



FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DE CHILE



# VII IHREC 2016

VII CONFERENCIA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS (IHREC)

— SANTIAGO/CHILE 2016

LOS DESAFÍOS DE LA SOCIEDAD CIVIL

 WESTERN SYDNEY  
UNIVERSITY



FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DE CHILE  
CENTRO DE DERECHOS HUMANOS



AUSTRALIAN  
COUNCIL FOR  
HUMAN RIGHTS  
EDUCATION



FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DE CHILE



# VII IHREC 2016

VII CONFERENCIA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS (IHREC)

— SANTIAGO/CHILE 2016      LOS DESAFÍOS DE LA SOCIEDAD CIVIL

 WESTERN SYDNEY  
UNIVERSITY

 FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DE CHILE  
CENTRO DE DERECHOS HUMANOS

 AUSTRALIAN  
COUNCIL FOR  
HUMAN RIGHTS  
EDUCATION

**VII IHREC 2016. VII Conferencia Internacional de Educación en Derechos Humanos (IHREC)**

Los desafíos de la sociedad civil

Facultad de Derecho - Universidad de Chile

Pío Nono 1, Providencia

Santiago de Chile

Teléfono +56 229785297

[www.cdh.uchile.cl](http://www.cdh.uchile.cl)

Noviembre 2017

ISBN: 978-956-19-1042-3

**Directora responsable**

Myrna Villegas Díaz

**Coordinadora**

Lea Newfarmer

**Editora General**

Lavinia Francesconi

**Ayudantes de edición**

Camila Araneda

Magdalena Abarca

Nicolás Bosbach

Sebastián Candía

Dania Laratro

**Diseño y diagramación**

Dirección de Extensión - Facultad de Arquitectura y Urbanismo - Universidad de Chile



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

# ÍNDICE

## 9      **Introducción / Introduction**

### **1. Demandas por Derechos Sociales y la Educación en Derechos Humanos / Social rights and Human Rights Education.**

- 14            1.1 “Bioética, Derechos Humanos y Salud Global” - María Isabel Cornejo Plaza, Universidad de Chile, Chile.
- 24            1.2 “Dialoguing with dignity through the Suma Kawsay, Suma Qamaña and Kyme Mogen” - Carolina Sánchez De Jaegher, University College Roosevelt, Netherlands.
- 38            1.3 “Educación en Derechos Humanos y Medio Ambiente” - Oscar Recabarren, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile.
- 52            1.4 “Empresas y Derechos Humanos en el sector extractivo” - Gabriela Burdiles Perucci, FIMA, Chile.
- 69            1.5 “Nuestros Derechos Vulnerados, Experiencia del Presidente de la Asociación de Sordos de Chile” - Gustavo Vergara, Asociación de Sordos, Chile

### **2. Educación en Derechos Humanos en los Sistemas Educativos Formales / Human rights education in formal education systems**

- 82            2.1 “Contenidos esenciales de la educación en derechos humanos en el ámbito escolar: una propuesta de monitoreo - María de los Ángeles Villaseca, Instituto Nacional de Derechos Humanos, Chile.
- 98            2.2 “Gender and sexuality issues in the municipal education plan of the city of Sao Paulo: Radiograph of a public policy” - Aline Sodré de Sousa y Mariana Alves da Silva, University of São Paulo, Brasil.
- 110           2.3 “Human Rights Education in the US: Old Challenges and New Progress” - Nancy Flowers, Susan Roberta Katz y Kristi Rudellius-Palmer, Human Rights Educators USA, University of San Francisco, University of Vermont, United States.
- 122           2.4 “Los Derechos Humanos en el currículo escolar: Precariedad y complejidad” - Héctor Gómez y Mariela Fuentes, University of British Columbia, Universidad Católica, Chile.
- 137           2.5 “Propuesta de curso básico de derechos humanos para instituciones de la educación superior” - Red de Equipos de Educación en Derechos Humanos, Chile.
- 150           2.6 “Seminario de Justicia y Derechos Humanos en la Universidad Nacional de Lanús. Una experiencia innovadora” - Victoria Kandel y Andrea Stilman, Centro de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, Argentina.
- 161           2.7 “The Role of University Law School in Human Rights Education (HRE): Some Comparative Perspectives” - John C Mubangizi, University of KwaZulu-Natal, South Africa.
- 177           2.8 “Why do Teachers Avoid Explicit Human Rights Education? Insight from Group Discussions with 55 Secondary School Teachers in Switzerland” - Stefanie Rinaldi, Switzerland.

- 187 2.9 Human Rights Education (HRE) in German elementary schools in an urban-rural comparison - Daniela Steenkamp.

### **3. Educación en Derechos Humanos para el Público en General / Human Rights Education for the general public.**

- 196 3.1 Ponencia Invitado Especial / Presentation from Special Guest Speaker: “Del Museo a la Memoria” - Francisco Estevez, Museo de la Memoria, Chile.
- 202 3.2 “¿Cómo narrar la experiencia chilena? Estrategias literarias en El desierto de Carlos Franz, Nocturno de Chile de Roberto Bolaño y Formas de volver a casa de Alejandro Zambra.” - Claire Mercier, Universidad Católica, Chile.
- 212 3.3 “¿Cuánto puede un cuerpo, cuánto puede una ciudad? Londres 38 y la experiencia del pasado en la ciudad de Santiago” - Enzo Cáceres, Daniela Paredes y Alonso Matus, Londres 38, Chile.
- 223 3.4 “Derechos Humanos en los lineamientos curriculares referidos a la formación ciudadana” - Abraham Magendzo y Jorge Pavez, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile.
- 241 3.5 “Desafíos de la sociedad civil en México en materia de Educación en Derechos Humanos: entre la Constitución escrita y la real” - Efraín Nieves Hernández, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México.
- 251 3.6 “Fotografía y educación en Derechos Humanos en Chile” - Erika Marlene Isler, Universidad Bernardo O’Higgins, Chile.
- 257 3.7 “La fuerza de un sitio de memoria. Trayectoria y desafíos de la propuesta educativa del Parque por la Paz Villa Grimaldi” - Karen Bascuñán, Villa Grimaldi, Chile.
- 266 3.8 “Literatura en violencia de género: El proyecto literario Basta! Una red internacional de microrrelato creada en Chile” - Gabriela Aguilera, Asterión Ediciones y Colectivo Ergo Sum, Chile.
- 279 3.9 “Our wounds are our trophies: How to memorialize the challenges of exile” - Marisa Cornejo, Geneva Universidad of Art and Design, Switzerland.
- 288 3.10 “Sector Empresarial: Un reto vigente en la educación en Derechos Humanos” - Dilia Gómez Patiño, Universidad Militar de Nueva Granada, Colombia.
- 301 3.11 “Theater as a platform of Human Rights Education: raising awareness abouts dark episodes of Croatian history during the Homeland War (1991-1995)” - Nikola Zidek, Universidad de Madrid, España.
- 314 3.12 “Tormento y escritura” - Arturo Fontaine, Universidad Diego Portales, Chile.

### **4. Educación en Derechos Humanos y la Formación Profesional / Human Rights Education in Professional Training.**

- 321 4.1 Ponencia Invitado Especial / Presentation from Special Guest Speaker: “Building the World Community Through Legal Education” - Claudio Grossman, American University, United States.

- 333 4.2 “Advancing the Right to Human Rights Education through International Advocacy” - Sneh Aurora, HRE 2020, United Kingdom.
- 342 4.3 “Buena Práctica Docente en posgrado: Impacto de la asignatura ‘Formación de Formadores en Derechos Humanos’ en participantes de la Especialidad en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana” - Yidalina Tatem Brache, Ministerio de las Fuerzas Armadas, República Dominicana.
- 353 4.4 “Epistemologías y metodologías de apertura para la formación en Derecho Humanos” - Rodrigo Calderón, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Chile.
- 372 4.5 “Importancia de la educación en derechos humanos frente a emergencias humanitarias” - Fernanda Yépez Calderón y Lorena Morillo, Defensoría del Pueblo de Ecuador, Ecuador.
- 380 4.6 “La educación en Derechos Humanos: Un desafío para las carreras de pedagogía de la Universidad de Playa Ancha” - Daysi Reinoso Salinas y Alejandro Gallardo Jaque, Universidad de Playa Ancha, Chile.
- 391 4.7 “La inclusión del enfoque de derechos humanos en la formación profesional: el caso de la carrera de terapia ocupacional” - Instituto Nacional de Derechos Humanos, Chile.
- 403 4.8 “La necesidad de la educación en derechos humanos en el currículum de las escuelas de periodismo en las universidades chilenas” - Aldo Osiadakz y Patricia Cocq, Universidad Diego Portales y Universidad Católica, Chile.
- 416 4.9 “La profesionalización en derechos humanos: ¿Respuesta a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos?” - Juan Carlos Arjona Estévez, Chemonics International Inc., México.

## **5. Género y la Educación en Derechos Humanos / Gender and Human Rights Education.**

- 428 5.1 “A Holistic Approach to Addressing the Barriers to Reproductive Health and Rights Chile: A Case of Study” - Michele Eggers, Pacific University, United States.
- 436 5.2 “A Study of the Sexual and Reproductive Rights-key to Human Rights of Women in India” - Malayankandy Usha Ajithkumar y Sumathi Balachandran, University of Mumbai, India.
- 455 5.3 “Proyecto Educativo en Promoción de Derechos Humanos con Mujeres Privadas de Libertad en Santiago de Chile” - María Alicia Salinero y Alicia Alonso Merino, ONG LEASUR, Chile.
- 466 5.4 “Sociocultural rights of women and widowhood rite in Nigeria” - Emily Alemika y Hope Olapeju, Supreme Court of Nigeria.
- 480 5.5 “What’s so contentious about promoting acceptance of gender and sexual diversity?” - Tania Penovic, Castan Center for Human Rights Law of Monash University, Australia.

## **6. Judicatura y la Educación en Derechos Humanos / Judiciary and Human Rights Education.**

- 492 6.1 “Activismo y Progresismo judicial de la Corte Constitucional Vs. Materialización real y efectiva de las decisiones en Villavicencia - Colombia. Cómo educar en DDHH desde las decisiones judiciales” - Ana Saboya e Irina Salas, Universidad Santo Tomás, Colombia.
- 507 6.2 “Derecho de defensa de los migrantes Vs. Potestad sancionadora en Chile: Desde una difícil convivencia hacia una oportunidad para educar en Derechos Humanos” - Ignacio Barrientos, Corporación Migra-Acción y Defensoría Penal Pública, Chile.
- 521 6.3 “El impacto de la incoherencia de los fallos de las altas cortes en la aplicación de los Derechos Humanos” - Luisa García Lozano, Universidad Militar de Nueva Granada, Colombia.
- 535 6.4 “La defensa de las personas transexuales en Chile para obtener el reconocimiento de su identidad de género” - Lorena Lorca, Universidad de Chile, Chile.

## **7. Justicia Transicional y la Educación en Derechos Humanos / Transitional justice and Human Rights Education.**

- 550 7.1 “El derecho a la verdad en el caso chileno, desde la perspectiva de la persecución criminal” - Tomás Pascual e Ilan Sandberg, Universidad de Chile y Universidad Diego Portales, Chile.
- 566 7.2 “Justicia transicional en Magallanes: Una memoria no escrita” - Iván González, Agrupación familiares de ejecutados políticos y detenidos desaparecidos en Magallanes, Chile.
- 581 7.3 “Observing the Transitional Justice and Democratic Consolidation of Taiwan through Chile’s Experience of Transitional Justice” - Chia Wei Chang, Soochow University, Taiwán.
- 593 7.4 “Preliminary Study on Transitional Justice in Taiwan” - Mab Huang, Soochow University, Taiwán.
- 606 7.5 “Restitución de tierras en Colombia: Análisis, perspectivas y aportes al proceso de paz” - Aura Patricia Bolívar, Centro de Estudios de Derechos, Justicia y Sociedad, Colombia.
- 617 7.6 “Using Film Societies in Human Rights Education: A Case Study” - Daniel Lena Marchiori Neto y Luciano Vaz Ferreira, Universidad Federal de Rio Grande, Brasil.

## **8. Multiculturalismo y la Educación en Derechos Humanos / Multiculturalism and Human Rights Education.**

- 633 8.1 Ponencia Invitado Especial / Presentation from Special Guest Speaker: “Australia Multiculturalims” - Sev Ozdowski, Equity and Diversity of Western Sydney University, Australia.
- 648 8.2 “Demandas de las organizaciones de emigrados chilenos. Lecciones que aprender” - Leonora Torres Matus, Fundación Henry Dunant América Latina, Chile.

- 662 8.3 “Experiencia de educación en Derechos Humanos en Comunidades Mapuche-Pehuenches de Alto Biobío” - Javier Pineda Olcay, Corporación de Derechos Humanos 4 de Agosto, Chile.
- 677 8.4 “Human rights education and the inclusion of marginalized youth” - Ian Hamilton, Jean-Sébastien Vallée y Vincenza Nazzari, Equitas Internacional Center for Human Rights Education, Canada.
- 685 8.5 “Migración, Estado y Educación: Avances y desafíos en el caso chileno” - Sara Joiko y Alba Vásquez, Universidad Alberto Hurtado, Chile.
- 699 8.6 “Public Education as a Human Right?” - Janis Massa, University of New York, United States.
- 709 8.7 “Values, Human Rights and Citizenship Education from the Multicultural Perspective in the Contemporary Europe. Visions and Limits of Pluralism” - Bogusława Bednarczyk, Jagiellonian University, Poland.

## INTRODUCCIÓN

Esta publicación está dedicada a las ponencias presentadas durante la VII Conferencia Internacional de Educación en Derechos Humanos (IHREC), que tuvo lugar en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile entre los días 12 a 15 de diciembre de 2016.

Esta conferencia anual se ha celebrado anteriormente en Australia, Sudáfrica, Polonia, Taiwán, Estados Unidos y los Países Bajos. En el año 2016, por primera vez, la IHREC tuvo lugar en América Latina. Fue organizado por la Facultad de Derecho, a través de su Centro de Derechos Humanos y su Dirección de Extensión, en cooperación con la Western Sydney University. La Conferencia adoptó un formato bilingüe y convocó a académicos, estudiantes, educadores, activistas, representantes del gobierno, miembros de la sociedad civil y expertos nacionales e internacionales a conversar sobre los temas más importantes con respecto a la educación en los derechos humanos (EDH).

A lo largo de cuatro días, los participantes de la IHREC asistieron a paneles temáticos y presentaciones de afiches enfocados en ocho temas principales:

1. Educación en derechos humanos (EDH) en los sistemas educativos formales.
2. EDH en la formación profesional.
3. EDH para el público en general.
4. Judicatura y EDH.
5. Justicia transicional y EDH.
6. Multiculturalismo y EDH.
7. Género y EDH.
8. Demandas por derechos sociales y la EDH.

Esta publicación recoge la mayoría de las presentaciones realizadas durante la Conferencia, en el idioma en que fueron presentadas, organizadas en capítulos temáticos correspondientes a los ocho temas ya mencionados.

En las discusiones, los participantes de la conferencia presentaron estudios de caso y los marcos teóricos que deben guiar la promoción de las mejores prácticas de educación en derechos humanos. Así también se han identificado los principales desafíos políticos, económicos y culturales que obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos humanos y las formas en que la EDH puede abordar esos desafíos.

El Comité Organizador de la VII IHREC estuvo conformado por integrantes tanto de la Universidad de Chile como de la Western Sydney University. Por la Universidad de Chile: Lea Newfarmer, Myrna Villegas, Alex Choquemamani, Paulina Pulido, Natalia Reyes, Lorena Pino, Camila Araneda, Claudia Cárdenas, Javier Godoy, Nicolas Bosbach, y Sebastián Candia. Por la Western Sydney University, Šev Ozdowski.

El Comité Organizador agradece en forma especial a los auspiciadores de la VII IHREC: Ministerio de Educación (Chile), Ministerio de Relaciones Exteriores (Chile), Defensoría Penal Pública (Chile) y Taiwan Foundation for Democracy, así como a los patrocinadores de la misma: Australian Council for Human Rights Education, Amnistía Internacional, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Chile), Instituto Nacional de Derechos Humanos (Chile), Poder Judicial (Chile), Defensoría Penal Pública (Chile). Asimismo, queremos agradecer al Comité de Evaluación de las ponencias, conformado por: Ana Piquer, Ana Cortéz, Andrea

Valdivia, Andrés Soffia, Carmen Andrade, Eduardo Alejandro Solís, Fernando Atria, Juan Henríquez, Lucy Ketterer, Maria Daniela Sánchez, Margaret Sarles, María Emilia Tijoux, Rita Lages, Roberto Garretón, Sergio Fuenzalida, y Verónica Gómez.

El éxito de la Conferencia se debe también a la experticia y conocimiento de nuestros invitados especiales para cada panel quienes supieron orientar la discusión al más alto nivel: Claudio Grossman (EDH en la formación profesional), Francisco Estévez y Marguerite Feitlowitz (EDH para el público en general), Haroldo Brito (Judicatura y EDH), Enrique Azua y Danilo Olivares (EDH en los sistemas educativos formales), Juan Pablo Mañalich (Justicia transicional y EDH), y Sev Ozdowski, Liliana Galdámez y Valentina Lopez (Multiculturalismo y EDH).

La Facultad de Derecho de la Universidad de Chile agradece también a todos los voluntarios que apoyaron a la Conferencia así como a todos los invitados y asistentes quienes colaboraron para que fuera un éxito.

Así también el Comité Organizador desea mucho éxito a Equitas y al nuevo Comité Organizador de la VIII Conferencia de Educación en Derechos Humanos, que se realizará en Montreal el 30 de noviembre al 3 de diciembre de 2017.

## INTRODUCTION

This publication gathers the presentations from the VII International Conference on Human Rights Education (IHREC), held on December 12-15, 2016, at the Faculty of Law of the University of Chile (Universidad de Chile).

This annual conference has been held in Australia, South Africa, Poland, Taiwan, the United States and the Netherlands. The 2016 IHREC was the first of these Conferences to be held in Latin America. It was organized by the Faculty of Law's Center for Human Rights and its Office of Outreach, in cooperation with Western Sydney University. The Conference, which was bilingual, brought together academics, students, activists, government officials, members of NGOs, and experts to discuss the most pressing issues regarding human rights education (HRE).

Over four days, the IHREC participants took part in thematic panels and poster presentations that dealt with eight issues:

1. Human rights education (HRE) in formal education systems.
2. HRE in professional training.
3. HRE for the general public.
4. Judiciary and HRE.
5. Transitional justice and HRE.
6. Multiculturalism and HRE.
7. Gender and HRE.
8. Social rights and HRE.

This publication compiles a majority of the presentations given during the thematic panels, in the language in which they were presented and organized into thematic chapters that reflect the eight issues detailed above.

Throughout the discussions, conference participants presented case studies and theoretical frameworks that should guide the promotion of best practices in human rights education. They identified major political, economic and cultural obstacles that hinder the full exercise of human rights and the ways that HRE can help confront those obstacles.

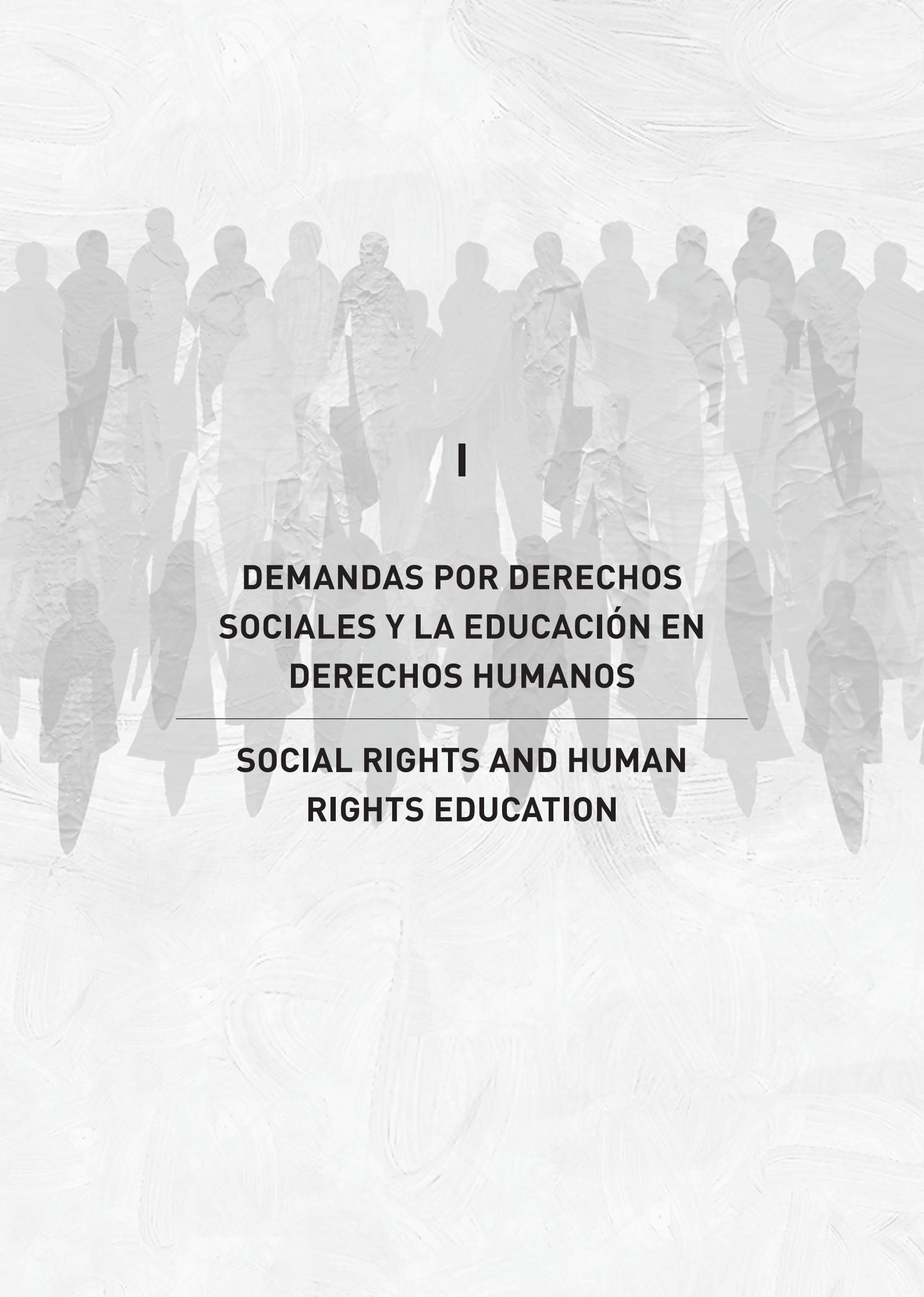
The Organizing Committee of the VII IHREC included representatives from both the University of Chile and Western Sydney University. From the University of Chile: Lea Newfarmer, Myrna Villegas, Alex Choquemamani, Paulina Pulido, Natalia Reyes, Lorena Pino, Camila Araneda, Claudia Cárdenas, Javier Godoy, Nicolas Bosbach, and Sebastián Candia. From Western Sydney University: Sev Ozdowski.

The Organizing Committee would particularly like to thank the sponsors of the VII IHREC, including: the Ministry of Education (Chile), Ministry of Foreign Relations (Chile), the Public Defender's Office (Chile), and the Taiwan Foundation for Democracy, as well as the supporters of the VII IHREC, including: Sev Ozdowski and Western Sydney University, the Australian Council for Human Rights Education, the Public Defender's Office (Chile), the Ministry of Justice and Human Rights (Chile), Amnesty International (Chile), the Judicial Branch of the Chilean government, and the National Institute for Human Rights (Chile). The Committee would also like to recognize and thank the Evaluation

Committee that reviewed all of the proposals, which included: Ana Piquer, Ana Cortéz, Andrea Valdivia, Andrés Soffia, Camren Andrade, Eduardo Alejandro Solís, Fernando Atria, Juan Henriquez, Lucy Ketterer, Maria Daniela Sánchez, Margaret Sarles, María Emilia Tijoux, Rita Lages, Roberto Garretón, Sergio Fuenzalida, and Verónica Gómez.

The success in the Conference is also due in part to the expertise and knowledge of the Special Guest Speakers, who helped guide the panel discussions to the highest levels: Enrique Azua and Danilo Olivares (Human Rights Education (HRE) in formal education system), Claudio Grossman, (HRE and professional training), Haroldo Brito (Judiciary and HRE), Juan Pablo Mañalich (Transitional Justice and HRE), Francisco Estévez and Marguerite Feitlowitz (HRE and the general public), and Sev Ozdowski, Liliana Galdámez and Valentina Lopez Gallido (Multiculturalism and HRE).

The Faculty of Law of the University of Chile thanks both the volunteers who supported the Conference and all of the guests and participants who collaborated to make it a success. We also wish Equitas and the Organizing Committee of the Eighth Conference on Human Rights Education, which will be held in Montreal from November 30th to December 3rd, 2017, much success with the next Conference.



**I**

**DEMANDAS POR DERECHOS  
SOCIALES Y LA EDUCACIÓN EN  
DERECHOS HUMANOS**

---

**SOCIAL RIGHTS AND HUMAN  
RIGHTS EDUCATION**

## DEMANDAS POR DERECHOS SOCIALES Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / SOCIAL RIGHTS AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *1.1 Bioética, Derechos Humanos y Salud Global*

*María Isabel Cornejo Plaza\**

*Fernando Lolás Stepke*

#### RESUMEN

Este trabajo propone que la relación entre la bioética y los derechos humanos es la dignidad humana, y que la salud global, al constituir un entramado de éticas plurales, en su núcleo también obedece al imperativo de respeto por la dignidad. Creemos que la no instrumentalización del ser humano, permite que este pueda ejercer su autogobierno en orden a la elección de su propio plan de vida. Por su parte, salud global no es solo un concepto geopolítico, sino que implica salud integral para todos. Por esta razón creemos que la enseñanza del discurso bioético, contribuye a reforzar los postulados del respeto por la dignidad que fundamentan los derechos humanos, que además, en un mundo globalizado e interconectado, se hace cada vez más urgente, porque la fragilidad del ser humano depende de sus infinitas interrelaciones, tanto con otros como con el planeta.

**Palabras claves:** Dignidad – Salud Global – Derechos Humanos.

#### ABSTRACT

This paper proposes that the relation between bioethics and human rights is human dignity and that global health, being at the crossroads of plural ethics, in its core is also related to the imperative of respecting dignity. Avoiding instrumentalization of human beings permits them self-decision in the selection of their own ways of life. Global health is not only a geopolitical concept but implies integral health for all. Teaching the bioethical discourse contributes to the reinforcement of respect for dignity that supports human rights. In a globalized and interconnected world this is all the more urgent since frailty of human beings is contingent upon the many interrelations with others and with the environment.

**Key words:** Dignity – Global Health – Human Rights.

---

\* MARÍA ISABEL CORNEJO PLAZA es Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la U. de Chile, abogada, LL.M, doctoranda y profesora de Bioética y Derecho en Facultad de Derecho de la U. de Chile, isabelcornejo@u.uchile.cl y FERNANDO LOLÁS STEPKE es profesor titular de psiquiatría, director del Centro Interdisciplinario de Estudios en Bioética de la Universidad de Chile y del Programa de Ética Global del Instituto de Estudios Internacionales. folas@u.uchile.cl

## INTRODUCCIÓN

Los postulados del sistema internacional de los Derechos Humanos constituyen una de las éticas más coherentes y necesarias en la enseñanza y aplicación de la bioética sobre políticas públicas y legislaciones. En un mundo globalizado, la persona no debe difuminarse en un todo, sino que debe ser parte de un sistema que respete y garantice su dignidad y autonomía<sup>1</sup>.

Por su parte, la salud entendida como derecho social, se fundamenta precisamente en los principios de dignidad y autonomía, que constituyen el reconocimiento de aquella capacidad ontológica de decidir y obligarse que posee cada ser humano solo por el hecho de ser tal. Cuando se respeta la autodeterminación se reconoce que la protección de la salud como derecho social se reconoce la libertad de la persona para escoger un proyecto de vida por sobre otro. Libertad y autonomía en la elección implican la necesidad de un contexto socio-político que propicie la deliberación y el diálogo, dos instrumentos de que se vale la bioética, común a otros discursos modernos, como es el de los derechos humanos.

### 1. SALUD GLOBAL

La Asamblea General de Naciones Unidas, en declaración oficial del 12 de diciembre de 2012, hace un llamado a considerar la salud y los temas relacionados con ella (sistemas sanitarios, infraestructura, transferencias entre investigación y aplicación) como un componente esencial en toda formulación de políticas públicas. Especialmente, señala la declaración, en lo que respecta a equidad y justicia, políticas públicas razonadas y razonables, desarrollo sustentable y sostenible.

El tema de la salud como componente de las relaciones internacionales, de la conformación de organismos supranacionales y de apoyo a la gestación de un ambiente favorable a la implementación de estrategias para el desarrollo exige ser incorporado a los estudios sobre política y relaciones internacionales. No solamente por la crucial importancia que el sector salud adquiere en la inversión social. También, porque entre los determinantes sociales de la salud se debe contar la inestabilidad política, la amenaza terrorista, los controles de drogas ilícitas por parte de organismos fiscalizadores de fronteras y la convivencia general de las naciones. Los desastres económicos y naturales impactan naturalmente el bienestar de los ciudadanos de todo el mundo. Puede decirse que sus consecuencias se globalizan tan rápido como las fluctuaciones de los mercados o los cambios de regímenes políticos. A su vez, el estado general de satisfacción y buena calidad de vida de las comunidades incide sobre su productividad, su aceptación o rechazo de políticas públicas y su inserción en la comunidad global de las naciones<sup>2</sup>.

Los esfuerzos en torno a la salud global suelen estudiarse bajo el concepto de salud internacional. La noción de la salud como un derecho que debe ser implementado por el Estado, con mayor o menor participación del mercado, convierte a la demanda por derechos sociales en una inagotable fuente de frustraciones e inquietud, toda vez que las demandas por salud, como por educación y bienestar son infinitas y crecen al acelerado ritmo que impone la tecnificación de las innovaciones tecnológicas.

1 Cornejo Plaza, María Isabel y Macer, Darryl. "Cross Cultural Perspectives on Dignity, Bioethics, and Human Rights". 2016; Eubios Journal of Asian and International Bioethics (EJAIB).

2 Lolas, F. Salud mental global como bien público: sugerencias para la reflexión ética. Revista de Neuropsiquiatría (Lima) 2013; 76: 131-136.

## 2. EL CONCEPTO DE SALUD GLOBAL

El concepto de salud global tiene su origen en una forma especial de salud internacional: aquella que promovieron las potencias coloniales en los siglos XIX y XX con el fin de mantener hegemonía y asegurar recursos de los países en desventaja. No deja de ser interesante que muchas acciones filantrópicas hayan derivado de la conciencia de grupos en las economías dominantes que de ese modo aplacaban la conciencia colectiva indicando la preocupación por el bienestar de los dominados. En formas menos sutiles, la apropiación por parte de Estados Unidos del papel de salvador de vidas y bienestar en casos de epidemia. No es extraño a esta perspectiva el deseo de proteger el comercio, amenazado por malas condiciones de vida en México y las antiguas colonias españolas. Las cuarentenas y la necesaria limitación de la movilidad de personas y productos obligaban, cuando era necesario, a acciones ya no limitadas al campo de lo sanitario sino también al militar. La invasión de Veracruz durante una epidemia de cólera es un buen ejemplo. La instalación de consejerías y apoyos logísticos en diversos países del llamado Tercer Mundo, convenientemente formuladas como esfuerzos en pro de la salud internacional son otras formas soterradas de manifestar, por una parte, preocupaciones humanitarias, y por otra, mantener el control sobre las condiciones de los países dependientes<sup>3</sup>.

Sin embargo, el concepto de salud global supone extenderse más allá de esta dimensión geopolítica. Incluso, la propia idea del estado nacional como garante de la salud y entidad capaz de entrar en diálogo con otras entidades semejantes pierde densidad si se considera un concepto más amplio. Salud global indica que la salud no solamente es asunto de sanidad o de tecnologías biomédicas. Incorpora de modo natural la existencia de otros discursos, complementarios pero esenciales, en la definición de salud. Por ejemplo, la perspectiva de las ciencias sociales, la cosmovisión de las poblaciones y comunidades y, aunque siempre repetido nunca comprendido, el concepto de diversidad cultural.

Salud global es un sintagma que necesariamente supera afirmaciones ingenuas como “determinantes sociales” o “influencia de la pobreza” e incluso llamados a un valor denominado “equidad”, que tiene un escurridizo sentido cuando se aplica a poblaciones pauperizadas, sometidas a conflictos bélicos o desastres naturales. Incluso, cualquier prejuicio valorativo puede dejarse fuera de la definición, toda vez que ya la misma noción de salud no es valóricamente neutral y hay muchos motivos para preferir la expresión calidad de vida en su lugar. Especialmente cuando se trata con poblaciones, queda en evidencia que la salud colectiva no es simplemente la suma de las saludes individuales sino un esfuerzo comunitario por generar instrumentos de análisis, conceptos y prácticas que tienen como sujeto de derechos y deberes la comunidad y no el individuo. Tal es, por otra parte, el sentido de la salud pública, que no se agota con las medidas de promoción y prevención sino también con la necesaria interfaz con los esfuerzos de organismos privados y empresas. Global indica también en esta perspectiva la posibilidad de integrar Estado y mercado de manera armoniosa en la consecución de vidas saludables y satisfacciones para los ciudadanos.

Es posible afirmar que la era de la globalización, que históricamente sigue a la era de la colonización, dividió a la población mundial ya no en dominadores y explotados sino en civilizados y excluidos. La exclusión del acceso a los bienes de la civilización es la marca de los espacios de globalización económica y tecnológica, que aunque hacen del mundo una “aldea global” dejan de manifiesto que no todas las personas gozan de lo mismo.

<sup>3</sup> Lolas, F. *Ética Global: Consideraciones sobre su relevancia en los estudios internacionales*. Estudios Internacionales (Santiago de Chile) 2013; 174:7-14.

### 3. LA BIOÉTICA TRANSDICIPLINAR

La integralidad conceptual, metódica y moral que justifica pensar, por ejemplo, que la ética no es algo que deba serle impuesto a la medicina desde fuera (desde una reflexión filosófica, por ejemplo) sino una emanación propia y auténtica del oficio. En tal sentido, a una salud global corresponde una ética global, concebida como interrelación de discursos. Esa fertilización cruzada de discursos (y por ende hablantes) distintos es lo que en sus primeros balbuceos trató de decir Potter cuando abogaba por una solidaridad biosférica y un respeto por todos los seres vivos, recapitulando sin saber las ideas de Fritz Jahr sobre el respeto a la vida en todas sus formas. Global es aquí transdisciplinar, un discurso híbrido que no puede contentarse con la admonición piadosa o la norma férrea sino surge del diálogo entre discursos, entre grupos, entre personas<sup>4</sup>.

Englobando todo es posible que no se llegue a nada. Todos los esfuerzos universalistas, desde las religiones a la teoría de sistemas, terminan siendo construcciones vacías, pura forma sin contenido si no se previene la mantención del discurso de cada uno de los partícipes del diálogo en su originalidad y en su especificidad. Pues el gran desafío no es, como suele pensarse, en obtener más datos y más informaciones con aplicaciones productivas o útiles, sino en diseñar formas en las cuales se cree conocimiento social. Aquel conocimiento que no es solamente información. Sino información organizada y estructurada en vistas de alguno de los muchos intereses sociales que legítimamente existen en las sociedades. Dónde está el conocimiento que perdimos en la información se preguntaba T.S. Elliot hace ya décadas. Dónde está la tarea de integrar no solamente las dos culturas de que hablaba C.P. Snow sino las múltiples culturas que surgen de las convicciones morales y de las emociones colectivas de los grupos humanos (nacionalismos, etnicismos, racismos, clasismos, etc.). Pues las culturas no son solamente cognitivas, también son amalgamas de deseos, expectativas e imágenes, propias y ajenas, que deben ser armonizadas.

La mayor dificultad estriba, como es natural, no en decir esto sino en llevarlo a la práctica. La respuesta habitual es hablar de educación, como si está sola palabra, con su ascendiente mágico sobre las conciencias, traspasara el problema a un incierto futuro, aquel en el cual las nuevas generaciones, debidamente advertidas por las precedentes, no cometerán los yerros del unilateralismo creencial y valórico, ni llamarán dato a lo que es sólo creencia, ni lucharán por abstracciones como la patria, la clase social o el dios de sus ancestros. Es verdad que educando generaciones para la paz es posible pensar en que en las conciencias se incubara la paz. Pero los tiempos y las circunstancias mutan, a despecho de los afanes de permanencia e inmortalidad que acometen, como un virus maligno, a quienes detentan poder.

Pero he aquí la paradoja. No hay religión ni creencia que, debidamente usada, no sea motivo de abuso contra otros seres humanos. Se dice debidamente usada, pues el proselitismo es de la esencia de toda poderosa motivación humana. Bastaría pensar en las grandes religiones monoteístas, con su historia de crueldad y destrucción, o en los totalitarismos políticos del siglo XX, cuya afinidad con el esquema religioso es innegable para percibir que una ética global (corolario y acompañante de salud global) debe ser sostenible en el tiempo y sustentable con razones y emociones. Aquí el concepto de globalidad adquiere una vertiente temporal que no debe confundirse con afán de inmortalidad. Debe tomarse

<sup>4</sup> Lolas, F. Global mental health: challenges for a global ethics. *Acta Bioethica* 2016; 22:9-14.

como la búsqueda de aquellas invariantes perceptibles en el curso de la historia humana (tal vez no siempre de Occidente) que autorizan a erigirlas como base de lo humano y derivar de allí la dignidad y la sacralidad de lo propiamente humano.

#### 4. LA ÉTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ENSEÑANZA DE LA BIOÉTICA

Desde una construcción democrática liberal, los derechos individuales, denominados de primera generación, encontraron su complemento en los derechos basados en el valor de la igualdad, pasando a reconocer una necesaria regulación de los derechos de segunda generación, denominados derechos económicos, sociales y culturales. La incubación del reconocimiento de los derechos humanos concebidos dentro del Estado democrático social de principios del siglo XX llega a su auge en la década de los sesenta, en que una serie de movimientos sociales comienzan a luchar con fuerza por adquirir una serie de derechos que consideraban vulnerados o ni siquiera reconocidos. Entre ellos se encontraban los Patients Rights Movement o Movimientos por los Derechos de los Pacientes<sup>5</sup> cuyos esfuerzos se materializaron pronto en la elaboración de las primeras cartas de los derechos de los pacientes. Sin embargo, este fenómeno social se debe vincular asimismo con el enorme rechazo a las atrocidades acaecidas durante la Segunda Guerra Mundial. De modo que una serie de declaraciones y convenciones comenzaron a rescatar y valorar, con mayor conciencia, el que sería para la gran mayoría de la doctrina el fundamento último de todo derecho humano: la dignidad<sup>6</sup>.

Por su parte, la Teoría de los Derechos Humanos posee un valor transversal cuya fundamentación ha creado un gran interés en la enseñanza y estudio de la bioética. Así, el artículo primero de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, se encuentra presente en todas las declaraciones internacionales de bioética. Un ejemplo de ello es la Declaración Universal de Derechos humanos y Bioética del año 2005 de UNESCO<sup>7</sup>.

Si bien, las declaraciones internacionales de bioéticas poseen la naturaleza jurídica de ser principios generales del derecho y por tanto soft law, constituyen las verdaderas directrices que nacen de una práctica de autoregulación, cuyos postulados pueden servir de base para futuras legislaciones o bien integraciones y/o interpretaciones jurídicas<sup>8</sup>.

La bioética se nutre de la ética de los derechos humanos porque la dignidad es central en su discurso. Asimismo el principio de autonomía que es el colorario de la dignidad, es el fundamento de uno de los grandes aportes del derecho a la bioética, el consentimiento informado. La autonomía de la persona y del paciente

---

5 Rotham DJ. The Origins and Consequences of Patient Autonomy: A 25 Year Retrospective. *Health Care Analysis* 2001; 9: 225-257.

6 Cornejo Plaza, María Isabel. El Concepto de dignidad en los sistemas de salud en Chile. En Domínguez, Octaviano, editor. *Ensayos selectos y puntos de vista en Bioética*. México: 2014. p. 22.

7 Lolás, F. (editor) *Dimensiones éticas de las regulaciones en salud*. Monografías de Acta Bioethica N°3. Centro Interdisciplinario de Estudios en Bioética, Universidad de Chile, 2009. p. 29.

8 Cornejo Plaza, María Isabel. “Naturaleza Jurídica de las regulaciones internacionales en bioética”. *Rev Bio y Der*. 2015; 34: 26-36.

se gestó dentro del posmodernismo —un ambiente propicio derivado de la filosofía política liberal—, bajo un Estado aconfesional y más inclusivo, cuyo foco de luz originado en la sociedad angloamericana supo irradiar e influir con un leve retardo hacia las culturas mediterráneas, menos individualistas<sup>9</sup>.

Ello derivó en que nuestros sistemas jurídicos asimilaran el predicado kantiano, que sustenta el paso desde un principialismo médico, basado en la beneficencia, vigente por más de 25 siglos, a un eje horizontal, cuyo principio primordial se funda en la autonomía del paciente<sup>10</sup>.

Este junto a otros principios, como el de justicia, beneficencia y no maleficencia, vinieron a uniformar las decisiones éticas en la práctica biomédica, enfoque que nace en 1978 con el “Informe Belmont” y que se complementa con los postulados de Beauchamp y Childress un año después<sup>11</sup>. La respuesta europea, cuyo simul del Informe Belmont es “La Declaración de Barcelona” de 1998, incluso incorpora a la dignidad como uno de sus principios, al igual que los principios de vulnerabilidad, integridad y autonomía.

El principio de autonomía supone un realce al sujeto de derechos, quien, al ser considerado digno —un fin en sí mismo—, puede ejercer su libre albedrío de manera autónoma, teniendo como limitaciones solo aquellas que el Derecho le impone para una mínima convivencia social, esto es, la ley, orden público, las buenas costumbres y los derechos de terceros. La autonomía supone un proceso deliberativo y dialogante solo comprensible dentro de un esquema democrático liberal que sostenga y respete los DD.HH. Así la bioética como disciplina interdisciplinaria, pluralista y dialógica puede coadyuvar en la enseñanza del discurso de los DD.HH, aplicables a las legislaciones y a las políticas públicas, ya que tanto la bioética como los DD.HH comparten un cometido común: el respeto por la dignidad humana.

## 5. CONSIDERACIONES SOBRE LA DIGNIDAD

La mayoría de los documentos internacionales que fundamentan la doctrina de los derechos humanos no define exactamente lo que significa dignidad; sin embargo sobre ella se han fundado los más diversos reclamos de la humanidad. Sabemos que este vocablo y su significado se ha ido modificando desde los griegos y romanos — en que la dignidad era considerada más cercana a la esfera de lo público — como una distinción cercana al honor, sin embargo es durante el período de la Ilustración donde encontramos el quiebre de la dimensión sociológica jerárquica del vocablo dignidad, pasando a la dimensión intrínseca humana que es el sentido que actualmente le otorgamos y que ciertamente reconoce el sistema universal de los derechos humanos, así como la bioética<sup>12</sup>.

Para algunos es distinguible dignidad humana y dignidad en general. Herbert

9 Cornejo Plaza, María Isabel. El concepto de dignidad y su importancia en el derecho civil de la persona. En Tapia Rodríguez et Al. Editores. Estudios de Derecho Civil en Homenaje a Gonzalo Figueroa Yáñez. Editorial Thomson Reuters: Chile; 2014. p. 6.

10 Cornejo Plaza, María Isabel y Escorza, Delia. Concepto Jurídico de Persona en relación con los pacientes en Estado Vegetativo Permanente: análisis legislativo, jurisprudencial y doctrinario. Ed. Académica Española: Stuttgart; 2014. p. 74.

11 Beauchamp T, Childress J. Principles of Biomedical ethics. 6th ed. Oxford University Press: New York; 2008. Capítulo 1 y 4.

12 Cornejo Plaza, María Isabel. “La importancia del concepto de dignidad en el derecho civil de la persona”. 2014. Libro homenaje: “Jornadas chileno-uruguayas de derecho civil. Gonzalo Figueroa Yáñez”. Mauricio Tapia et al. (Coordinadores). Ed. Thomson Reuters.

Spiegelberg señala: “Dignidad en general... es un término con muchos significados. Se aplica a, humanos y no humanos, e indica principalmente ciertas cualidades distintivas que dan un rango superior a otros que no tienen determinadas cualidades. De hecho, la dignidad en sentido general es un asunto de grados. Esto se refleja en una imagen de la realidad en la tradicional ‘gran cadena del ser’, con dignidades superiores e inferiores. Tales dignidades se encuentran sujetas a cambios, pueden adquirirse y perderse, aumentar y disminuir. Esta expresión se encuentra en aquellas dignidades concedidas a determinadas personas llamadas dignatarios, por sus títulos u honores, y puede ser expresado en comportamientos dignos o indignos. Por su parte, dignidad humana es un asunto muy diferente. Implica una verdadera negación de los grados u órdenes de dignidades. Se refiere a un mínimo de dignidad para todos los humanos como especie”<sup>13</sup>.

Spiegelberg, considera la dignidad como un derecho subjetivo inherente a los individuos.

Se supone que existen varios niveles de definición. Existe sin duda uno subjetivo, propio de la autopercepción de cada ser humano, por el cual se considera a sí mismo digno de respeto, atención, cuidado y derechos.

El siguiente nivel es intersubjetivo y se refiere a la condición relacional del respeto. Una dignidad autoatribuida o supuesta es vacía si otros no reconocen en ella una fuente de derechos y obligaciones. Por ende, aunque puede considerarse la dignidad humana un atributo esencial de lo humano, como pueden serlo las características físicas o las determinaciones objetivas de la biología, es un concepto cuya validez descansa sobre el reconocimiento de otras personas. En tal sentido, la idea sustancial de deberes de reconocimiento y el principio de respeto, invocado por algunos bioeticistas, son esenciales componentes de una implementación efectiva del concepto, más allá de su simple enunciación impositiva.

Por sobre los planos subjetivo individual e intersubjetivo grupal existe un nivel de análisis que puede ser llamado institucional. Las personas viven inmersas en redes institucionales, esto es, amalgamas de personas, relaciones y procesos que determinan su identidad. Se es ciudadano de un estado, padre de hijos, miembro de un grupo religioso, participante de los sistemas sociales de la salud, la ciencia y la política. Aquí el concepto de dignidad se diversifica en distintos grados y matices. Dentro de un grupo social o de un sistema de acciones existen personas jerárquicamente situadas que impetran distintas formas de reconocimiento. Sobre el principio general y común de dignidad humana se sobreponen gradaciones explícitas o implícitas. Ejemplifica esto la observación de sentido común de que una persona puede aspirar a reconocimiento de dignidad en una esfera (por ejemplo, en su grupo religioso o su institución de trabajo) pero enfrenta grados distintos de reconocimiento en otros contextos (como lo prueban las experiencias de la condena o el exilio, e incluso la misma condición de enfermedad, que modifica el respeto y el ascendiente social de una determinada persona).

---

13 Spiegelrberg, H. Human Dignity: A Challenge to Contemporary Philosophy. En Rubin Gotesky and Ervin Laszlo (eds.) Human Dignity: This Century and the Next. New York: Gordon & Breach. 1970.

## 6. DIGNIDAD Y EQUIDAD

Para la protección y la mantención de la salud personal esto no es trivial, ya que existen desigualdades naturales en las capacidades biológicas de las personas.

Cuando estas desigualdades son injustas y remediabiles por acción comunitaria se habla de inequidades.

Si bien la libertad es precondition de todo respeto a la dignidad, no es menos cierto que la justicia como equidad constituye un componente esencial de su implementación real. Las personas en desventaja deben recibir protecciones y apoyos adicionales, pero aquellas que pueden obtener mayores beneficios por la situación o contingencia en que se hallen no pueden ser privadas de obtenerlos. Así, la lotería genética o el haber nacido en una nación más alfabetizada o más rica son hechos indesmentibles. Para modificar lo que se denomina lotería natural, Rawls aboga por una estructura diferente en que tengamos opciones, es decir un sistema de igualdad formal de oportunidades.

Dworkin provee una de las más detalladas y tempranas respuestas al segundo principio Rawlsiano. Dworkin distingue el igualitarismo de la suerte y de la opción. Asimismo distingue entre ambición y dotación. Lo que ambicionamos cubre el reino de nuestras opciones, (autonomía) así como lo que obtenemos de tales opciones, como elegir trabajar duro, o dilapidar el dinero o bien inclinarnos al lujo<sup>14</sup>.

Por otro lado tenemos lo dado, aquello que Dworkin llama la “suerte bruta”, es decir todo aquello sobre lo cual no tenemos control, como la herencia, la genética y la imprevisible mala suerte. Tanto Rawls como Dworkin se encuentran de acuerdo en que las desigualdades naturales no son distribuidas de acuerdo a las opciones de las personas<sup>15</sup>. Sin embargo Dworkin enfatiza que el principio de la diferencia Rawlsiano falla en reconocer a aquellos que tienen mala suerte, como los enfermos o discapacitados o los menos aventajados, y que tal vez ellos necesitarían grandes compensaciones de bienes primarios, más que otros, en orden a lograr una vida razonable. Rawls señala que: “La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento”. Está siempre por encima de cualquier argumentación basada en la eficiencia o en el bienestar. O lo que es lo mismo: “los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos, ni al cálculo de los intereses sociales”. De ahí su oposición al utilitarismo y su opción kantiana<sup>16</sup>. Salud para todos, por todos y para todos es la mejor forma de enlazar la noción de dignidad con el concepto integrativo de salud global. El respeto a la dignidad y la autodeterminación obliga a las personas diversamente según su posición social. Quienes más pueden más deben, según el concepto medieval de la nobleza, que imponía a caballeros, héroes y santos obligaciones de protección y ayuda a

14 Dworkin, Ronald. Equality, Luck and Hierarchy. *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 31 No. 2 (spring, 2003), p. 192.

15 Rawls propone los siguientes principios de justicia: 1.- que cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás (esto se refiere a los aspectos del sistema social que regulan y definen las libertades básicas iguales, las cuales pueden clasificarse en libertades políticas, de expresión y reunión, de consciencia y pensamiento, autorrespeto y de libertad personal) 2.- que las desigualdades económicas y sociales satisfagan dos condiciones: A.- que se vinculen a cargos y empleos accesibles a todos bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades; y B.- deben otorgar el mayor beneficio posible a los miembros menos aventajados de la sociedad.

16 Rawls, J. *A Theory of Justice*. Harvard University Press; 1971. pp. 65-75.

otros que superaban las de la gente común. También hoy, los intelectuales, los juristas, los líderes políticos, los expertos, a quienes se confieren mayor poder de decisión e intervención están obligados a mayor esfuerzo en el deber de promover el bienestar y la vida saludable, la vida buena y la vida digna.

Estas tres formas de vida, saludable, buena y digna, resumen en lo esencial la aspiración de una concepción ética global. Para su definición y obtención las herramientas del discurso bioético, la deliberación y el diálogo, empleadas en el contexto general de los derechos humanos, constituyen un fundamento que procede perfeccionar y ampliar. Esto implica una alfabetización general de las poblaciones, su acceso a los bienes civilizatorios de la cultura y la ciencia y el empoderamiento para la toma de las decisiones que afecten su bienestar. Por más que el estado y el mercado intervengan, la salud humana sigue siendo una construcción personal e individual que responsablemente debe ser asumida por las personas con los medios que a su disposición se ponen. Esta responsabilidad de los agentes y actores sociales es la gran meta de una sociedad justa, con adecuado balance de deberes y derechos.

## CONCLUSIONES

El concepto de dignidad, que en este contexto se considera un puente entre la doctrina de los derechos humanos y las políticas sanitarias, debe ser tratado bioéticamente en el plano de lo dialógico y lo relacional. Si puede postularse en forma abstracta y universal no cabe duda que en su concreción práctica exige considerar que su consideración y respeto debe analizarse en los planos subjetivo, intersubjetivo y social, entendiendo por social la ineludible incorporación de las personas a marcos institucionales, explícitos o implícitos. No es por tanto importante, aplicado al plano sanitario, postularlo en abstracto sino ligarlo a los distintos conceptos de vida: saludable, buena y digna. Al final, lo que importa no es proclamar la dignidad sino asegurar vida digna a las personas.

En las acciones concretas no existen los valores. Sí se evidencian, en cambio, actos de valoración. Son estos los que interesa destacar y preservar. La faceta docente del discurso bioético es precisamente enseñar a reconocer deberes, respetarlos y promover la convivencia general lograda a través de la deliberación y el diálogo. Ya en sus primeras formulaciones, la “dialogicidad” y la “proyectividad” fueron atributos de la nueva ética inaugurada por la bioética, pues incorporando a todos los agentes y actores sociales se proponía contribuir a proyectar y lograr un mejor futuro para la humanidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cornejo Plaza, María Isabel y Macer, Darryl. "Cross Cultural Perspectives on Dignity, Bioethics, and Human Rights". 2016. Eubios Journal of Asian and International Bioethics (EJAIB).
- Lolas, F. *Salud mental global como bien público: sugerencias para la reflexión ética*. Revista de Neuropsiquiatría (Lima) 2013; 76: 131-136.
- Lolas, F. *Ética Global: Consideraciones sobre su relevancia en los estudios internacionales*. Estudios Internacionales (Santiago de Chile) 2013; 174:7-14.
- Lolas, F. *Global mental health: challenges for a global ethics*. Acta Bioethica 2016; 22:9-14.
- Rotham DJ. *The Origins and Consequences of Patient Autonomy: A 25-Year Retrospective*. Health Care Analysis 2001; 9: 225-257.
- Cornejo Plaza, María Isabel. *El Concepto de dignidad en los sistemas de salud en Chile*. En Domínguez, Octaviano, editor. Ensayos selectos y puntos de vista en Bioética. México: 2014. p. 22.
- Lolas, F. (editor) *Dimensiones éticas de las regulaciones en salud. Monografías de Acta Bioethica N°3*. Centro Interdisciplinario de Estudios en Bioética, Universidad de Chile, 2009. P. 29.
- Cornejo Plaza, María Isabel. "Naturaleza Jurídica de las regulaciones internacionales en bioética". Rev Bio y Der. 2015; 34:26-36.
- Cornejo Plaza, María Isabel y Escorza, Delia. *Concepto Jurídico de Persona en relación con los pacientes en Estado Vegetativo Permanente: análisis legislativo, jurisprudencial y doctrinario*. Ed. Académica Española: Stuttgart; 2014. p. 74.
- Beucham T, Childress J. *Principles of Biomedical ethics. 6th ed*. Oxford University Press: New York; 2008. Capítulo 1 y 4.
- Cornejo Plaza, María Isabel. "La importancia del concepto de dignidad en el derecho civil de la persona". 2014. Libro homenaje: "Jornadas chileno-uruguayas de derecho civil. Gonzalo Figueroa Yáñez". Mauricio Tapia et al. (Coordinadores). Ed. Thomson Reuters.
- Spiegelrberg, H. *Human Dignity. A Challenge to Contemporary Philosophy*. En Rubin Gotesky and Ervin Laszlo (eds.) *Human Dignity. This Century and the Next*. New York: Gordon & Breach. 1970.
- Dworkin, Ronald. *Equality, Luck and Hierarchy*. *Philosophy & Public Affairs*. Vol. 31 No. 2 (spring, 2003), p. 192.
- Rawls, J. A. *Theory of Justice. A Theory of Justice*. Harvard University Press; 1971. pp. 65-75.

## DEMANDAS POR DERECHOS SOCIALES Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / SOCIAL RIGHTS AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *1.2 Dialoguing dignity for nature with the Suma Kawsay, Suma Qamaña and Kvme Mogen*

Carolina Sánchez De Jaegher\*

#### ABSTRACT

This paper initiates an intercultural conversation with different ways of understanding dignity. For this, it reflects on the concept of dignity and the adscription of this value to nature by connecting it to three regulating epistemic principles of coexistence with Mother Earth: Suma Kawsay (Ecuador), Suma Qamaña (Bolivia) and Kvme Mogen (Chile). Drawing on these visions, it is possible to grasp dignity not only as part of the human condition but also as a constitutive part of nature and a subject of rights as the constitution of Bolivia and Ecuador have established it in their legislation. Although the articulation of the Kvme Mogen is far from being acknowledged at a constitutional level, it can be conceptualized as the Mapuche understanding of what the principles Suma Qamaña and Suma Kawsay encapsulate as 'living in fullness and harmony with the Pachamama' (Mignolo, 2011, p. 255; Quijano, 2014).

In this article, we will explore the Suma Qamaña, Suma Kawsay and the Kvme Mogen from the epistemic challenge that they pose to the anthropocentric notion of dignity and development. We argue that although the human rights interpretation of a dignified existence requires the advocacy for socio-economic and cultural rights of which education is part, this defense is based on the promotion of liberal and westernized ideals that cannot address the environmental crisis in their full magnitude. We want to highlight with this two things: the epistemological ground of this crisis and the potentiality of intercultural education as a mobilizing agent to mediate in the interface of the climate change paradigm and the changes that this will bring to humanity.

This article aims to be a space for rethinking dignity beyond its anthropocentric view. We do this by calling the attention on the weak answers for the big questions of our time that a universal and anthropocentric views of social justice provide, in contrast with the potentiality that other knowledges (saberes) have for relearning how to be in this world in relation with our primary source of life.

The article is ordered as follows: the introduction offers a critical overview of dignity as an anthropocentric concept and the need for the decolonization of its meanings and practices; the second part outlines the concepts of Suma Kawsay, Suma Qamaña and Kvme Mogen, their differences in application and commonness and some properties of the Kvme Mogen; we also outline in this section the difficulties attached to these views in contrast with their educational potentiality. In the third part the conclusion, we reflect on a relational concept of dignity toward a biocentric notion of the term, with this we aim to contribute to the environmental discussion in the learning framework of the dignity for all beings and not only for humans.

**Key words:** dignity, nature rights, Suma Kawsay, Suma Qamaña, Kvme Mogen.

\* University College Roosevelt, Utrecht University

## RESUMEN

Este artículo pretende iniciar una conversación intercultural con las diferentes formas de entender la dignidad. Para esto, reflexiona sobre la idea de la dignidad y la adscripción de este valor en la naturaleza explorando y conectando este concepto a través de tres fuentes epistémicas reguladoras de la coexistencia humana con la madre Tierra, estas son: el Suma Kawsay (Ecuador), Suma Qamaña (Bolivia) y el Kvme Mogen (Sur de Chile). Tomando inspiración de estas concepciones es posible entender la dignidad no solo como una parte de la condición humana sino que también como una parte constitutiva de la naturaleza, y como tal un sujeto de derechos así como lo expresan las constituciones de Bolivia y Ecuador.

A pesar de que un aporte constitucional desde el mundo mapuche, al nivel de Ecuador o Bolivia, está lejos de ser realidad<sup>1</sup>, el concepto de Kvme Mogen refiere a lo que en los principios de Suma Kawsay y Suma Qamaña se conoce como el Buen Vivir o 'Vivir en plenitud y armonía con la Pachamama' (Mignolo, 2011, p.255; Quijano, 2014)<sup>2</sup>.

Exploramos estos tres conceptos desde el desafío epistemológico que representan a las nociones occidentales y antropocéntricas de la dignidad y el desarrollo. Argumentamos para esto que aunque la interpretación de una vida digna desde los derechos humanos requiere la abogacía de los derechos económicos y culturales de los cuales la educación es parte, esta defensa está basada en la promoción de ideales de corte profundamente liberal y occidental que no son capaces de abordar y responder a la magnitud del paradigma medioambiental que el cambio climático nos impone. Queremos destacar principalmente con esto el carácter epistemológico de la crisis cuyos fundamentos se encuentran en el modelo civilizatorio actual.

Este artículo pretende ser un espacio para repensar la dignidad más allá de su antropocentrismo. Hacemos esto llamando la atención en dos campos: el poderoso espacio que provee la educación en el re-aprender a relacionarnos con la naturaleza y la potencialidad pedagógica del conocimiento no-tradicional que se localizan fuera de las narrativas hegemónicas de la justicia social y los centros de producción suprema del conocimiento. No lo hacemos con romanticismo, el tiempo apremia y la labor es grande para un paradigma que se agota frente a los problemas actuales y del cual los derechos humanos son parte.

Este artículo se hilvana de la siguiente manera: la introducción ofrece un resumen y mirada crítica de los procesos de descolonización enfocados en el concepto de la dignidad y los derechos humanos; la segunda parte delinea los conceptos de Suma Kawsay, Suma Qamaña and Kvme Mogen con sus dificultades y contradicciones en dos casos particulares en Bolivia y Ecuador; en la tercera parte, la conclusión, proponemos un concepto biocéntrico de la idea de la dignidad como aporte a la discusión del derecho de vivir en armonía con la naturaleza. Profundizamos para eso en una reflexión desde la encrucijada paradigmática del cambio climático, exhortando a los derechos humanos a hacer más legible y legítima su contribución a un mundo mejor en conversación y mutuo aprendizaje con otros saberes de la

1 Recordemos que Chile todavía se rige por la constitución dejada en periodo de dictadura.

2 Quijano y Mignolo siguen al sociólogo aimara Simón Yampara en tanto que reconocen el carácter polisémico y contextual de estos dos conceptos tanto en las comunidades Aimaras como en las Quechuas. Sin embargo, y a pesar de estos usos y significados, se puede decir que existe un hilo conductor en estos principios estrechamente ligado a la reciprocidad y el respecto a la Pachamama.

dignidad. Con esto aspiramos a contribuir en un ámbito más extenso: el de una educación de derechos que englobe la pluriversalidad de narrativas de conocer y desde las cuales se puede emprender la descolonización de un universalismo que se agota tan pronto miramos la racionalidad que ha llevado al ser humano a situarse por sobre la Pachamama, la Gaia o la Yuque Mapu<sup>3</sup>.

**Palabras clave:** Dignidad, derechos de la naturaleza, Suma Kawsay, Suma Qamaña, Kvme Mogen.

## INTRODUCCIÓN

### *PARA UNA DESCOLONIZACIÓN DE LA DIGNIDAD*

El cambio climático ha tirado por la borda el ideal antropocéntrico occidental de una vida en dignidad desvelando los inconvenientes que subyacen a una concepción centrada puramente en el bienestar del ser humano. Aunque de manera subyacente, el individualismo vincula a la dignidad humana con un supuesto del vivir mejor y más dignamente a través del tener más, para las comunidades y cosmologías indígenas esa idea de vivir mejor es un elemento muy cuestionable y al cual oponen resistencia a través del Buen Vivir, como lo señala el estudioso del Suma Qamaña Xavier Albó, 'los indígenas aymaras... se resisten a decir 'mejor' porque por este término se entienden muchas cosas como que un individuo o grupo vive y está mejor que otros y costa de los otros' (Albó, 2011, p. 135).

Queremos hacer dos puntualizaciones para liberal un poco los conceptos de Suma Qamaña y Suma Kawsy de un cierto romanticismo occidental que tiende a banalizar propuestas serias de cambio frente a la crisis ecológica. Primero, estos principios fueron elaborados como alternativas al desarrollo capitalista, aunque resaltan su carácter comunitario, no son propuestas que desarrollen posiciones de izquierda favorables a las posturas ecológicas radicales. Se trata entonces de posiciones que provienen de un ámbito no occidental y que básicamente proponen relacionarse con la Madre Tierra y no tan solo vivir de ella. Como nos recordaba una indígena de la región de Cauca de Colombia 'nosotros somos seres humanos que tenemos necesidades básicas... vestarnos, comer, salud... no nos tienen que hacer pagar por algo que ustedes han olvidado... a convivir con la Madre tierra'. Segundo, consideramos que son precisamente estos aspectos vinculantes de la dignidad al individualismo y el bienestar que tan repetidos y criticados aparecen en la bibliografía (aunque más en la subjetividad que en la práctica) a los cuales hay que poner más atención desde una mirada epistemológica para entender la magnitud de la actual coyuntura. Hay que dejar claro también que nuestra postura no es porque creamos que la dignidad individual no tiene sentido, todo lo contrario, sino más bien lo que proponemos es la parcialidad e incompletud de la dignidad antropocéntrica de los derechos humanos a la hora de evaluar el paradigma social que implica el cambio climático.

En otras palabras, este significado antropocéntrico solo tiene valor en el encuentro con otros saberes de la dignidad. Veamos. No se puede negar que la humanidad está enfrentando el desenlace de un largo proceso civilizatorio de historia occidental que se ha centralizado sólo en el ser humano como fin único de la existencia. Un presupuesto que tuvo su vigencia e importancia en su tiempo pero que debido a este nuevo paradigma necesita una revisión. No proponemos entonces una postura radical sino una conversación intercultural. Es de recordar

---

3 Menos conocido que su equivalente Pachamama son los referentes Yuque Mapu y Gaia.

que este individualismo acérrimo de consumo y desperdicio de los recursos naturales, ya nos empezó a pasar la cuenta en la forma de las devastadoras consecuencias de la subida en la temperatura global del planeta.

Por cualquier duda sobre esta evaluación, se puede invocar las recientes y apocalípticas imágenes del huracán Katrina en los Estados Unidos, las del tifón Yolanda también conocido como Haina en las Filipinas o las del huracán Matthew en octubre de 2016. Además, y si esto fuera poco, los científicos y las formas no tradicionales de observación del medioambiente, nos referimos con ello a los saberes indígenas y campesinos, están advirtiéndonos de la llegada de un periodo en que toda vida, incluyendo la humana, corre el riesgo de extinción en las manos de este nuevo monstruo de la humanidad: el cambio climático<sup>4</sup> (Lovelock, 2007; P. Taalas, personal communication, November 15, 2016)<sup>5</sup>.

Hablar de la descolonización de la dignidad antropocéntrica es entonces un tema pendiente entonces en el marco del paradigma de cambio climático. Ello, naturalmente, nos lleva a la compleja tarea de resignificar conceptualizaciones que desde la declaración de la carta fundamental en 1948 habían fundamentado su valor en las narrativas hegemónicas de postguerra y de las cuales los derechos humanos forman parte.

Uno de los elementos más discutidos en este marco actual de la descolonización es sin duda el concepto de dignidad. Para desarrollar nuestra posición descolonizadora de su carga antropocéntrica, necesitamos revisar algunos puntos que visualizan de cómo esta concepción llegó al puesto de vanguardia que hoy tiene en el mundo global desconociendo otras gramáticas de la dignidad.

El primer punto es la ‘ilusión de triunfalismo’ de la cual nos habla Sousa Santos que ha caracterizado a los derechos humanos, y por la cual otras gramáticas de la dignidad humana han quedado rezagadas o han sido subalternadas con respecto a la pretendida universalidad del concepto antropogénico y occidental de la dignidad (de Sousa Santos, 2014, p. 16-18). Digámoslo así, el otorgamiento de la dignidad a la humanidad al convertir a cada ser humano igual al otro, niega la diversidad al tiempo que, y esto fuera de los convenios y tratados internacionales de buena intención, se percibe que hay diferentes grados de dignidad entre los seres humanos y grupos, en otras palabras unos sustentan evidentemente una humanidad reconocida, mientras que otros grupos son deshumanizados de diferentes formas.

Todo esto sin que haya una reflexión clara a los contenidos y racionalidades que definen estos privilegios humanos, y que en el fondo pensamos promueve solo a ese ser que salió del retraso prehistórico, tan enunciado en el pensamiento de la ilustración para luego habitar la razón pura del hombre cartesiano. Para una descolonización de los derechos humanos y sus fundamentos necesitamos entonces observar a quién habla y quién defiende la humanidad de tantos seres en el mundo carente de ella y con esto incluimos a nuestra Madre Tierra.

En el contexto de América Latina, estas racionalidades epistemológicas fueron tomando fundamento en el ideal civilizatorio empleado en América Latina (Abya

4 Lovelock inclusive afirma que cualquiera iniciativa para frenar el cambio climático a este nivel es vana, en otras palabras este monstruo estaría aquí con la potencialidad de tragarse a la humanidad desatenta en un futuro no tan lejano.

5 Entrevista en el siguiente enlace: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55564#.WEIJ2IWcE2x>

Yala) en lo que conocemos como modernidad, a partir de la conquista y de los siglos que la siguen hasta hoy. Debido al espacio de este artículo, no profundizaremos en esto, sin embargo, queremos enfatizar en que las narrativas civilizatorias empleadas en Abya Yala hasta hoy provienen de un enunciado occidental que se ha colocado como la representación suprema del mundo abarcando con esto la representación de su propia historia así como también la de todos los otros pueblos que se le han cruzado en el camino (Escobar, 2004; O’Gorman, 1995).

Aunque mucho se ha hablado, y con razón, de los estragos que han provocado estas representaciones a través de la historia, además de la falta de una interculturalidad verdadera para afrontar el problema al nivel de la educación, pensamos que tanto los colonizados como los colonizadores que todavía sustentan estos idearios civilizatorios son perdedores. Es precisamente esto en donde vemos la veta para una exploración de la dignidad que va más allá de los derechos humanos occidentales y en dirección de la justicia cognitiva. Queremos recalcar que aunque sí reconocemos que las poblaciones indígenas se han llevado la peor parte, el pensamiento colonizador actual también ha quedado en la orfandad cognitiva puesto que es precisamente esta pretendida universalidad y el empecinamiento de un ideal de igualdad entre todos los seres humanos, lo que no deja paso al reconocimiento de la diversidad y la riqueza de sus campos cognitivos, creando una suerte de hermetismo cognitivo que no permite a la mente colonizadora acostumbrada a imponer ideales civilizatorios a aprender e incorporar la diversidad como un modo de vida que nos ayude a enfrentar las contradicciones de la modernidad y el paradigma que se nos impone.

El hermetismo cognitivo y colonial es otro aspecto a revisar relacionado con el universalismo, esta crítica proviene de las redes decoloniales, principalmente desde la articulación del binomio colonialidad/modernidad. Brevemente, el binomio colonialidad/modernidad refiere a un patrón de poder basado en la acumulación de la riqueza que se desarrolló con la expansión occidental a partir del siglo XVI y que ha continuado hasta nuestros días. La colonialidad trajo consigo una relación jerárquica de la sociedad basada en categorizaciones raciales que hoy día “se hacen visibles en las principales formas de explotación y dominación social a escala global”, esto se hace latente al observar que “la gran mayoría de los explotados, dominados y discriminados son precisamente los miembros de aquellas etnicidades o naciones” que fueron dejados en la más baja categorización racial en el transcurso formativo de la colonialidad (Quijano, 2007, p. 169).

Es a través de la implantación de la categoría de raza en conjunto con el capitalismo que la deshumanización del otro se hace presente en una destrucción creativa y múltiple de los saberes del ser colonizado (De Sousa Santos, 2008).

Maldonado Torres argumenta que en este proceso de deshumanización lo que se hace invisible sobre la persona de color es su propia humanidad, de esta manera, la invisibilidad y la deshumanización del otro son las expresiones más importantes de la colonialidad del ser (Maldonado-Torres, 2007, p. 150).

El hermetismo cognitivo y la idea de raza como un conducto social (algunos lo han reemplazado por etnicidad) no solo ha clasificado y politizado los cuerpos sino que también los despoja de sus conocimientos transformándolos en formas subalternas del saber con respecto a la matriz de conocimiento occidental. Es decir los transforma en “expresiones irracionales o supersticiones” (De Sousa Santos, p. xxxiii) y nosotros añadiríamos que también los propone como exóticos

y por lo tanto fuera de la modernidad. Es en este punto que el universalismo se torna determinante en el hermetismo del colonizador convirtiéndolo en una mente anticuada para el momento en que vivimos.

La colonialidad entonces subraya dos procesos paralelos, la supresión sistemática de los conocimientos de las culturas subordinadas “a través de una lógica de dominación y explotación disfrazada en un discurso de salvación, progreso y modernización para la humanidad” (Escobar, 2008, p. 67) pero también un “proceso donde se rememoran, se viven y florecen otras formas de ser, de estar, de recordar y de habitar el mundo” (Vázquez, 2014, p. 176). Es en este espacio donde proponemos el repensar la dignidad.

Lo universal se desvanece en tanto y cuanto la infinita ecología de saberes de la dignidad en lo que nosotros llamamos zonas epistémicas de la Madre Tierra y en las cuales situamos los conceptos del Suma Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen<sup>6</sup>. Conceptos en los cuales la dignidad adquiere un valor pluriversal que se desliza como un conector en la ecología de saberes sobre el valor de la vida. En este escenario pluriversal, el conocimiento de la dignidad centrada solamente en el ser humano como forma reguladora de la sociedad se torna incompleta. Basta con observar el sufrimiento humano y no humano de la naturaleza hoy en día para darse cuenta que la dignidad definida como un valor puramente antropocéntrico dista mucho de ser un componente regulador en la práctica social. Aparte de este sentido de parcialidad que le damos a la dignidad occidental, le agregamos ahora el vínculo cognitivo.

La dignidad entonces aparece como un conector pluriversal de vida y de liberación de la colonialidad a través de los conocimientos que regulan el comportamiento humano en relación a todos los seres vivientes. De esta manera la dignidad se hace legible en la liberación, la pluriversalidad y el reconocimiento cognitivo. Reconocemos que se puede agregar infinitos vínculos y que esta proposición no se agota en estos tres significantes que aquí enunciamos.

Veamos cómo funciona esto a través del Suma Kawsay, Suma Qamaña y el Kvme Mogen y su inclusión en las constituciones de Bolivia y Ecuador.

### **SUMA KAWSAY, SUMA QAMAÑA Y EL KVME MOGEN: EL VIVIR BIEN/ BUEN VIVIR**

#### ***ECUADOR ‘BUEN VIVIR’***

“Nosotras y nosotros, el pueblo soberano de Ecuador...Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el Suma Kawsay” (Fragmento del preámbulo de la Constitución de Ecuador, 2008).

#### ***BOLIVIA ‘VIVIR BIEN’***

“Artículo 8°. (Principios Ético-morales y Valores del Estado), 1. El Estado asume y promueve como principios ético- morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), vi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble)” (Fragmento de la Constitución de Bolivia, 2009).

<sup>6</sup> Hay por supuesto muchísimos más en estas zonas epistémicas emergentes.

El Suma Kawsay, Suma Qamaña y en cierta extensión el Kvme Mogen mapuche se deben a un proceso de involución y revalorización del conocimiento ancestral con sus normas éticas y vinculantes socio-comunitarias y con el medioambiente. Un elemento importante de los tres procesos entendidos estos como buen vivir, es la invocación de la identidad para hablar de la dignidad, “en el vivir bien, en la cultura de la vida, cada uno conservamos nuestra propia identidad, se respeta al individuo, se respeta al árbol, a las plantas... dignidad sin identidad es como una planta sin raíces y sin semilla original... la dignidad es un disfraz que olvida y excluye lo que debemos tener adentro...”<sup>7</sup>

Se trata entonces de principios epistémicos no-occidentales que reconstruyen y disputan el contenido semántico del sentido de la vida, la ética y la reciprocidad como el fundamento de lo comunitario en oposición a las concepciones antropogénicas e individualistas. En otras palabras son principios que, a pesar de proponerse como una alternativa a las ideas de desarrollo hegemónico, emergen con la capacidad de resignificar hasta cierto grado como veremos las relaciones sociales y nuestras relaciones de dependencia de con la naturaleza.

Hay por supuesto algunas diferencias que es necesario nombrar en cuanto a la manera en que han sido colocadas en sus respectivas constituciones, y esto solo en el caso de Bolivia y Ecuador porque en el caso de Chile este sentido del Buen Vivir todavía está en un proceso de redescubrimiento que ha emergido con la reivindicación de los mapuches al territorio y a su identidad como pueblo. Dejémoslo entonces madurar en su propio nicho, en el Wallmapu<sup>8</sup> hasta que al igual que los dos otros principios, pretende compartir en un plano de igualdad con las distintas especies, el newen es la energía y dentro del pensamiento mapuche somos todos energía, “para nosotros los mapuche el viento es un newen, el agua es un newen, la respiración es un newen... son newen las montañas, los cerros, la luna, las estrellas, cada uno de ellos es un newen y cumple una función en la existencia” ( Quidel Cabral citado en Antona Bustos, 2014, p. 87).

Por otra parte, los principios del Bien Vivir o Vivir Bien, responden a dos hechos fundamentales: la adopción de los derechos de la naturaleza en el caso de la constitución ecuatoriana en 2008 y la necesidad de habitar una vida en equilibrio y en armonía con nuestro entorno lo que aparece regulado en los principios éticos de la constitución de Bolivia de 2009.

Es importante subrayar que estos principios responden a diferentes formas epistémicas de habitar el territorio. En otras palabras la traducción al castellano de Buen Vivir/Vivir Bien engloba diferentes pensamientos que tienen que ver con principios de relacionabilidad, reciprocidad y inter(intra)-culturalidad en el marco de la plurinacionalidad en ambos estados.

En el caso de Bolivia el Vivir Bien fue incluido en los principios éticos y morales del estado como nos señala el fragmento que hemos incluido para comenzar esta sección. Sin embargo, se tiene que hacer incapié que aparte del suma qamaña, en la constitución boliviana coexisten diferentes conceptos de origen guaraní y que también fueron incluidos bajo el principio de Vivir Bien<sup>9</sup> (Gudynas , 2011, p. 442).

7 Mensajes y documentos sobre el Vivir Bien 1995- 2010, ver: [http://www.planificacion.gob.bo/uploads/Vivir\\_bien.pdf](http://www.planificacion.gob.bo/uploads/Vivir_bien.pdf)

8 Nombre que le dan los mapuches a su territorio.

9 Gudynas señala que la idea de Vivir Bien no tan solo refiere al principio aimara de la buena convivencia sino también a las ideas guaraníes armonía (ñandereko), good life (teko kavi) y el camino a una vida noble (qhapaj ñan). Todas estas ideas vienen de diferentes culturas pero se representan sin jerarquías dentro de la constitución.

Como hemos dicho el Vivir Bien engloba diferentes posturas aunque no los equipara a una igualdad aceptándolos en su diversidad semántica-práctica de entender la vida en armonía con la Pachamama.

Tanto el Suma Kawsay como el Suma Qamaña nos remiten también a las alternativas plurales de desarrollo que han emergido en el contexto de los pueblos indígenas. Pero no como actividades aisladas e independientes sino más bien, actividades conectadas a los principios de complementariedad, comunidad y relacionalidad que son también parte de la noción del Buen Vivir mapuche Kvme Mogen.

En la visión más hegemónica del Buen Vivir/Vivir Bien y tanto en el principio de Suma Qamaña como en el Suma Kawsay el concepto comunitario no refiere a la anulación de la identidad individual sino, más bien, a que la persona no es persona si no está relacionado con el-lo otro. La reciprocidad nos habla de que el otro o lo otro, y decimos así para incluir a la naturaleza, importa porque sin el-lo otro no existimos. Como lo hemos visto anteriormente no se trata de vivir ‘mejor’ sino de ‘convivir bien, no unos mejor que otros y a costa de otros’ (Albó, p. 135) y esto incluye a la naturaleza puesto que ésta para el mundo indígena es también un sujeto en lugar de un objeto. La Pachamama así como la Yuque Mapu son personificadas a través de códigos y prácticas éticas de reciprocidad con la naturaleza, es decir la naturaleza nos da y pero también ella espera recibir. Algunos llaman a esto las cosmologías indígenas puesto que en estos modos de pensar la vida no existe lo que en occidente se conoce como la naturaleza propiamente tal<sup>10</sup>. En este sentido usamos aquí el término naturaleza de forma genérica para hacer estos principios más legibles.

El Vivir Bien/ Vivir bien también personifica a la naturaleza en una práctica que el antropólogo Arturo Escobar ha descrito como el sentipensar que implican vivir con el corazón y la mente, es “la forma en que la comunidades territorializadas han aprendido el arte de vivir...” es un llamado a “sentipensar con los territorios, culturas y conocimientos de sus pueblos —con sus ontologías—, más que con los conocimientos des-contextualizados que subyacen a las nociones de “desarrollo”, “crecimiento” y, hasta, “economía” (Escobar, 2014, p. 16) y nosotros agregaríamos a la “dignidad” como un concepto subjetivo.

Desde la mirada Quichua (y no Quechua porque es el Quichua la lengua que se habla en Ecuador and Kechua en Bolivia y Perú) se puede decir que el Suma Kawsay se presenta como un modelo alternativo a la globalización capitalista y el modelo de desarrollo, es una epistemología intercultural que nace de la reflexión del ser y que invoca a la comunidad como canal de alcanzar objetivos puesto que hace énfasis en el sujeto comunitario. Proviene de la palabra Sumak que significa plenitud, complemento, belleza y excelencia y Kawsay que significa vida. Mignolo alude también al significado polisémico del Suma Kawsay atendiendo al contenido recíproco del término entre el conocimiento y la vida, “cada organismo vivo tiene conocimiento en esta concepción y si no lo tiene está condenado a morir<sup>11</sup>...” (Mignolo, 2016, p. 3). El Suma Kawsay es entonces un forma holística de conocer.

El Suma Kawsay es un término que disputa contenidos semánticos y opone resistencia a la dictadura de lo visible y su estructura, de ahí que a diferencia del

10 En conversación con el académico mapuche profesor José Kidel, noviembre de 2016.

11 Mi traducción.

Suma Qamaña, la inclusión del Suma Kawsay haya significado el otorgamiento de derechos intrínsecos a la naturaleza, posición que no ha estado exenta de crítica y contradicciones. Al aceptar a la naturaleza como sujeto de derechos se le conceden valores propios que hasta entonces dentro de la hegemonía del pensamiento occidental solo eran humanos. Como hemos venido proponiendo a lo largo de este artículo, lo que nos parece más acertado es la pluralización del valor, dar derechos a la naturaleza significa en entregarle valores pluriversales y no únicos y estáticos. En ese caso y aplicando los principios del Suma Kawsay significaría reconocer la diferencia y el hecho de que somos todos parte de la Pachamama. No como una categoría hegemónica sino como una fuente más parte de la diversidad y formas de conocer el mundo.

Es importante también saber que el Suma Kawsay no es un concepto propiamente reconstruido por el mundo indígena, aunque su fuente sí lo es, participaron en su construcción actores no vinculados como indígenas propiamente tal, el economista Alberto Acosta que describe la adopción del Suma Kawsay como “una demostración de que sí se puede abrir la puerta a la construcción de una sociedad democrática, en tanto acoge las propuestas de los pueblos y nacionalidades indígenas, así como de amplios segmentos de la población, y, simultáneamente, se proyecta con fuerza en los debates de transformación que se desarrollan en el mundo”, por otra parte “René Ramírez, Secretario Nacional de Planificación, y uno de los redactores del Plan Nacional de Desarrollo” relaciona al Suma Kawsay con “la satisfacción de las necesidades, una calidad de vida, amar y ser amado, paz y armonía con la naturaleza, protección de la cultura y de la biodiversidad ...” su posición habla de “bioigualitarismo o de biosocialismo republicano” para re-significar “la combinación entre la preocupación de la justicia social, el respeto a la naturaleza y la organización política” (Houtart, 2011, p 9) . Todo esto nos lleva a pensar que tanto el Suma Kawsay es un concepto en continua renovación y discusión.

En cuanto al Kvme Mogen (Kvme Felen) siendo este un proceso de re-significación emergente debido a causas históricas de la formación del estado chileno y los últimos 16 años de la larga resistencia mapuche, no contamos con los datos suficientes como para reconstruir sus bases semánticas, hay sin lugar a dudas menos literatura al alcance que con respecto los otros dos casos. Se puede decir de todas maneras que Kvme Mogen refiere al sistema de vida del pueblo mapuche que implica el equilibrio entre lo social, lo espiritual y lo económico. Es la manera en que el pueblo mapuche relaciona este principio con el Vivir Bien y lo invoca en su lucha por la reivindicación territorial a ambos lados de la cordillera. En lo que se refiere a la naturaleza, para ellos el concepto es Yuque Mapu y no naturaleza. El Kvme Mogen o Kvme Felen contiene diferentes normativas y valores de como relacionarse y ser persona, una de ellas es el Ixofij Mogen que transforma al Che (persona) en el guardián de la naturaleza, es por ello que al ser la persona parte integrante de la Yuque Mapu asume naturalmente “el compromiso de defenderla, protegerla, mantenerla y devolverla a las futuras generaciones” (Confederación Mapuche de Neuquén, 2010, p. 49).

### **TENSIONES ENTRE EL VIVIR BIEN/BUEN VIVIR Y EL DESARROLLO: TIPNIS Y YASUNÍ.**

Uno de los problemas fundamentales a los derechos humanos y el otorgamiento de derechos y valores a la naturaleza es el desafío al crecimiento económico. Esto se debe principalmente porque la explotación de los recursos naturales es todavía el medio más concurrido como canal para salir de la pobreza. Esto crea

naturalmente contradicciones prácticas a la hora de hacer valer los principios constitucionales. Algunos autores como Rickard Lalander y el economista Pablo Dávalos<sup>12</sup> sugieren que el biocentrismo en estas constituciones es más para afuera que para la práctica dentro del territorio nacional puesto que se sigue contaminando a la vez que se intenta plantear una época post-petróleo. Veamos dos ilustraciones que son contradictorias constitucionalmente y donde los movimientos sociales y la educación han apropiado estos conceptos en el marco de la defensa de la naturaleza y los derechos de los pueblos indígenas.

El caso del TIPNIS en Bolivia en octubre de 2011 una gran coalición de indígenas y activistas marcharon por 65 días desde las tierras bajas hasta La Paz para protestar y exigir que se respetaran los principios del Suma Qamaña ejerciendo gran presión sobre los planes del presidente Morales de construir una autopista que cruzaría territorio indígena. Después de un tiempo de detención de las obras debido a la presión social, el gobierno las reanudó recibiendo una gran crítica y presión desde dentro y fuera del territorio nacional. El mencionado intento de llevar a cabo esta autopista sin la consulta previa de los pueblos indígenas terminó abruptamente con un comunicado del vice-presidente en donde anunciaba la paralización indeterminada de las obras, Lalander cita al sociólogo René Orellana, vocero de Bolivia en las cumbres climáticas que explica cómo el conflicto de TIPNIS significó una activación del debate medioambiental en el marco del Vivir Bien y la defensa de la Pachamama.

“El conflicto de TIPNIS trata de mucho más de la carretera. Mucho más, y eso es bueno, porque abre un debate ambiental, un debate sobre el tema de la Madre Tierra. Pero, si se lleva a un nivel político extremo donde los otros derechos no son importantes... y eso nos va a conducir a un extremismo enemigo de la complementariedad... y la complementariedad es un principio fundamental del vivir bien, y eso incluye la complementariedad de la Madre Tierra con los sistemas productivos” (Rene Orellana citado en Lalander, 2015, p. 132).

El caso Yasuní tiene otras dimensiones interesantes que refiere a los mismos principios pero al intento del presidente Correa de hacer responsable a la comunidad internacional de una de las zonas más ricas de Ecuador en cuanto a diversidad. Usando el eslogan ‘dejar el petróleo bajo tierra’ Correa pidió a la comunidad internacional donaciones para cubrir las pérdidas económicas que significaría respetar el carácter de santuario ecológico y los derechos de la naturaleza del parque Yasuní. La iniciativa recorrió el planeta llevando grandes mensajes de esperanza al postularse como post-era petrolera. Sin embargo, y bajos argumentos del combate a la pobreza y estableciendo que la cooperación internacional no había sido lo suficiente para solventar las pérdidas. Fue entonces que el 15 de agosto de 2013, el presidente Correa puso fin a la protección del Yasuní y consintió en su explotación.

A pesar de los principios del Vivir Bien/Buen vivir como es de ver en esta breve descripción de las contradicciones emergentes en el plano de la defensa de la naturaleza frente a la idea de usarla como medio extractivista, se puede decir que el debate sobre la manera de preservar el planeta ha ido mucho más allá que un debate plenamente utilitario y de supervivencia de la humanidad. El debate, a nuestro modo de ver es hoy día en cuanto a diversidad de posiciones del proceso de destrucción masiva de la biodiversidad y del planeta, y es en este contexto queremos elaborar nuestra conclusión. Veamos.

<sup>12</sup> Sugerimos escuchar la conferencia de Dávalos en el seminario internacional de pensamiento contemporáneo en la Universidad del Cauca, Colombia youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=e3welH3o994&list=FLH1CYwHKEhKatfAvHDsFtVg&index=4>

## CONCLUSIÓN: ¿DE LA DIGNIDAD ANTROPOCÉNTRICA A LA DIGNIDAD BIOCÉNTRICA?

¿Cómo sería un planeta donde el aire, el viento, los árboles y la naturaleza en general tuviera derechos y dignidad? En la introducción de este artículo hemos abogado que parte de la crisis civilizatoria y paradigma de cambio climático se debe a un modelo de vida centrado específicamente en el ser humano aislado y desprovisto de una relación con su fuente de vida. Hemos alegado también que esta visión civilizatoria estaría de alguna manera siendo en puesta juicio y en algunos casos abandonada como modo de vida debido al inminente deterioro del medioambiente. El antropocentrismo ha recorrido el camino que le tocaba caminar. No desconocemos el hecho que en alguna parte de la historia sus postulados deben haber sido útiles al momento de enfrentar la articulación de los derechos del hombre. Sin embargo, no hay que olvidar la diferencia colonial que los ha seguido a través de su historia, en que grandes poblaciones pertenecientes a la periferia de este saber hegemónico de la dignidad humana han sido deshumanizadas precisamente en el marco de los valores y el ideal civilizatorio que este concepto de dignidad pretendía alcanzar. No olvidemos tampoco la politización de los cuerpos de la cual Frantz Fanon y Nelson Maldonado Torres describen en sus trabajos y en los cuales se visualizan este aspecto de la dignidad humana que no alcanza para todos o mejor dicho solo se destina a los no condenados de la tierra.

Reconocemos en el Suma Kawsay, Suma Qamaña y Kvme Mogen nuevas vetas y puertas de éxodo de la universalidad hacia la pluriversalidad de la dignidad y los derechos de la naturaleza. Frente al concepto de antropogénico de la dignidad proponemos entonces en el marco de las diferentes alternativas que se están ya pensando y están acompañadas de tecnologías de energías limpias una resignificación biocéntrica de la dignidad, entendida esta como el valor de la vida no-humana como un agente que vive, siente, nos da vida y la cual espera retribución por esta bondad. Los planteamientos y prácticas pedagógicas derivadas del Suma Kawsay y Suma Qamaña nos remiten a la idea de que el tiempo de la dictadura de lo visible está llegando a su fin. No de una manera romántica sino más bien determinada porque el pensamiento hegemónico olvidó al constituirse como tal siguió la línea del tiempo occidental en el cual una posición de individualismo acérrimo es anticuada con las demandas de nuestro tiempo.

Visualizamos la dignidad biocéntrica como un concepto que valora la vida en todo sentido, humana y no humana así como manera la reciprocidad desde sus diferentes ámbitos de existencia. Algunos argumentaran que no es posible la reciprocidad venida de la naturaleza porque ésta no es capaz de racionalizar y de hablar. Recordemos frente a este postulado que para gran parte de la población humana esos postulados no concuerdan con sus epistemologías y formas de relacionarse. Es ahí principalmente donde vemos el punto de encuentro para aprender de estas formas de pensar. Puesto que de aprender a relacionarnos nuevamente con la naturaleza depende nuestra supervivencia y la de todo el planeta. Y cualquiera que piense que una naturaleza personificada a través del sentipensar es una superstición o creencia, le desafiamos a mirar y repensar el porqué de tal desconfianza.

Somos entonces como dirían los mapuches guardianes de nuestra Yuque Mapu. Es evidente que este tipo de concepción causa contradicciones ya que pone en cuestión el antropocentrismo. Pero como lo hemos adelantado en la introducción esta idea de la dignidad humana solo cobra sentido en las otras gramáticas que

existen para hablar de esta idea de dignidad. No se trata aquí de poner en disputa dos conceptos sino más bien de aprender y aceptar sus contradicciones y ver el potencial epistémico de estas contradicciones en un tiempo en que la defensa de nuestro planeta apremia.

Un concepto de la dignidad biocéntrica daría a la vida una significación más amplia que la idea del bien común propuesta por las Naciones Unidas.

Principalmente, pensamos que vivimos en un momento donde la humanidad se está comenzando a preguntar desde donde se enuncia la dignidad y los postulados del bien común, con esto queremos enfatizar que los enunciados son situados y también multiculturales. Es decir estos enunciados deben responder a las respuestas locales y a las globales por eso mismo vemos en el postulado del Bien Común nuevamente una postura que quiere universalizarse en desmedro de estas nuevas formas de conocer que aparecen en el Suma Kawsay o Suma Qamañana u otras infinitas formas.

Entendemos que mirar a estos nuevos conceptos implica hacer real el enunciado de la interculturalidad en el acto de aprender y que este re-aprender no se daría sin llevarse decepciones debido a las contradicciones que se van a producir entre usar los recursos naturales para eliminar la pobreza o protegerla. Sin embargo, pensamos que la decepción es una posición equivocada y romántica que nos lleva a morir en el intento imperioso de resignificar nuestras relaciones con la vida.

Los derechos de la biocéntricos admiten los procesos vitales tanto de todas las especies, inclusive la humana para asegurar justamente eso: la calidad de vida de las personas en general y erradicar la pobreza. En este punto queremos hacer la última reflexión. Pensamos que la dignidad biocéntrica nos remite a nuevas condiciones de viabilidad y armonía entre los seres humanos en tanto define que estas relaciones no pueden causarse destruyendo o extinguiendo nuestra fuente de vida. El paradigma de control de la naturaleza por medio de la dominación y manipulación ya no es un garante de riqueza y una forma de asegurar el progreso.

Pensamos por eso que a pesar de todas sus contradicciones las constituciones de Bolivia y Ecuador son un paso importante al indicarnos que es posible iniciar cambios sustanciales no desde arriba pero con una educación de derechos de los seres acorde con las necesidades de nuestro tiempo. Queremos agregar que la mayoría de los derechos garantizados en la carta fundamental requieren de un planeta sano, una Pachamama enferma no nos puede proveer. El cambio climático nos ha puesto en el puente histórico entre la dignidad antropogénica y una dignidad biocéntrica donde los seres humanos nos reconocernos como parte de esta comunidad de seres vivos. Una tarea entonces para los derechos humanos es la de la actualización de sus significados y fundamentos en un mundo que añora nuevas gramáticas que cobren legitimidad en un tiempo asolado por la amenaza de este nuevo monstruo. Para ello, sin embargo, se necesita apertura, interculturalidad y una salida del universalismo en dirección del pluriversalismo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albó, X. (2011). *Suma qamaña = convivir bien. ¿Cómo medirlo?*. In I. Farah H & L. Vasapollo (Eds.), *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* (pp. 133-144). Retrieved from [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/engov/20131216115814\\_VivirBien.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/engov/20131216115814_VivirBien.pdf).
- Antona Bustos, J. (2014). *Los derechos humanos de los pueblos indígenas. El Az Mapu y el caso mapuche*. Chile: Ediciones Universidad Católica de Temuco.
- Confederación Mapuche de Neuquén. (2010). Propuesta para un Kvme Felen Mapuce. Neuquén, Argentina.
- De Sousa Santos, B. (2008). *Opening up the Canon of knowledge and recognition of difference*. In B. De Sousa Santos (Ed.) *Another Knowledge is possible* (pp. XX-LI). New York: Verso.
- De Sousa Santos, B. (2014). *Los derechos humanos una frágil hegemonía. In Si Dios fuese un activista de los derechos humanos* (pp. 13-24). Madrid: Editorial Trotta.
- Escobar, A. (2004). *World and Knowledges Otherwise: The Latin American Modernity/Coloniality*. Research Program. Cuadernos del CEDLA, 16, 31-67.
- Escobar, A. (2008). *Territories of Difference*. London: Durke University Press.
- Escobar, A. (2014). Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia. Medellín. Ediciones UNAULA.
- Gudynas , E. (2011). Buen Vivir: Today's tomorrow. *Development*, 54(4), 441-447.
- Houtart, F. (2011, June 2). *El concepto de sumak kawsai (buen vivir) y su correspondencia con el bien común de la humanidad. América Latina en Movimiento*. Retrieved from <http://www.alainet.org/es/active/47004>.
- Lalander, R. (2015). *Entre el ecocentrismo y el pragmatismo ambiental: Consideraciones inductivas sobre desarrollo, extractivismo y los derechos de la naturaleza en Bolivia y Ecuador* . *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 6(1), 109-152.
- Lovelock, J. (2007). *La Venganza De La Tierra*. Santiago.-ñ-ñ.-ñ. Editorial Planeta, S.A.
- Maldonado-Torres, N. (2007). *Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto*. In S. Castro-Gómez & R. Grosfoguel (Eds.). *El giro decolonial reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (pp. 127-167). Bogotá.
- Mignolo , W. (2011). *Cosmopolitan Localism*. In *The Darker Side of Western Modernity* (pp. 252-294). *United States: Duke*. University Press.
- Mignolo, W. (2016). *An extended conversation between Aryan Kaganof and Walter Mignolo. CHRONIC*, 1-8. Retrieved from <http://chimurengachronic.co.za/time-to-bleed-an-extended-conversation-with-walter-mignolo/>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia. (1995-2010). *Mensajes y Documentos sobre el Vivir Bien*. Bolivia: Gobierno de Bolivia.
- O'Gorman, E. (1995). *La Invención de América: El universalismo de la cultura occidental (2 ed.)*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Quijano, A. (2014). *Bien Vivir: entre el desarrollo y la des/colonialidad del poder*. In *Des/Colonialidad y Bien Vivir Un Nuevo debate en América Latina* (pp. 19-33). Perú: Editorial Universitaria.
- Quijano, A. (2007). *Coloniality and Modernity/Rationality*. *Cultural Studies*, 21, 168-178.
- Vázquez, R. (2014). *Colonialidad y Racionalidad*. In *M. Borsani & P. Quintero (Eds.), Los desafíos decoloniales de nuestros tiempos* (pp. 173-196). <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/332.pdf>: CEAPEDI.



## DEMANDAS POR DERECHOS SOCIALES Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / SOCIAL RIGHTS AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *1.3 Educación en Derechos Humanos y Medio Ambiente*

Oscar Recabarren Santibáñez\*

#### RESUMEN

Este trabajo tiene como propósito definir el papel que le corresponde a la educación ambiental dentro del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y del Medio Ambiente (DIMA). Asimismo, busca mostrar a la educación ambiental como un instrumento idóneo para la sociedad civil, en su tarea de participar en la conservación de los recursos hídricos, como garantía del derecho a un medio ambiente adecuado y del derecho humano al agua.

**Palabras Claves:** Medio Ambiente, Protección, Recursos Hídricos.

### I. DERECHOS HUMANOS, MEDIO AMBIENTE Y EDUCACIÓN AMBIENTAL

En este apartado se hace una breve referencia a las distintas aristas de la relación existente entre los derechos humanos y el medio ambiente, y se examinan los principales aspectos que determinan la naturaleza de esta educación.

#### 1. APROXIMACIÓN AL VÍNCULO CONCEPTUAL ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL MEDIO AMBIENTE

El nexo entre el bien jurídico medio ambiente y los derechos humanos, puede ser analizado desde diversas perspectivas. Una de ellas, aborda la importancia que significa la protección ambiental para el disfrute de determinados derechos fundamentales, como la vida, la salud, el derecho al agua potable y al saneamiento, a la alimentación, a la vivienda adecuada, a la vida privada y familiar, a la libre determinación, e incluso a la propiedad. Así, bajo este enfoque, el medio ambiente es considerado una *conditio sine qua non* para el disfrute de otros derechos fundamentales catalogados de sustantivos. Una segunda arista dirige su atención a las consecuencias negativas que los daños ambientales provocan, particularmente, en ciertos grupos vulnerables, como los pueblos indígenas, las personas dedicadas a la pequeña agricultura, las mujeres, los niños y niñas, las personas con discapacidad y las personas mayores. Un tercer planteamiento, trata la enorme trascendencia que el ejercicio de ciertos derechos como la libertad de expresión y de asociación, la educación y, particularmente, el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones, y el acceso a la justicia y recursos efectivos, importa para la defensa del medio ambiente. Una cuarta perspectiva, examina el límite que el medio ambiente significa para otros derechos humanos, como el derecho de propiedad, libertad de movimiento,

\* Abogado. Máster en Derecho Ambiental, Universitat Rovira i Virgili. Magíster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Universidad Diego Portales. Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Contacto: recabarrenoscar@gmail.com

libertad de emprendimiento o el desarrollo de actividades económicas. Un último enfoque, aborda el derecho humano a un medio ambiente adecuado, como derecho autónomo, el cual si bien todavía no ha sido reconocido en el plano universal, diversos instrumentos internacionales de carácter regional, al igual que un sin número de textos constitucionales, sí lo consagran. Así, actualmente, este derecho se encuentra en un proceso de gestación que potencialmente podría convertirse en un derecho humano de carácter universal<sup>1</sup>.

De este modo, es posible visualizar a la educación ambiental como un instrumento idóneo para la defensa del medio ambiente, sin embargo, resulta indispensable conocer sus funciones, objetivos y principios, con el propósito de identificar su rol dentro del DIDH y del DIMA, así como su trascendencia en la conservación de los recursos hídricos y la protección del derecho humano al agua.

## **2. FINALIDADES DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL: ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

A través de la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, adoptada en Estocolmo, en 1972, por primera vez la comunidad internacional reconoce la necesidad de contar con una educación destinada a sentar las bases de una sociedad informada y responsable de la protección y mejora del medio ambiente en toda su dimensión humana (Principio 19). Como consecuencia de aquello, la UNESCO y el PNUMA, lanzaron en 1975 el Programa Internacional de Educación Ambiental, dirigido a la promoción e intercambio de información y conocimientos sobre este tipo de educación; la coordinación de estudios de investigación tendientes a una mejor comprensión y aprendizaje de la problemática; y en la capacitación y asistencia técnica a los estados para el desarrollo de programas ambientales. Así, desde la década de los setenta, sucesivas conferencias internacionales, no sólo han difundido y promocionado el diálogo ambiental sino que, además, han ido configurando la naturaleza de esta clase de educación, definiendo su rol dentro del DIDH y DIMA.

Desde la Declaración de Estocolmo y el Coloquio Internacional sobre Educación Ambiental, celebrado en Belgrado, ex Yugoslavia, en 1975, se reconoce que la lucha contra la degradación ambiental ha estado estrechamente vinculada a temas de derechos humanos, tan importantes como la “erradicación de las causas básicas de pobreza, hambre, analfabetismo, contaminación, explotación y dominación”. Por su parte, en el Informe final de la Conferencia Intergubernamental sobre Educación Ambiental, organizada por la UNESCO y el PNUMA en Tbilisi, ex URSS, en 1977, y en el Congreso sobre Educación y Formación Ambiental, celebrado en Moscú, en 1987, se destacó, cómo la degradación ambiental había sido provocada por el modelo de crecimiento e industrialización, reflejándose en la extrema pobreza, la desertificación y deforestación, el crecimiento no planificado de las zonas urbanas y los problemas sanitarios, que afectan principalmente a los grupos más vulnerables.

Ahora bien, desde el Programa 21, adorado en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, el enfoque de la problemática y la educación ambiental se ha orientado a “adquirir

1 En Chile, la Constitución de 1980 reconoce explícitamente el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, siendo definido por la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, como un derecho humano de jerarquía constitucional, con un carácter dual de derecho público subjetivo y colectivo a la vez. Corte Suprema, Rol N° 2.732-96, de 19 de marzo de 1997. Replicado en Sentencia Tribunal Constitucional, Rol N° 1988-2011 CPT, de 24 de junio de 2011.

conciencia, valores y actitudes, técnicas y comportamiento ecológicos y éticos en consonancia con el desarrollo sostenible” (capítulo 36.3); más que a solucionar temas directamente relacionados con el ejercicio y disfrute de los derechos humanos. En este sentido, en la Conferencia Internacional sobre Medio Ambiente y Sociedad: Educación y Sensibilización para la Sostenibilidad, celebrada en Salónica, Grecia, en 1997, se considera que la educación redirigida hacia la sostenibilidad aborda temas no tan sólo ambientales, sino también otros, relacionados con la pobreza, la salud, la seguridad alimentaria, la democracia, los derechos humanos y la paz.

Así, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, el 2002, se identifica a la erradicación de la pobreza, las pautas insostenibles de producción y consumo, la desigualdad, la pérdida de biodiversidad, el cambio climático, los desastres naturales y la globalización, como las grandes causas que impiden la vida digna de millones de personas. Por último, en la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible, Río + 20, celebrada en Río de Janeiro, el 2012, se reafirma el respeto de todos los derechos humanos, y se reconoce explícitamente la necesidad de incorporar al desarrollo sostenible el principio de igualdad y no discriminación.

De esta manera, es posible apreciar como las Conferencias sobre educación y medio ambiente, han interiorizado la relación entre la degradación del entorno y la violación de derechos humanos, y su particular afectación a determinados grupos subordinados. Así, de conformidad a la Carta de Belgrado, la meta de la educación ambiental es llegar a una ciudadanía universal sensibilizada y apegada a su medio ambiente y, por sobre todo, altamente preocupada por su degradación. De este modo, en su génesis, esta educación se encuentra destinada a entregar los conocimientos, aptitudes, actitudes, motivación y deseo tendientes a proteger y prevenir las causas de la problemática ambiental.

### **3. OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL**

El marco de los objetivos de la educación ambiental se encuentra definido en la Carta de Belgrado, y replicado por la Conferencia de Tbilisi, donde se expone de manera muy certera y pedagógica cada una de sus categorías, las cuales se examinan a continuación<sup>2</sup>.

#### **3.1. TOMA DE CONCIENCIA**

Este objetivo busca sensibilizar a la ciudadanía sobre los problemas ambientales, instruyendo a los miembros de la sociedad civil acerca de estos asuntos. Este propósito se materializa, principalmente, a través de programas de promoción y difusión de la cuestión ambiental, los que si bien le corresponden particularmente al Estado, también son asumidos por establecimientos educacionales y ciertas organizaciones sociales; debiendo destacarse la función que asumen algunas organizaciones no gubernamentales (ONGs), en la tarea de mantener informada y actualizada a la población sobre los temas ambientales.

En definitiva, la toma de conciencia es la base de la educación ambiental, pues

---

<sup>2</sup> Por su parte, el Programa 21, consagra como objetivos: a) promocionar y mejorar la calidad y acceso de la educación sobre medio ambiente y desarrollo, con una perspectiva social; b) reorientar los programas de educación hacia el desarrollo sostenible; c) generar conciencia sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible, y d) incluir los conceptos ambientales y de desarrollo con enfoque local, en todos los programas educacionales; fomentando la capacitación de todas aquellas personas que toman decisiones sobre la temática (capítulo 36.4 letras a a d).

a través de ella la comunidad se encuentra más receptiva y empática con los problemas de esta índole y, en definitiva, más proclive a la solución de los conflictos.

### 3.2. ENTREGA DE CONOCIMIENTOS

La falta de información y conocimientos, además de constituir una violación de derechos, son los impedimentos más importantes para la comprensión de los conflictos ambientales, de esta manera, frente a la ausencia de conocimientos la evolución y tratamiento de los conflictos difícilmente se extenderán más allá de la valoración del medio ambiente<sup>3</sup>. De este modo, la entrega de conocimientos está encaminada a ayudar en la comprensión holística de problemas ambientales y del vínculo existente entre la persona humana y su entorno; con la finalidad de inculcar en la sociedad civil una responsabilidad crítica que la oriente a la prevención y solución de los problemas derivados de la degradación del medio ambiente. En este sentido, en el Congreso de Moscú, se precisó que los medios empleados para cumplir con este objetivo, deben ser definidos en atención a las necesidades e intereses de los diversos grupos etarios que integran la sociedad, considerando múltiples factores.

De esta forma, los conocimientos no sólo deben estar dirigidos al aprendizaje de las ciencias ambientales, sino también a los ámbitos económicos, sociales, culturales, políticos y también jurídicos; de allí la trascendental función de los centros de investigación, así como la necesidad de educar a quienes ejercen funciones públicas. En síntesis, la generación de conocimientos constituye un paso más allá de la toma de conciencia, pues el entendimiento global de la crisis ambiental, origina una mayor competencia de la ciudadanía dotándola de un contenido sustantivo para alcanzar el resto de los objetivos y, asimismo, pretende promover un compromiso ético que lleve a la sociedad civil a aceptar su obligación de reparar y prevenir los daños al medio ambiente.

### 3.3. GENERACIÓN DE ACTITUDES

Por medio de la entrega de valores sociales, la educación ambiental persigue motivar a la sociedad civil para participar con determinación en la protección del medio ambiente. De acuerdo a la Conferencia de Moscú, se entiende que son justamente estos valores los que, interiorizados por cada la comunidad, constituyen los fundamentos imprescindibles para los cambios de comportamiento social.

Por una parte, esta categoría produce un sentimiento de pertenencia de cada persona con su entorno inmediato, donde los valores locales juegan una función fundamental en la protección del medio ambiente. Y por otra, constituye el motor de la defensa ambiental, pues mientras más sólidos sean los valores socio-ambientales, mayor será el grado de pertenencia de la sociedad civil y, por ende, más alta la sensibilidad en casos de daños al medio ambiente. De esta manera, en caso de conflicto, la ciudadanía se encontrará más propensa a adoptar una actitud activa en la defensa del medio ambiente, más que por estar convencida que la degradación ambiental viola sus derechos humanos, por el estímulo que le provoca el sentimiento de pérdida de algo que considera como absolutamente inherente ypreciado por toda la comunidad<sup>4</sup>.

3 MUNÉVAR, Claudia y VALENCIA, Javier. "Origen y transformación del conflicto ambiental: análisis de los procesos de participación y educación en dos estudios de caso". *Civilizar*. 2015, N° 15, p. 54.

4 *Ibid.*, p. 56.

### **3.4. FORMACIÓN DE APTITUDES**

A su vez, esta educación pretende proveer de las capacidades y habilidades necesarias para resolver los problemas ambientales. De este modo, se parte de la base de que mientras más capacitados se encuentran los miembros de la sociedad, más apta será ésta para resolver los conflictos ambientales y dar solución a nuevos y distintos problemas. Así, se entiende que la educación ambiental, al ser una enseñanza para la realización integral de cada persona, es igualmente una educación para la diversidad de los temas sociales<sup>5</sup>.

Ahora, parece evidente que el éxito de este objetivo se encuentra, en gran parte, condicionado por la solidez de conocimientos que posea la sociedad civil; el que, a su vez, se encontraría determinado por un enfoque interdisciplinario de la educación ambiental, que contemple factores económicos, sociales, culturales, políticos y jurídicos. De este modo, la formación de aptitudes requiere de un grado de dominio mayor de conocimientos, lo que en ciertos casos exige una capacitación focalizada en atención a las funciones y tareas que desempeñen los diversos destinatarios de la educación ambiental dentro de la comunidad.

### **3.5. PARTICIPACIÓN**

Si bien, la participación no forma parte de la educación ambiental, instar a la sociedad civil a cooperar activamente en la solución de conflictos y en la adopción de decisiones que tiendan finalmente a la protección efectiva del medio ambiente, constituye uno de sus objetivos primordiales. Así, y de acuerdo con la Conferencia de Moscú, de la participación depende, en gran medida, la eficacia de las finalidades y funciones de la educación ambiental.

En otras palabras, la educación ambiental va un paso más allá de la mera sensibilización y entrega de conocimientos sobre los problemas ambientales, pues se encuentra destinada a formar personas íntegras y capacitadas para ejercer sus derechos individuales y colectivos<sup>6</sup>. De esta manera, la educación ambiental no debe limitarse a cuestiones simplemente teóricas, sino que por el contrario, y a través de la concienciación y la entrega de conocimientos, debe enfocarse en la formulación de mecanismos específicos basados en modelos participativos de solución de conflictos<sup>7</sup>.

En definitiva, este objetivo se encuentra estrechamente ligado al principio democrático, conduciendo a la sociedad civil a cooperar de manera transversal en la adopción de decisiones que tiendan a la defensa y mejora del medio ambiente; constituyendo, en efecto, la materialización de la educación ambiental.

### **3.6. CAPACIDAD DE EVALUACIÓN**

Por último, la educación ambiental debe entregar las herramientas que permitan evaluar los programas de educación, de conformidad con los factores ecológicos, políticos, económicos, sociales, educacionales, e incluso estéticos. Así, esta categoría, constituye la capacidad de ir adaptando la educación ambiental en función de los resultados que se dan en los diversos ámbitos que afectan al medio ambiente.

5 BULÁ, Germán. "Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente: La Perspectiva de la Auto-Realización en la Educación Ambiental". 2011, p. 13.

6 *Idid.*, p. 13.

7 GARCÍA, Alina. "Breve historia de la educación ambiental: del conservacionismo hacia el desarrollo sostenible". *Ozono mío. Revista de Derecho Ambiental*. 2008, N° 7, p. 9; y GORCZEWSKI, Clovis. "Educación y participación: herramientas imperativas de la protección ambiental". En: *Derechos humanos, protección medioambiental y nuevos retos sociales*. Dykinson, 2015, p. 44.

De esta manera, en un periodo determinado de tiempo, el cumplimiento de los demás objetivos de esta educación, requiere una valoración objetiva en atención a los efectos producidos en la protección y defensa del medio ambiente, considerando asimismo la función de los distintos factores interdisciplinarios.

#### **4. LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL**

Asimismo, la Carta de Belgrado, y las Conferencias de Tbilisi y Moscú, consagran las directrices que deben inspirar cualquier programa sobre educación ambiental, y que pueden agruparse en los principios que se exponen a continuación.

##### ***4.1. INTEGRALIDAD E INTERDISCIPLINARIEDAD***

En razón de este principio, el medio ambiente debe ser entendido de manera global, como una realidad natural y artificial distinta a la suma de los diversos elementos que lo componen, sean estos ecológicos, políticos, científicos, sociales, legales, culturales o estéticos; de manera que el enfoque de la educación ambiental exige un intrínseco carácter interdisciplinario.

##### ***4.2. CONTINUIDAD Y PERMANENCIA***

La educación ambiental debe incluirse en cada uno de los niveles de enseñanza formal y, posteriormente, proyectarse a los ámbitos no formales. Asimismo, y de conformidad a la capacidad de evaluación, este principio debe entenderse en el sentido de que la educación ambiental forma parte de un sistema en constante construcción y reevaluación.

##### ***4.3. PARTICIPACIÓN***

La educación ambiental debe estar orientada a materializarse a través de la cooperación de la sociedad civil en la prevención, defensa y resolución de los conflictos ambientales.

##### ***4.4. ENFOQUE GLOBAL-LOCAL***

Los temas ambientales y la cooperación deben abordarse desde una perspectiva universal, regional, nacional y local, que permita conocer, prevenir y resolver los distintos problemas ambientales, en todos los ámbitos.

##### ***4.5. PERSPECTIVA HISTÓRICA-CULTURAL***

La educación de las cuestiones ambientales debe centrarse en el presente y el futuro, pero considerando los hechos del pasado. Este principio posibilita el íntegro desarrollo de la persona humana, a través de su inclusión social sensibilizada y responsable con el medio ambiente en el que se desenvuelve, permitiéndole alcanzar sus fines particulares en consonancia con el bienestar social<sup>8</sup>.

##### ***4.6. INTERRELACIÓN***

En virtud de este principio, la educación ambiental debe de estructurarse sobre la base de la estrecha relación que existe entre sus objetivos, fortaleciendo el lazo entre la concientización, la entrega de conocimientos, la aptitud para resolver conflictos y la definición de los valores, poniendo especial énfasis en el sentimiento de pertenencia de cada persona con su comunidad.

<sup>8</sup> GARCÍA (2008), ob. cit., p. 4.

#### 4.7. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Si bien las conferencias sobre educación ambiental no consagran explícitamente este principio, al ser la educación un derecho humano, ésta se debe de configurar dando íntegro cumplimiento al principio de igualdad y no discriminación. Lo anterior, permitirá adaptar la educación a las condiciones sociales de sus destinatarios y, particularmente, a la situación de aquellos grupos que exigen una atención preferente, como los miembros de pueblos indígenas, las mujeres, los niños y niñas, las personas con discapacidad, las personas mayores, las personas migrantes, las personas que residen en zonas desérticas y en áreas rurales. En efecto, el Estado deberá adoptar todas las acciones afirmativas destinadas a eliminar la desigualdad de facto que impide a las personas en situación de vulnerabilidad ejercer adecuadamente este derecho.

#### 5. DESTINATARIOS Y OTROS ACTORES DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL

La Carta de Belgrado y la Conferencia de Tbilisi, sostienen que la educación ambiental se encuentra dirigida al público en general, esto es, las personas y los grupos sociales; y, dependiendo del tipo de público, la clasifican en formal e informal. Así, la educación formal estaría destinada a estudiantes de los múltiples niveles de enseñanza, y a profesionales y docentes especialistas en medio ambiente; mientras que la educación informal, estaría dirigida a los demás sectores de la población que se hallan fuera del ámbito directo de los asuntos ambientales.

Asimismo, debe entenderse igualmente que los objetivos de la educación ambiental se encuentran dirigidos a todas las personas que ejercen funciones públicas; pues son especialmente aquellas quienes gestionan, planifican y adoptan las principales decisiones en materia ambiental, o bien, fijan el marco para la resolución de conflictos. Lo anterior, no es de menor importancia, toda vez que para adaptar el modelo de aprovechamiento de los recursos ambientales a los objetivos del desarrollo sostenible, debe producirse un cambio en la manera de pensar de quienes adoptan las normas y elaboran las políticas, planes y programas en la materia<sup>9</sup>. Así, de conformidad con la Conferencia de Salónica, los planes de acción sobre la materia, "... deben ser puestos en marcha por los poderes públicos, la sociedad civil (incluyendo las organizaciones no gubernamentales, la juventud, las empresas y la comunidad educativa), el sistema de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales".

Por su parte, el Estado tiene la obligación de reconocer la educación ambiental como un derecho, colaborando en la elaboración y fomento de los programas de difusión y promoción. En este sentido, los estados deben patrocinar las diversas actividades de educación ambiental y desarrollo sostenible, realizadas tanto por las universidades como por las demás organizaciones sociales; reforzando el lazo entre dichas entidades con las empresas y la sociedad civil, en aras de compartir ideas, tecnologías y prácticas; y al fortalecimiento de los centros de investigación que colaboren en la divulgación de información y generación de conocimientos (Programa 21, capítulo 36.4, letras i y j). De esta manera, por más que la sociedad civil se encuentre empoderada, sin un Estado lo suficientemente activo y sensibilizado por los temas ambientales, el cumplimiento de sus objetivos será muy poco viable<sup>10</sup>.

9 MONDÉJAR, Remedios. Los conflictos ambientales y su tratamiento a través de la mediación. Dykinson, 2015, p. 156.

10 TESTA, Graciela y GERPE, Marcela. "El medio ambiente como derecho humano, y su abordaje interdisciplinario". Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental. 2014,

## II. LOS DERECHOS HUMANOS PROCEDIMENTALES COMO INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE: EL ROL DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL

Cuando se maximiza el ejercicio de los derechos instrumentales, la autoridad se encuentra en una mejor posición para conducir las políticas ambientales y, asimismo, existen mayores posibilidades para que la sociedad civil pueda exigir un más alto estándar de protección ambiental<sup>11</sup>. Así, de acuerdo con los principios de indivisibilidad, interrelación e interdependencia, estos derechos procedimentales constituyen un mecanismo de garantía para el bien jurídico medio ambiente, siendo la piedra angular de una democracia ambiental, alcanzada únicamente por la anuencia de la ciudadanía en la adopción de las decisiones ambientales<sup>12</sup>.

En este orden de ideas, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), ha entendido “[q]ue el efectivo goce de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, los derechos de reunión y de libertad de expresión, [...] podría facilitar una mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos...”<sup>13</sup>. Asimismo, la Declaración de Río, de 1992, reconoce que la mejor manera de tratar los asuntos ambientales es a través de la participación de todos los miembros de la sociedad civil, en el nivel que corresponda, poniendo especial énfasis en el acceso a la información y en los recursos pertinentes para el resarcimiento de daños (Principio 10).

En el sistema interamericano, en los casos en que el Estado respectivo ha entregado concesiones para el desarrollo de actividades económicas que puedan causar un impacto ambiental en general, e hídrico en particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha dejado en claro la obligación de los estados de “consultar en forma previa, plena, libre e informada” a la sociedad civil<sup>14</sup>. Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que para asegurar una participación efectiva en los planes de desarrollo e inversión, el Estado debe entregar la información pertinente, que posibilite a la comunidad tomar conocimiento de los eventuales riesgos para el medio ambiente y la salud de la población, exigiendo al Estado consultar

Nº 26, p. 19.

11 Informe preliminar del Experto independiente John H. Knox sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2012), pp. 10 y 11, y LEWIS, Bridget. “Environmental rights or a right to the environment? Exploring the nexus between human rights and de environmental protection”. En: *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law*. 2012, Vol. 8, Nº1, p. 40.

12 AGUILAR, Gonzalo. “Gobierno ambiental por consentimiento, participación y evaluación de impacto”. En: A.A.V.V. *Evaluación medioambiental, participación y protección del medio ambiente. Progresos y retrocesos a la luz de la evolución nacional e internacional*. Librotecnia, pp. 120 y ss.

13 OEA AG/RES.1819 (2001).

14 CIDH, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo con Belice* (2004), párrafo 142; *Grupo de Tratado Hul'qumi'num con Canadá* (2009), párrafos 50 y 51; *Comunidad Agrícola Diaguita de los Huascoalinos y sus miembros con Chile* (2009), párrafos 57, 58, 60, 61 y 62; *Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros en el valle del río Changuinola con Panamá* (2009), párrafo 46; y *Miguel Ignacio Fredes González y Ana Andrea Tuzcek Fries con Chile* (2009), párrafos 54 y 55.

activamente a las comunidades indígenas, según sus propias costumbres y tradiciones, desde las primeras etapas de los proyectos<sup>15</sup>.

Además, el Estado se encuentra obligado a poner a disposición de la población recursos sencillos, urgentes, informales, accesibles y tramitados por órganos independientes, que permitan proteger dichos derechos de manera adecuada y efectiva<sup>16</sup>. Incluso la CIDH se ha pronunciado acerca de otros derechos como la libertad de expresión y la libertad de asociación, los cuales por verse vulnerados en razón de represiones, persecuciones o detenciones arbitrarias, constituirían un impedimento directo para la protección del medio ambiente<sup>17</sup>.

En Europa, el ejercicio de los derechos humanos a la información, a la participación en los procesos de toma de decisiones, y al acceso a la justicia, constituye un factor esencial para la protección ambiental, lo cual se ve reflejado en el Convenio de Aarhus sobre Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente de 1998, que reconoce aquellos derechos con la finalidad de proteger el derecho de toda persona, e incluso de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que garantice el disfrute y ejercicio de su derecho a la salud y su bienestar (artículo 1). A su vez, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha considerado que la ausencia de entrega de información por parte de los respectivos gobiernos sobre los riesgos ambientales, constituye una violación al artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos<sup>18</sup>.

De este modo, el Derecho Internacional exige a los estados respetar y asegurar estos derechos humanos de carácter procedimental, de forma que la consagración y fortalecimiento de los mismos, en el Derecho nacional, es clave al momento de garantizar una adecuada cooperación de todos los sectores de la sociedad en los asuntos relacionados con la gestión y planificación sostenible de los recursos naturales en general y de las aguas en particular. En este sentido, la consagración en el ordenamiento jurídico de la educación ambiental y la participación en la toma de decisiones, no debe entenderse únicamente como un mecanismo para el acceso a la justicia, sino también como un instrumento para el empoderamiento de la sociedad civil respecto a un tema que debe ser reconocido como de carácter público<sup>19</sup>.

En suma, la educación ambiental, a través de la sensibilización de sus destinatarios, la entrega de conocimientos, la generación de un sentimiento comunitario de pertenencia con el entorno, unido a la capacitación de la ciudadanía para la prevención y solución de conflictos; cumple la función de encauzar el ejercicio de los demás derechos procedimentales, sistematizando la información, conduciendo la participación en la toma de decisiones, y sirviendo de apoyo para el acceso a la justicia.

### III. LA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y LOS DESAFÍOS DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MATERIA DE AGUAS

15 Corte IDH, Pueblo Saramaka con Surinam (2007), párrafos 129 y 133.

16 Corte IDH, Claude Reyes y otros con Chile (2006), párrafo 137.

17 CIDH, Comunidades Indígenas Ngöbe y sus miembros en el valle del río Changuinola con Panamá (2009), párrafos 46-48.

18 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso López Ostra con España (1994), y Guerra con Italia (1998).

19 MUNÉVAR y VALENCIA (2015), ob. cit., p. 55.

Esta tercera parte, hace referencia a los principales aspectos en que la educación ambiental sirve de herramienta a la sociedad civil, para hacer frente a las diversas dificultades relativas a la preservación de los recursos hídricos, como presupuesto del derecho a un medio ambiente adecuado, y como garantía del derecho humano al agua y al saneamiento.

### **1. LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN HIDROLÓGICA Y LA DEFENSA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA: LOS PRINCIPALES RETOS DE LA SOCIEDAD CIVIL**

La noción de cuenca hidrográfica es empleada por la geografía para referirse al ámbito territorial cuyo conjunto de aguas afluyen a un mismo río, lago o mar. Así, la escorrentía de aguas superficiales hacia el mar se efectúa por medio de las cuencas de los principales ríos o desde terrenos vertientes con aguas intermitentes<sup>20</sup>. Este concepto está dirigido a asegurar un uso integrado y completo de los recursos hídricos, así como a proteger la calidad de las aguas y de los ecosistemas vinculados a la propia cuenca<sup>21</sup>. Únicamente por medio de una gestión unitaria de la cuenca hidrográfica se podrá garantizar una administración equilibrada, integrada y global de todos los intereses que concurren en los diversos aprovechamientos existentes. Por ende, el principio de unidad de cuenca hidrográfica requiere la colaboración de todos los sectores involucrados bajo un marco institucional y operativo único<sup>22</sup>.

De esta forma, los organismos encargados de la gestión del agua deben constituirse por cada cuenca hidrográfica, y encontrarse dotados de potestades que les permitan adoptar decisiones de carácter global y unitario en dicho ámbito territorial, como es la aprobación de los planes hidrológicos. Incluso, podrían ser competentes para resolver en instancia administrativa, los conflictos derivados del aprovechamiento de los recursos hídricos; disponer tarifas por el uso del agua; y promover la educación ambiental tendiente al consumo sostenible del recurso<sup>23</sup>.

Asimismo, los organismos de cuenca deberían estar integrados por representantes de la Administración, los usuarios y los grupos sociales, de manera que se asegure la participación de todos los actores sociales tendiente a una gestión integrada y sostenible de las aguas, evitando la simple distribución de las mismas. En el caso de la sociedad civil, ésta debería encontrarse representada de forma intersectorial, ya sea, por asociaciones comunitarias de carácter territorial, instituciones educacionales, ONGs, asociación de profesionales, u otras. De este modo, se amplía el proceso de gestión de manera que las decisiones dejen de tener un origen exclusivamente técnico (usuarios), al dar cabida a la incorporación de factores políticos, económicos, sociales y culturales<sup>24</sup>.

Ahora bien, en cuanto al derecho humano al agua, múltiples tratados internacionales consagran obligaciones específicas respecto a este derecho, así, basados en el principio de igualdad y no discriminación, reconocen su existencia

20 FANLO, Antonio. La Unidad de gestión de las cuencas hidrográficas: estudios y dictámenes jurídico-administrativos. 2007, Instituto Euromediterráneo del Agua, p. 77.

21 Ibid., p. 77 y 78.

22 FANLO, Antonio. "Las competencias del estado y el principio de unidad de gestión de cuenca a través de las confederaciones hidrográficas". En: Revista de Administración Pública. 2010, N° 183, p. 321.

23 Ibid., p. 45

24 CLOVIS (2015), ob. cit., p. 45.

dentro de la esfera de protección de diversos grupos vulnerables como las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, y las personas mayores<sup>25</sup>. Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), en su Observación General N° 15 de 2002, realiza una interpretación amplia de los artículos 11.1 y 12.1 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC); entendiendo que el derecho al agua y al saneamiento se encuentra implícitamente consagrado en el derecho a un nivel de vida adecuado, y vinculado estrechamente con el derecho a la vida y la dignidad humana, y al más alto nivel de salud (párrafos 1 y 3). Y lo define como "...el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico" (párrafo 2).

En este sentido, y de conformidad con el PIDESC y la Observación General N° 15, los estados tienen obligaciones generales y particulares sobre la materia. Así, tienen el deber inmediato de garantizar el ejercicio del derecho humano al agua y al saneamiento en condiciones de igualdad y no discriminación (párrafos 13 a 16, 37 letra f y 48). A su vez, se encuentran obligados a adoptar todas las medidas que les permitan avanzar de la manera lo más rápida y efectiva posible, y hasta el máximo de sus recursos disponibles, para alcanzar el disfrute pleno de este derecho (párrafos 18 y 41), y se establece la presunción de que las medidas regresivas se encuentran prohibidas por el PIDESC (párrafos 19 y 42). Además, el Estado tiene el deber de garantizar el derecho de todas las personas a solicitar, recibir y difundir información, sobre temas relativos al agua y al medio ambiente, y adoptar una estrategia y un plan de acción nacional elaborado bajo un procedimiento participativo y transparente (párrafos 12, 37 y 48). Así como también, la obligación de garantizar los recursos judiciales que permitan a las víctimas de violaciones de este derecho, obtener una reparación adecuada (párrafo 55).

En segundo lugar, los estados deben cumplir con ciertas obligaciones específicas, partiendo por la obligación de respetar, esto es, el deber de abstenerse de realizar cualquier práctica que de modo directo o indirecto interfiera en el disfrute y ejercicio del derecho humano al agua, como sería la ausencia de cortes arbitrarios, el aumento desproporcionado del precio del agua y la no contaminación (párrafo 21 y 44 letra a). Igualmente, los estados tienen la obligación de proteger, es decir, impedir que terceros obstaculicen o interfieran en el disfrute y ejercicio de este derecho, como sería el impedimento al acceso igualitario y sin discriminación, la contaminación o explotación de los recursos hídricos de manera no equitativa, por tanto, el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para asegurar este derecho, incluidas las adecuaciones normativas (párrafo 23).

Por su parte, la obligación de cumplir, se divide a su vez en: a) la obligación de facilitar, según la cual los estados deben adoptar las medidas necesarias que permitan a toda persona ejercer este derecho; b) la obligación de promover, en razón de la cual el Estado debe difundir la información sobre el uso, protección y métodos de eficiencia del recurso; y c) la obligación de garantizar, en virtud de la cual los estados deben adoptar las acciones afirmativas que permitan a todas las

---

25 Véanse, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (artículo 14.2 letra g); Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (artículo 24.2 letra c); Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989 (artículo 15); Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 (artículo 25); Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (artículo 28.2 letra a), y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de 2015 (artículo 25 letra b).

personas y grupos subordinados el pleno disfrute y ejercicio del derecho humano al agua (párrafo 25). Con este mismo objetivo, se establece la obligación de los estados de adoptar estrategias y programas para evitar la sobreexplotación y la contaminación de los recursos hídricos, considerando factores como el cambio climático, la desertificación y deforestación, así como la pérdida de biodiversidad (párrafo 28).

En efecto, la protección del medio ambiente en general y de los recursos hídricos en particular, es imprescindible para el disfrute del derecho humano al agua y al saneamiento. Así, y debido a que el acceso al agua está fuertemente condicionado por su estado y conservación, es que la garantía de este derecho se encuentra vinculada con la protección -o degradación- del medio ambiente y el crecimiento económico, más que con aspectos propios de los derechos humanos<sup>26</sup>. De modo que, para asegurar el ejercicio de aquel derecho, se requiere necesariamente de medidas políticas y jurídicas, integradas con una gestión sostenible de los recursos hídricos<sup>27</sup>.

En suma, los principales retos de la sociedad civil referente a la conservación de los recursos hídricos y a la protección del derecho humano al agua, dicen relación con su participación directa en la planificación hidrológica, en la gestión integrada de los recursos hídricos, y en la adopción de programas destinados a prevenir los riesgos asociados a la sobreexplotación y degradación de estos recursos. Asimismo, los desafíos también dicen relación con el ejercicio de las acciones judiciales que permitan resarcir los daños causados, a raíz de la violación del derecho a un medio ambiente adecuado o del derecho humano al agua, o como consecuencia de la vulneración del principio de igualdad y no discriminación.

## 2. EDUCACIÓN AMBIENTAL, RECURSOS HÍDRICOS Y EL DERECHO HUMANO AL AGUA

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata, en 1977, adoptó el Plan de Acción de Mar del Plata, donde se consideró imprescindible la entrega de información pública, destinada a concientizar a la sociedad civil sobre los principales asuntos relativos al agua, con el propósito de garantizar un adecuado aprovechamiento, protección y conservación de los recursos hídricos. Igualmente, el mencionado plan, sugirió a los estados definir la educación y la capacitación necesaria para el personal técnico, administrativo y científico en materia de agua. A su vez, reconoce la educación de los usuarios, como un mecanismo idóneo para el empleo de técnicas de conservación y uso eficiente del recurso, recomendando a los estados reforzar la investigación dirigida al desarrollo de nuevas técnicas y tecnologías.

Por su parte, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la navegación, adoptada en 1997, dispone que los estados tienen el derecho a participar de forma equitativa y razonable en el uso de un curso de agua internacional, para lo cual los estados deberán celebrar consultas con espíritu de cooperación (artículo 6). Asimismo, se establece el deber de los estados de garantizar sin discriminación el acceso a la justicia, para solicitar la indemnización o reparación de los daños

26 SERRANO, Lidia. Aguas dulces y Derecho internacional: el agua como bien común y como derecho humano desde la perspectiva del desarrollo sostenible. 2014, Huygens, p. 296.

27 LASKOWSKI, Ruth. "Time for Implementation of the Right to Water and Sanitation—eg The Missing Implementation in Germany". En: *Journal for European Environmental & Planning Law*. 2012, Vol. 9, N° 2, pp. 167 y 168.

transfronterizos sensibles como consecuencia de actividades relacionadas con el curso de agua internacional respectivo (artículo 32).

A su vez, el Proyecto de Artículos sobre el Derecho de los Acuíferos Transfronterizos de la Comisión de Derecho Internacional, de 2008, dispone el deber de los estados de promover la colaboración científica, educativa, técnica y jurídica con los estados en desarrollo. Y en este sentido, la obligación de reforzar la creación de capacidad en dichos ámbitos; prestar asesoramiento y desarrollar los medios materiales necesarios para programas de investigación, vigilancia y educación; y apoyar el intercambio de conocimientos técnicos y experiencias entre estados en desarrollo para reforzar su cooperación mutua en la gestión de los sistemas acuíferos transfronterizos (artículo 16).

Por su parte, la aludida Observación General N° 15, entiende que el contenido normativo de este derecho lo integran: a) la disponibilidad, esto es, la continuidad y suficiencia del abastecimiento de agua para usos personales y domésticos; b) la calidad, que se refiere a la salubridad del agua, libre de degradación y contaminación que pueda constituir un peligro para la salud; y c) la accesibilidad, es decir, que el agua, las instalaciones y servicios de abastecimiento deben ser accesibles física y económicamente para todas las personas en igualdad de oportunidades y sin discriminación, para lo cual el Estado debe entregar la información necesaria que garantice una adecuada participación de la sociedad civil (párrafos 12 y 17). En cuanto al saneamiento, se limita a reconocer los servicios sanitarios como el mecanismo imprescindible para la protección de la calidad del agua potable y sus reservas, y con ello garantizar el disfrute del derecho a la salud y el derecho a una vivienda adecuada, particularmente en zonas rurales y urbanas vulnerables (párrafo 29).

## CONCLUSIONES

De esta forma, una educación especializada en materia de aguas, mantiene los objetivos esenciales de la educación ambiental, en orden a sensibilizar a la sociedad civil y generar un sentimiento de pertenencia con el entorno, fortalecer la producción de información, y promover centros de investigación interdisciplinarios, (que permitan la generación de conocimientos técnicos, incluido los jurídicos), y posibilitar la capacitación de todos los sectores que deberían estar involucrados en los asuntos hídricos (Administración, sociedad civil y usuarios), así como en la solución de los conflictos relacionados con el agua. De este modo, la educación ambiental debe estar enfocada al ejercicio de los derechos de acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia; de manera que permitan a la sociedad civil colaborar en la gestión y defensa de las aguas, constituyendo una garantía de los demás derechos humanos, con fiel apego al principio de igualdad y no discriminación.

Asimismo, la educación ambiental asoma como una herramienta fundamental, que permite a la sociedad civil enfrentar de manera idónea su participación en la adopción de las políticas, planes y programas, destinados a una mejor utilización de las aguas; y llevar a cabo la defensa de los derechos humanos.

En definitiva, y en razón de la interdependencia, interrelación e indivisibilidad de los derechos humanos, y de la importancia del agua como componente de la fase física de estos derechos, es que la educación ambiental en materia

de aguas, debe considerar la necesidad de complementar la regulación del contenido normativo del derecho al agua con la protección y conservación del medio ambiente.



## DEMANDAS POR DERECHOS SOCIALES Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / SOCIAL RIGHTS AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *1.4 Empresas y Derechos Humanos en el sector extractivo*

Gabriela Burdiles Perucci\*

#### RESUMEN

El tema de esta ponencia aborda el creciente riesgo que las grandes empresas transnacionales (ETNs) que operan en países en desarrollo, significan para el respeto y protección de los derechos humanos. Particularmente, la ponencia se centrará en el análisis del tercer pilar de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (Principios Rectores o PRs) relativo a mecanismos de remediación. De este modo, se analizarán algunos obstáculos que las víctimas de violaciones a los derechos humanos causados por ETNs, encuentran para acceder a la justicia y obtener una reparación adecuada del daño sufrido. Para ilustrar dichas barreras, se analizarán casos vinculados a empresas extractivas en África y América Latina. Finalmente, en esta ponencia se argumentará que los mecanismos de remediación no se encuentran siempre disponibles donde los abusos ocurren o si los hay, ellos son generalmente inadecuados.

**Palabras clave:** Empresas transnacionales - obligación de proteger - acceso a la justicia - reparación - litigación transnacional.

#### ABSTRACT

The topic of this paper addresses the increasing risk that transnational corporations operating in developing countries have posed to the respect and protection of human rights. Particularly, this paper will focus on the examination of the third pillar of the United Nations' Guiding Principles on Business and Human Rights (or Guiding Principles) regarding access to remedy. Thus, it will analyse some obstacles that the victims of business-related human rights abuses have in accessing to justice and effective remedies for any damage suffered. To illustrate those barriers, this paper will analyse cases related to extractive industries in Africa and Latin America. Finally, this paper will argue that remedies are not always available where abuses occur, or, when they are, they are generally inadequate.

**Key words:** Transnational corporations - duty to protect - access to justice - remedies - transnational litigation.

---

\* Abogada, Universidad Católica de Chile. MSc en Derechos Humanos, The London School of Economics and Political Science. Magíster en Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Directora de Proyectos de la ONG Fiscalía del Medio Ambiente, FIMA. Contacto: gabrielaburdiles@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

La globalización de la economía mundial ha permitido la operación de grandes empresas transnacionales (o ETNs) en diferentes países, las cuales han adquirido cada vez mayor poder donde operan (Clapham, 2014). Este mayor poder de las ETNs ha significado también un riesgo para los derechos humanos, especialmente en aquellos países donde los mecanismos para su protección son débiles o inexistentes. Un claro ejemplo se ha dado en África y América Latina, particularmente en el sector de la industria extractiva, donde grandes empresas se han visto involucradas en serios conflictos en los últimos años (Alston & Goodman, 2013).

Estos procesos han despertado la preocupación de los organismos de derechos humanos quienes han recomendado acciones a los estados para proteger y enjuiciar los abusos cometidos por parte de empresas públicas y privadas<sup>1</sup>. Esto ha generado además, un gran desafío para el marco legal existente sobre cómo abordar adecuadamente los casos de abusos a los derechos humanos causados por ETNs. Ello debido a que tradicionalmente el derecho internacional se ha centrado en el estado como actor principal y mayor responsable del respeto de los derechos humanos (Knox 2008). Adicionalmente, en el caso de las ETNs, la principal dificultad para poder regular su comportamiento, es su organización en diferentes entidades legales relacionadas y constituidas bajo leyes de diferentes estados (De Schutter, 2015).

La pregunta que surge en este contexto es cómo hacer responsables a estas compañías por las violaciones a los derechos humanos que cometen fuera de su país de origen. Con este fin, algunos estados han comenzado a legislar y a elaborar políticas en la materia, como parte de su deber de proteger los derechos humanos<sup>2</sup>. Además, se han adoptado diferentes iniciativas multilaterales para regular estándares de derechos humanos en las actividades de las empresas a lo largo de todas sus operaciones. La mayor iniciativa tuvo lugar el año 2011, con la aprobación del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas de los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos.

La presente ponencia se enfocará en el tercer pilar de los PRs relativo al acceso a la justicia y la interrogante de cómo asegurar que las víctimas de estos conflictos puedan tener acceso a mecanismos adecuados de reparación. Conforme se sugerirá en esta ponencia, aún existen muchos obstáculos para acceder a mecanismos efectivos de reparación, especialmente en casos relacionados con ETNs, ya que en la práctica, no siempre existen mecanismos de reclamación disponibles en el lugar donde ocurren los abusos, o bien ellos son inadecuados de acuerdo a los estándares de derechos humanos.

1 Así por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), al analizar el derecho al agua en su Comentario General N° 15 de 2002, expresamente se ha referido a las empresas públicas o privadas que proveen este servicio y al deber del estado de prevenir abuso por parte de estos actores (par. 23).

2 Ver por ejemplo, diferentes planes nacionales adoptados en materia de empresas y derechos humanos en: <https://business-humanrights.org/en/un-guiding-principles/implementation-tools-examples/implementation-by-governments/by-type-of-initiative/national-action-plans> (15/07/2016)

## 1. MARCO LEGAL SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

### 1.1. LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PROTEGER DE ABUSOS COMETIDOS POR EMPRESAS

Bajo la mayoría de los tratados de derechos humanos los estados están obligados no solo a “respetar” sino que también a “asegurar” los derechos humanos de todas las personas (Augenstein & Kinley, 2013:285). Así, para entender cómo estas obligaciones deben ser implementadas, los organismos de derechos humanos de Naciones Unidas han adoptado una tipología que se compone de la obligación de “respetar, proteger y realizar los derechos humanos” (De Schutter, 2010). De acuerdo a este enfoque, el Comité de Derechos Humanos (HRC, por su sigla en inglés) ha interpretado que los estados no solo deben abstenerse de violar los derechos humanos por las acciones u omisiones de sus organismos o agentes, sino que también deben proteger a las personas de violaciones cometidas por terceros, así como adoptar medidas positivas para su realización (Comentario General N° 31, 2004, paras. 6-8). Este enfoque ha sido también adoptado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (CESCR), en relación a las medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales (Comentario General N° 3, 1990).

De acuerdo a esta trilogía, los estados son responsables por no adoptar medidas para proteger los derechos humanos de abusos cometidos por otros particulares (Rainey, et al., 2014). Esto es conocido como “el efecto horizontal indirecto” de las obligaciones de los estados en materia de derechos humanos (Mégret, 2014:102). La jurisprudencia de los organismos de derechos humanos ha clarificado el contenido y extensión de esta obligación de proteger. Un caso histórico es la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso *Velásquez Rodríguez v Honduras* (1988). En este caso, la Corte concluyó que el deber de diligencia de los estados respecto de abusos de particulares incluye “el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación” (1988, para. 174).

En relación a las actividades de empresas, solo hay algunos tratados de derechos humanos que establecen de manera explícita el deber de los estados de proteger contra sus abusos. Por ejemplo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en su artículo 2 e) establece que los estados deben “adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación en contra de las mujeres practicada por cualesquiera persona, organización o empresa”. Del mismo modo, la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad (ICRPD) en su artículo 4 e), también establece el deber de los estados de tomar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación basada en la discapacidad “practicada por cualesquiera persona, organización o empresa privada”. Adicionalmente a estas referencias expresas en los tratados, los organismos de derechos humanos cada vez más están abordando en sus resoluciones el deber de los estados de proteger en relación a las actividades de empresas (Clapham, 2014).

Por ejemplo, la Corte de Estrasburgo (ECtHR) en *López Ostra v Spain* (1995), estableció que España falló en adoptar medidas razonables para prevenir los impactos severos de la contaminación del aire causada por una planta privada de tratamiento de residuos, violando el derecho a la privacidad de aquellos que vivían cerca de la planta (Joseph & Fletcher, 2014:124-125). En un caso

posterior sobre un vertedero operado por autoridades locales (Oneryildiz v. Turquía, 2004), la Corte confirmó que este deber del estado de adoptar todas las medidas apropiadas y razonables procede “en el contexto de cualquier actividad sea pública o no...” (ECtHR, para.72, citada por Rainey, et.al, 2014:153). La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR) ha seguido también esta interpretación del deber de proteger en relación a actividades de empresas. Por ejemplo, en SERAC v Nigeria (2002), la Comisión encontró que Nigeria falló en proteger a la población de Ongoniland de los daños causados por un consorcio petrolero público-privado de propiedad de Shell Petroleum Development Corporation y de la Compañía Nacional de Petróleo de Nigeria (Joseph & Fletcher 2014:125).

Otro hito importante para la clarificación del deber de proteger en relación a las actividades de las empresas, tuvo lugar en el 2005 cuando John Ruggie fue designado como Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas (o SRSG, por su sigla en inglés). El SRSG elaboró un marco para “Proteger, Respetar y Remediar” los derechos humanos, en una serie de reportes que revisaban la jurisprudencia más relevante en la materia. Este proceso culminó en la formulación de los PRs en 2011. Pese a que dicha resolución no es vinculante para los estados, los PRs sistematizan sus principales obligaciones en esta área y proveen mayor orientación sobre cómo cumplir con su deber de proteger (Bijlmakers, 2013). Así, el Primer Pilar reconoce el deber de los estados “de proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por terceros”, incluidas “las empresas” (Principio 1). Además, aclara que este deber implica que los estados deben “prevenir, investigar, castigar y reparar” los abusos causados por empresas “dentro de su territorio o jurisdicción” (Principio 1), en línea con lo ya señalado por la jurisprudencia.

### **1.2. LAS EMPRESAS COMO SUJETOS DIRECTOS DE OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS**

Tradicionalmente, las obligaciones internacionales de derechos humanos han sido asumidas exclusivamente por los estados. Sin embargo, algunas normas han reconocido de manera incipiente algunas obligaciones respecto de particulares, como ocurre por ejemplo en el derecho internacional humanitario y penal (Alston & Goodman, 2013: 191). Fuera de estas situaciones, aún no existe un consenso en la doctrina y la jurisprudencia respecto de que las empresas sean sujetos directos de obligaciones internacionales (Knox, 2011). En efecto, los Principios Rectores declaran que los estados “son los principales sujetos de las obligaciones de derechos humanos” (Principio 4, para.1), y por ello, el segundo pilar evita usar la palabra obligación, y se refiere a la “responsabilidad” de las empresas de respetar los derechos humanos. De acuerdo a ella, las empresas deben “abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros”, lo cual obedece a un estándar de “conducta mundial” (Principio 11).

Bajo este esquema, la regulación de cualquier obligación legal de las empresas de respetar los derechos humanos queda entregada al ordenamiento jurídico nacional, donde los Estados gozan de un amplio margen de discrecionalidad para adoptar la legislación que consideren apropiada, como parte de su deber de proteger (Knox, 2011). De este modo, las empresas deben obedecer la ley del país donde están operando, la cual puede incluir directa o indirectamente aspectos relevantes para la protección de los derechos humanos. Si las empresas no cumplen estas normas, podrán ser demandadas ante los tribunales nacionales para que respondan por el daño causado. Sin embargo, el problema surge cuando dichas legislaciones no existen o ellas no son ejecutables en las cortes del país

en cuestión. En estas situaciones a menos que dichas violaciones constituyan crímenes internacionales, las compañías o sus directivos no estarán sujetos a ninguna obligación internacional directa de respetar los derechos humanos y por ende, las víctimas no tendrán acceso a ningún tipo de reparación (Bernaz, 2013:494).

Ante estos casos, donde hay una ausencia de regulación nacional relativa al respeto de normas internacionales de derechos humanos en los países donde las empresas se encuentran operando, se ha planteado la posibilidad de hacerlas responsables por infringir las normas del país donde la empresa se encuentra registrada. Esto se conoce como el ejercicio de “jurisdicción extraterritorial” en contra de la empresa matriz por los abusos cometidos por sus empresas subsidiarias fuera del país de origen (Bernaz, 2013:494). Sin embargo, como se demostrará a continuación, la aplicación extraterritorial de la ley por cortes nacionales respecto de hechos ocurridos en otros estados, aún presenta numerosos obstáculos para las víctimas que buscan reparación.

### ***1.3. EL DEBER DE PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS NACIONALES***

Un aspecto crítico en relación a la operación de ETNs son los límites de la jurisdicción de los estados para regular y juzgar sus vulneraciones a los derechos humanos. Como se ha mencionado, el principal obstáculo para regular las actividades de las ETNs, es su organización en varias personas jurídicas constituidas bajo las leyes de diferentes estados (De Schutter, 2015). Por lo tanto, la pregunta es si es posible extender el alcance de la obligación de proteger de un estado para cubrir la conducta de empresas operando más allá de sus límites territoriales y eventualmente, atribuir la responsabilidad internacional de dicho estado por su falta de debida diligencia al respecto (Augenstein & Kinley, 2013:271).

En derecho internacional, los estados tienen jurisdicción respecto de las conductas que ocurren dentro de sus límites territoriales, donde ejercen funciones legislativas, judiciales y ejecutivas. La ejecución de estas funciones en el territorio de otros estados, esto es, extraterritorialmente, es la excepción de esta regla (Bernaz, 2013:495). Así, bajo el derecho internacional, los estados solo son responsables en principio por los actos u omisiones que ocurren dentro de sus jurisdicciones territoriales. Sin embargo, en materia de derechos humanos, además de la jurisdicción que los estados ejercen sobre su propio territorio, las cortes y órganos internacionales han interpretado que bajo determinadas circunstancias dicha jurisdicción puede tener un alcance extraterritorial (Joseph & Fletcher, 2014). Esto último ocurre cuando los estados estarían ejerciendo algún tipo de autoridad, poder o control fuera de sus límites territoriales (Cassese, 2007:385-386). No obstante, dicha jurisprudencia se refiere generalmente a actos u omisiones de agentes del estado en contextos excepcionales de conflicto armado u ocupación militar. Además, la base para el ejercicio extraterritorial de jurisdicción permanece sujeta a debate, esto es el nivel de control que los estados deben tener sobre un área geográfica o de autoridad sobre los individuos afectados (Augenstein & Kinley, 2013:281).

En relación a actividades de empresas, como ya se ha señalado, es ampliamente aceptado en la doctrina y jurisprudencia que las obligaciones que los estados tienen en materia de derechos humanos incluyen el deber de proteger contra violaciones cometidas por terceras personas, incluidos empresas, dentro de sus límites territoriales. También ha sido aceptado que el estado puede ser

responsable por no regular ni prevenir los daños que terceros bajo su jurisdicción puedan generar en el territorio de otros estados (Skinner, et al., 2013). Como ha señalado la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el caso *Gabcikovo-Nagymaros*, existe una prohibición general bajo el derecho internacional de no causar daños transfronterizos en el ambiente de otros Estados o áreas fuera de su jurisdicción (ICJ Report 7, 1997:41). Por lo tanto, incluso cuando una actividad es conducida por actores privados dentro del territorio de un Estado, éste será responsable de prevenir los daños que esta actividad pueda causar fuera de su territorio (Birnie, Boyle & Redgwell, 2009:214).

En relación a los abusos a los derechos humanos por parte de empresas domiciliadas en un estado pero cometidos fuera del territorio de éste, los órganos de derechos humanos han aplicado cada vez más un alcance extraterritorial al deber de proteger de los estados. Por ejemplo, en 2012 el HRC en sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Alemania, sostuvo que: “se alienta al Estado parte a que establezca claramente la expectativa de que todas las empresas comerciales domiciliadas en su territorio y/o su jurisdicción respetarán la normativa de los derechos humanos de conformidad con el Pacto en todas sus actividades” (2012, para.16). El CESCR también ha hecho recomendaciones similares. Por ejemplo, en la Observación General N° 15 sobre el derecho al agua, sostuvo que los estados partes “deben adoptar medidas para impedir que sus propios ciudadanos y empresas violen el derecho al agua potable de las personas y comunidades de otros países” (2003, para.33). Sin embargo, ambos organismos han evitado utilizar en sus observaciones un lenguaje legal y han optado en cambio por “alentar” a los estados a regular el comportamiento de las empresas registradas en su territorio que operan en el extranjero (Joseph & Fletcher, 2014).

Por su parte, los PRs establecen que “(e)n la actualidad las normas internacionales de derechos humanos no exigen generalmente que los Estados regulen las actividades extraterritoriales de las empresas domiciliadas en su territorio y/o su jurisdicción” (Principio N°2, Comentario, para.1). Sin embargo, sugiere que el ejercicio de jurisdicción extraterritorial no está prohibido “siempre que haya una base jurisdiccional reconocida”, conforme ha sido establecido en las observaciones de los organismos de los tratados de derechos humanos que alientan a hacerlo (Ibid.). Por tanto señala que si hay “razones políticas de peso” para que los Estados de origen “expongan claramente que esperan que las empresas respeten los derechos humanos en el extranjero”, ellos deben hacerlo, en especial si los Estados tienen participación en esas empresas o les brindan apoyo (Principio 2, Comentario, para.2).

De este modo, los Principios Rectores sólo se limitan a dar cuenta de la práctica de algunos estados en la materia (Augenstein & Kinley, 2013), distinguiendo entre aquellas medidas con implicancias extraterritoriales como establecimiento de mecanismos de reporte, de aquellas medidas de jurisdicción extraterritorial directas como el establecimiento de regímenes de responsabilidad civil o criminal (Principio 2, Comentario, para.3). En consecuencia, la extensión de la obligación de los estados de proteger los derechos humanos más allá de las fronteras nacionales, tampoco ha sido incluida en los Principios Rectores. Esto es coherente con la ya mencionada jurisprudencia de las cortes y órganos de derechos humanos en la materia, que demuestra que aún no se ha cristalizado una norma de derecho internacional, que establezca la obligación extraterritorial de los estados de controlar la conducta de empresas que operan en el extranjero (De Schutter, 2010:162).

## 2. LA OBLIGACIÓN DE PROVEER ACCESO A MECANISMOS EFECTIVOS DE REPARACIÓN

### 2.1 EL DERECHO A LA REPARACIÓN POR VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

Las normas relativas a la responsabilidad internacional de los estados establecen que todo hecho internacionalmente ilícito atribuible a un estado origina su responsabilidad internacional (Crawford, 1999). Esto es, que todo acto u omisión atribuible a un estado, en violación a sus obligaciones internacionales, acarrea una nueva obligación de reparar el daño causado (Corte Permanente de Justicia, Alemania v Polonia, 1928). Este principio es la base del Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos (“los Artículos”), elaborado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en 2001. De acuerdo a estos Artículos, la obligación de reparar comprende “todo daño”, ya sea material o moral (Artículo 31.2.), en la forma de restituciones, compensaciones o satisfacciones (Artículo 34).

En materia de derechos humanos, se recogen estos principios pero además, varios tratados regulan la remediación como un derecho de las víctimas (por ejemplo, el ICCPR en su artículo 2.3 y la ECHR, Artículo 13). Otros tratados incluyen medidas específicas que deben ser adoptadas en estos casos, como la Convención para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la cual garantiza el derecho a saber la verdad (Shelton, 2015). En relación a violaciones masivas de los derechos humanos, también puede observarse un consenso sobre la existencia de un derecho a la reparación tras la aprobación en 2005 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos a interponer recursos y obtener reparaciones” (o Principios Básicos). Por último, la mayoría de los organismos de derechos humanos han reconocido la existencia de una obligación general de proveer acceso a remediación por violaciones a los derechos humanos (De Schutter, 2010), incluso cuando los tratados respectivos no incluyen una regla específica al respecto.

Este derecho a obtener reparación en materia de derechos humanos, tiene dos significados (Shelton, 2015). Por un lado, implica el acceso a procedimientos mediante los cuales las supuestas violaciones pueden ser conocidas y resueltas. Esto se conoce como el acceso a la justicia. Al respecto, los tratados de derechos humanos que explícitamente consagran el derecho a un recurso efectivo, establecen el papel principal de los estados en la provisión de recursos legales por medio de tribunales nacionales u otras instancias administrativas o legislativas (ver por ejemplo el artículo 2.3 del ICCPR). Las cortes regionales de derechos humanos han interpretado además, que dichos recursos legales, ya sean judiciales o no judiciales, deben ser “reales, adecuados y efectivos” (Shelton, 2015:17). Así por ejemplo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha interpretado que esto significa que dichos procedimientos deben ser accesibles, capaces de proveer reparación en los aspectos sustantivos de las demandas y ofrecer posibilidades razonables de éxito, tanto en la ley como en la práctica (Rainey, et al, 2014).

El segundo significado del concepto se refiere a la reparación obtenida mediante dichos procedimientos. Ésta tiene un significado más amplio que se diferencia de las reparaciones que proceden en el régimen general de responsabilidad internacional de los estados. Shelton se refiere a cuatro funciones específicas de las reparaciones en materia de derechos humanos: compensación, condena, disuasión y rehabilitación (2015:19-27). La primera función coincide con la

idea detrás de los Artículos de la CDI y se refiere a eliminar el daño causado, dejando a las víctimas en la misma posición antes de que ocurriera el hecho. La condena se refiere al castigo por el daño causado y a la reafirmación de los derechos vulnerados (Shelton, 2015: 21). La disuasión por su parte, busca influir en el comportamiento de posibles infractores y prevenir futuras violaciones. Por último, la rehabilitación o restauración, conocida también como justicia transicional, busca reparar el daño causado a toda una comunidad en casos de violaciones masivas y graves de los derechos humanos, con el objeto de lograr la reconciliación.

## **2.2. REPARACIÓN DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON ACTIVIDADES EMPRESARIALES**

En relación a vulneraciones de los derechos humanos vinculadas a actividades empresariales, algunos tratados obligan a los estados a adoptar medidas para juzgar y castigar tales abusos y en algunos casos, establecen la responsabilidad directa de personas jurídicas por estos hechos. Por ejemplo, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 3.4 que “los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de personas jurídicas” por los delitos enunciados en el Protocolo. En otros casos, los órganos de derechos humanos han interpretado la existencia de esta obligación en relación a abusos cometidos por empresas. Por ejemplo, el CESCR ha señalado en relación a hechos de discriminación, que las instituciones nacionales “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” (Observación General N° 20, 2009, para.40).

El Tercer Pilar de los PRs sistematiza dichas normas y jurisprudencia existente en esta materia y así, el Principio 25 reitera la obligación de los estados de garantizar el acceso “a mecanismos de reparación eficaces” como parte del deber de proteger contra las violaciones que ocurran “en su territorio y/o jurisdicción”. Los PRs también reconocen que el acceso a mecanismos de reparación eficaces “presenta aspectos de procedimiento y de fondo” (para.2). Respecto de los aspectos de fondo, los Principios declaran que los estados deben proveer el rango completo de remedios de que dispongan, incluyendo “disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas y sanciones punitivas”, así como “medidas de prevención de nuevos daños” (Principio 25, para.2). Este enfoque es coherente con el principio de reparación plena presente en las normas de responsabilidad del estado, así como también con los diferentes propósitos que tiene la reparación en materia de derechos humanos.

Sin embargo, el tercer pilar se enfoca fundamentalmente en otorgar directrices en cuanto a los procedimientos para obtener reparación, otorgando un amplio margen a los estados para decidir sobre las medidas en sí (Drimmer & Laplante, 2015). Así, los PRs adoptan un enfoque amplio que incluye “cualquier proceso habitual, estatal o no estatal, judicial o extrajudicial, que permita plantear reclamaciones y reparar violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales” (Principio 25, para.3). A estos procedimientos los denomina “mecanismos de reclamación”, los cuales conforman un “sistema” en el cual los mecanismos estatales, tanto judiciales como extrajudiciales, “deben constituir la base” (Principio 25, para. 6).

Este es un sistema jerárquico en el cual, los mecanismos de reclamación a nivel “operacional”, así como otras “iniciativas internacionales” (estos son, los

mecanismos administrados directamente por empresas o por organizaciones intergubernamentales), son complementarios de los mecanismos estatales. En todo caso, los estados deben garantizar siempre condiciones de accesibilidad y efectividad en estos procesos, y sensibilizar o educar acerca de los mismos (Principio 28).

### **3. EL SISTEMA DE REPARACIÓN DESARROLLADO EN EL TERCER PILAR DE LOS PRINCIPIOS RECTORES**

#### **3.1. MECANISMOS ESTATALES**

Los PRs establecen que los estados deben disponer de mecanismos judiciales y no judiciales, independientes e imparciales, para el juzgamiento de violaciones de derechos humanos relacionadas con empresas. Los mecanismos no judiciales (Principio 27), pueden consistir en organismos administrativos o legislativos de resolución de conflictos, como son instituciones nacionales de derechos humanos, los cuales deben cumplir ciertas condiciones de eficacia establecidas en el Principio 31. Además, los PRs disponen que “los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de los mecanismos judiciales nacionales” y “limitar los obstáculos legales, prácticos y de otros tipos que puedan conducir a una denegación del acceso a los mecanismos de reparación” (Principio 26). Esto porque los mecanismos judiciales eficaces “son esenciales para garantizar el acceso a la reparación” (Comentario, para. 1). Sin embargo, importantes barreras legales y prácticas aún se encuentran presentes en los sistemas legales de varios estados.

Respecto de obstáculos legales respecto del juzgamiento de abusos cometidos por ETNs, los Principios señalan que éstos pueden encontrarse por ejemplo, cuando los demandantes son víctimas de denegación de justicia en un Estado de “acogida”, es decir, donde se generan los abusos y tampoco pueden acceder a los tribunales del Estado “de origen”, donde la empresa se encuentra domiciliada (Principio 26, para. 3). Por ejemplo, la doctrina conocida como *forum non conveniens*, permite a las cortes denegar el conocimiento de demandas respecto de hechos ocurridos fuera de su jurisdicción, sobre la base de que las cortes del estado receptor son el foro más apropiado (Skinner, et al., 2013:6). Un ejemplo de la aplicación de esta doctrina se dio en el caso *Aguinda v Texaco, Inc.* (2002), cuando ciudadanos ecuatorianos presentaron una demanda ante una corte en Estados Unidos, en relación a graves daños ambientales causados por la empresa petrolera norteamericana en Ecuador. La corte decidió que la demanda debía ser conocida por los tribunales ecuatorianos. Posteriormente, los demandantes presentaron el caso contra Chevron (que compró Texaco), en Ecuador y el año 2011 se dictó un fallo que ordenó a Chevron a pagar una compensación a las víctimas. Sin embargo, a la fecha la empresa se ha negado a cumplir con el fallo.

Como ya se ha señalado, los Principios no entregan ninguna orientación respecto de si los estados de origen deben juzgar hechos ocurridos en el extranjero, ni de las condiciones bajo las cuales podrían hacerlo (Lagoutte, 2015). En la práctica, la base jurisdiccional para hacerlo generalmente opera cuando existe algún nexo entre las vulneraciones y el estado de origen, como cuando el autor o las víctimas son nacionales de dicho país o las actividades han causado efectos adversos significativos en dicho estado, o cuando se trata de crímenes internacionales (Shelton, 2015:57). Algunos elementos de dicha base jurisdiccional se encuentran por ejemplo, en el estatuto de Estados Unidos sobre reparación de daños causados a ciudadanos extranjeros (US Alien Tort Statute o ATS). Esta norma permite a

extranjeros presentar demandas civiles por violaciones al “derecho de gentes”, independientemente de dónde hayan ocurrido estas violaciones.

Muchas demandas han sido presentadas bajo el ATS en contra de empresas norteamericanas por hechos ocurridos fuera de US. Sin embargo, la mayoría han sido rechazadas o aún están pendientes, y en algunos casos, han terminado en acuerdos entre las partes (Lagoutte, 2015:325). Recientemente, en *Kiobel v Royal Dutch Petroleum, Co.* (2013), la Corte Suprema restringió la posibilidad de demandar reparación por violaciones a los derechos humanos causadas por compañías operando fuera de EEUU (Lagoutte, 2015). De acuerdo a la Corte, una presunción en contra de la aplicación extraterritorial de la ley opera en el caso del ATS. Esto significa que la corte debe analizar si los hechos tocan o involucran (“touch and concern”) suficientemente al territorio de EEUU. Así, la mera presencia de una empresa en dicho país puede no ser suficiente para rebatir dicha presunción (Skinner, et al. 2013: 19-20).

Otros casos han sido presentados con mejor suerte en cortes de estados de la Unión Europea (UE), en contra de ETNs por sus actividades desarrolladas fuera de la UE. La razón es la aprobación del Reglamento Bruselas I (2001), que hace obligatorio para las cortes de los países de la UE aceptar su jurisdicción respecto de demandas civiles presentadas en contra de demandados domiciliados en dichos estados (Skinner, et al., 2013: 22). Un caso emblemático es el caso *Oguru v Royal Dutch Shell PLC* (2013), donde granjeros nigerianos demandaron a la empresa petrolera británico-holandesa en Holanda por las violaciones a los derechos humanos cometidas por su empresa subsidiaria en Nigeria. En este caso la corte aceptó su jurisdicción respecto de los hechos (Skinner, et al., 2013: 22), abriendo así una oportunidad para la litigación transnacional en contra de la empresa matriz por las actividades cometidas en el extranjero por sus empresas subsidiarias, al menos respecto de empresas de la UE.

Además del alcance de la jurisdicción de las cortes respecto de actividades de ETNs, existe otro gran obstáculo: la doctrina de la “personalidad corporativa propia” que supone que cada miembro de un grupo empresarial constituye una entidad jurídicamente distinta y por tanto es tratada como diferente de sus dueños (OHCHR, 10 de Mayo, 2016: 9). Esto se conoce como el problema del “velo corporativo”, ya que éste es usado para resguardar la responsabilidad de las empresas matrices ubicadas a la cabeza de los grandes grupos empresariales. Algunos intentos de “levantar el velo corporativo” se relacionan con reclamaciones en relación al “deber de cuidado” de las empresa matriz respecto de sus operaciones en el extranjero (Meeran, 2013: 387). Por ejemplo en *Guerrero v Monterrico Metals PLC*, una corte británica aceptó su jurisdicción para conocer una demanda presentada en contra de una empresa minera domiciliada en Reino Unido, por su negligencia en relación a actos de violencia y torturas cometidos por su empresa subsidiaria Río Blanco en Perú (Skinner, et al., 2013:23).

Por último, los principios se refieren también a otros obstáculos prácticos y procedimentales, que suelen afectar la efectividad y accesibilidad de los recursos judiciales (Principio 26, para.4). Entre estos se incluyen, los costos de los procedimientos, las dificultades para obtener representación letrada, la imposibilidad de presentar acciones colectivas o “de clase”, y la falta de recursos o capacidad del poder judicial para resolver este tipo de demandas, entre otros.

### **3.2. MECANISMOS OPERACIONALES DE RECLAMACIÓN ADMINISTRADOS POR EMPRESAS**

Como parte de la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, los PRs señalan que cuando ellas “han provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas deben repararlas o contribuir a su reparación por medios legítimos” (Principio 22), utilizando “procesos de resolución, de diálogo u otros dispositivos culturalmente apropiados y compatibles con derechos” (Principio 28). Estos mecanismos no estatales pueden ser administrados por una empresa por sí sola, por una asociación económica o por un grupo multilateral, sin embargo éstos no pueden utilizarse nunca “para socavar la función de los sindicatos” en el marco de disputas laborales ni para impedir el acceso a otros mecanismos de reclamación judiciales u extrajudiciales (Ibid.). Además, estos procedimientos deben cumplir requisitos de eficacia señalados en el Principio 31, y adicionalmente deberán basarse en la “participación y el diálogo” en relación a su diseño y funcionamiento (letra h).

Los PRs señalan entre las ventajas de estos mecanismos, que ellos pueden ayudar a la empresa a detectar problemas y reparar las consecuencias negativas de forma temprana y directa, “a fin de evitar daños mayores” y que además, ellos permiten a las empresas identificar problemas sistémicos y adaptar sus prácticas (Principio 29, para. 2). Sin embargo, aún existen muchas dudas respecto de la efectividad de estos mecanismos y del rol del estado, por ejemplo, sobre cómo asegurar la legitimidad e imparcialidad de los mismos (Drimmer & Laplante, 2015). Más aún, muchos de estos mecanismos son implementados en países en desarrollo respecto de comunidades vulnerables donde existen importantes asimetrías de poder entre las partes (Knuckey & Jenkin, 2015). También, existen serias dudas en relación a qué asuntos pueden o no ser abordados directamente por las empresas, especialmente en relación a violaciones graves de los derechos humanos (Knuckey & Jenkin, 2015:803).

Un ejemplo de estas dificultades se puede observar en el caso del proyecto minero de la empresa Samarco, perteneciente en partes iguales a Vale y BHP Billiton, en el estado de Minas Gerais, Brasil. Luego de la ruptura y derrame de dos represas de residuos mineros en noviembre de 2015 que generó el mayor desastre ecológico de la historia de Brasil, la empresa operó un mecanismo de negociación para la reparación de los daños (BHP, 2016). En mayo de 2016, la Corte Federal de Apelaciones de Brasilia ratificó un “Acuerdo Marco” celebrado entre la empresa, la comunidad y autoridades locales. Sin embargo, posteriormente la Fiscalía Federal apeló la ratificación del acuerdo exigiendo mayores montos respecto de las compensaciones y en junio de 2016, la Corte Superior de Justicia suspendió su vigencia (BHP, 2016). En la actualidad, este caso se encuentra en manos de la justicia, lo que demuestra las complicaciones de abordar serias violaciones a los derechos humanos a través de mecanismos directos de negociación con las empresas responsables y para determinar reparaciones adecuadas a las víctimas.

### **3.3 MECANISMOS INTERNACIONALES**

Otra categoría de mecanismos de reclamación comprenden a “los organismos regionales e internacionales de derechos humanos (Principio 28). Sin embargo, bajo estos mecanismos, no se puede demandar directamente a actores privados, los cuales se ocupan más bien de presuntas violaciones de la obligación de los Estados de respetar y de proteger contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas (para. 2). Además, los PRs se refieren a otras organizaciones intergubernamentales e instituciones financieras que han desarrollado mecanismos de mediación y resolución de conflictos por

violaciones a los derechos humanos cometidos por empresas registradas en sus países miembros. Por ejemplo, la OCDE administra un mecanismo de Puntos Nacionales de Contacto (NCPs) encargados de monitorear las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (OCDE, 1976). Bajo este mecanismo, cualquier persona puede presentar reclamos en contra de empresas registradas en un país miembro de la OCDE respecto de sus actividades en cualquier parte del mundo. Los NCPs deberán promover y facilitar el diálogo entre las partes con el objeto de alcanzar una solución al conflicto.

Un caso ilustrativo y que ha generado grandes conflictos en la provincia de Zamora Chinchipe en Ecuador, se refiere al proyecto minero “Mirador” de la empresa Ecuacorriente S.A. Este proyecto ha provocado el desplazamiento de la comunidad local (mayoritariamente del pueblo indígena Shuar) y ha generado graves hechos de violencia en la zona, como el asesinato de un líder indígena en 2014 (Earth Law Center, 2015). En 2013, una ONG ecuatoriana presentó un reclamo ante el NCP de Canadá por las operaciones de la empresa Ecuacorriente, subsidiaria de una empresa canadiense en ese entonces, CRCC-Tongguan Investment Co., Ltd (hoy de capitales chinos), alegando diferentes violaciones a los derechos humanos de las comunidades locales. Sin embargo, la empresa nunca compareció en el proceso y en 2014, el NCP decidió rechazar el reclamo (OECD Watch, 2014). El caso también ha sido presentado ante los tribunales ecuatorianos y recientemente, en una audiencia temática ante la CIDH en 2014 (153° Periodo de Sesiones, 2014), sin lograr mayores resultados hasta la fecha.

Otro ejemplo de estos mecanismos, es el Panel de Inspección del Banco Mundial, encargado de revisar los proyectos que financia para identificar si existen violaciones a los derechos humanos en su implementación (Drimmer & Laplante, 2015). Esto se hace mediante una investigación respecto del cumplimiento de las políticas del Banco Mundial. Así por ejemplo, el año 2015 el BM canceló la financiación de un Proyecto de transporte en Uganda, donde serios conflictos con la comunidad local siguen bajo investigación (The World Bank, 2016).

Este tipo de iniciativas pueden ser efectivas en algunos casos, ya que pueden influir directamente en el comportamiento de las empresas al condicionar la continuidad del financiamiento de sus proyectos al respeto de derechos humanos. Sin embargo, estos mecanismos son voluntarios para las empresas y dependerá finalmente de su voluntad el poder alcanzar soluciones.

## CONCLUSIONES

Pese a la existencia de diferentes mecanismos de acceso a remediación y a algunos avances en materia de litigación transnacional, como ha sido demostrado en este trabajo, aún subsisten diferentes obstáculos legales y prácticos para que las víctimas de violaciones de los derechos humanos vinculadas a actividades de ETNs, puedan obtener la reparación del daño. Tal como concluye un informe comisionado por el OHCHR en 2013, los arreglos institucionales nacionales e internacionales existentes para proveer reparación por los daños causados por empresas, se encuentran todavía en una “etapa incipiente” de desarrollo (Zerk, 2014:7). Esto plantea la duda de si los estados están cumpliendo correctamente su deber de proteger los derechos humanos respecto de abusos de terceros.

Para resolver algunos de estos problemas, es evidente la necesidad de que los estados desarrollen normas y políticas a nivel nacional e internacional, para responder a los desafíos que plantea la compleja organización interna y formas de operación de las grandes ETNs. Algunos de estos desafíos incluyen el poder asegurar la plena reparación del daño, que las empresas matrices respondan por los hechos que cometen sus empresas subsidiarias que operan en países en desarrollo, además de la posibilidad de atribuir directamente la responsabilidad de personas jurídicas, y de permitir a las víctimas presentar acciones en las cortes de los países de origen.

Por eso, algunos gobiernos han argumentado que es necesario avanzar hacia la elaboración y adopción de un tratado internacional vinculante en la materia, o hacia la creación de instancias internacionales para juzgar estos casos (Cronstedt & Thompson, 2016). Hasta ahora éstas son solo alternativas que requieren de una mayor discusión y apoyo de los estados. Mientras tanto, se espera que los órganos y cortes de derechos humanos continúen ayudando a implementar y clarificar los alcances del deber de los estados de proteger respecto de los abusos relacionados con actividades empresariales.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS Y ARTÍCULOS:

- Aaronson, S. A., & I. Higham, (2013). “Re-righting Business: John Ruggie and the Struggle to Develop International Human Rights Standards for Transnational Firms”. *Human Rights Quarterly*, 35 (2) pp. 333-264.
- Alston, P., & R. Goodman, (2013). *International Human Rights. Text and Materials*. Oxford: Oxford University Press.
- Alston, P., (2005). “Not a Cat Syndrome: Can the International Human Rights Regime Accommodate Non-State Actors?” en Alston, P. (ed.). *Non-state actors and human rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Augenstein, D., & D. Kinley, (2013). “When human rights ‘responsibilities’ become ‘duties’: the extra-territorial obligations of states that bind corporations” en Deva, S., & D. Bilchitz (eds.), *Human Rights Obligations of Business. Beyond the Corporate Responsibility to Respect?*, Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781139568333>, (06/12/2015)
- Bernaz, N., (2013). “Enhancing Corporate Accountability for Human Rights Violations: Is Extraterritoriality the Magic Potion?”. *Journal of Business Ethics*, 117 pp. 493–511.
- Bravo, K. E. & J. Martin, (eds.), (2015). *The Business and Human Rights Landscape*, Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781316155219.001>, (05/12/2015)
- Cassese, A., (2007). *International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Clapham A., (2014). “Non-State Actors”, en Moeckli, D., S. Shah & S. Sivakumaran (eds.), *International Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Crawford, J., (1999). “Revising the Draft Articles on State Responsibility”. *EJIL* 10 (2), pp.435-460.
- De Schutter, O., (2015). *Towards a legally Binding Instrument on Business and Human Rights*. [Online]. Disponible en: SSRN < <http://ssrn.com/abstract=2668534> > [11/03/2016].
- De Schutter, O., (2010). *International human rights law*, Cambridge. Cambridge University Press.
- Deva, S. & D. Bilchitz (eds.), (2013). *Human Rights Obligations of Business*. [Online]. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: Cambridge Books Online <<http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781139568333>> [06/12/2015].
- Doyle, C., (ed.), (2015). *Business and Human Rights: Indigenous Peoples. Experiences with Access to Remedy. Case studies from Africa, Asia and Latin America*, Chiang Mai, Madrid, Copenhagen: AIPP, Almaciga, IWGIA.
- Drimmer, J., & L. J., Laplante, (2015). “The Third Pillar. Remedies. Reparations, and the Ruggie Principles”, in Bravo, K. E. & J. Martin, (eds.), *The Business and Human Rights Landscape*, Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781316155219.001>, (05/12/2015).

- Hsieh, N., (2015). Should Business Have Human Rights Obligations? *Journal of Human Rights*. 14 (2), pp. 218-236.
- Joseph, S., & A. Fletcher, (2014) "Scope of Application". En Moeckli, D., S. Shah & S. Sivakumaran (eds.), *International Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press
- Knox, J., (2011). "The Ruggie Rules: Applying Human Rights Law to Corporations," en R. Mares, (ed.). *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, chap. 2, pp. 51-83.
- Knox, J., (2008). "Horizontal Human Rights Law". *The American Journal of International Law*, 102 (1). pp. 1-47.
- Knuckey, S., and E. Jenkin (2015). "Company-created remedy mechanisms for serious human rights abuses: a promising new frontier for the right to remedy?". *The International Journal of Human Rights*, 19(6), pp. 801–827.
- Lagoutte, S., (2015). "New Challenges Facing States within the Field of Human Rights and Business", *Nordic Journal of Human Rights*, 33 (2), pp. 158-180.
- Mégret, F., (2014). "Nature of obligations", en Moeckli, D., S. Shah & S. Sivakumaran (eds.), *International Human Rights Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Meeran, R., (2013). "Access to remedy: The United Kingdom Experience of MNC Tort Litigation for Human Rights Violation", en Deva, S. & D. Bilchitz (eds.) *Human Rights Obligations of Business*. [Online]. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: Cambridge Books Online <<http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781139568333>> [06/12/2015].
- Nowak M., (2007). "The Need for a World Court of Human Rights". *Human Rights Law Review*, 7:1 pp. 251-259.
- Ruggie, J. G., (2014). "A UN Business and Human Rights Treaty? An Issues Brief". Disponible en: <http://business-humanrights.org/media/documents/ruggie-on-un-business-human-rights-treatyjan-2014.pdf> [06/12/2015]
- Sepúlveda, M., (2003). *The nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Oxford: Intersentia.
- Shelton, D., (2015). *Remedies in International Law (3rd Ed.)*. Oxford: Oxford University Press.
- Skinner, G., R. McCorquodale, O. De Schutter, A. Lambe (2013). *The Third Pillar: Access to Judicial Remedies for Human Rights Violations by Transnational Business*, ICAR, CORE and ECCJ.
- Zerk, J., (2014). *Corporate liability for gross human rights abuses. Towards a fairer and more effective system of domestic law remedies*. Report commissioned by OHCHR in May 2013.

**RESOLUCIONES:****COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES:**

(1999), *General Comment No. 12. The Right to Adequate Food (Art. 11)*. Document E/C.12/1999/5, 12 Mayo 1999.

(2003), *CESCR, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant)*, 20 Enero 2003.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2010). *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, Australia. 2 –27 Agosto 2010.

**COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS:**

(2004), *General Comment 31. "Nature of the General Legal Obligation on States Parties to the Covenant"*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 2004.

(2012), *Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, adopted by the Committee at its 106th session*. 15 Octubre a 2 Noviembre 2012.

**CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS:**

(2011), *Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework*, UN Doc. A/HRC/17/31, 21 Marzo 2011.

(2014), *"Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights"*. A/HRC/RES/26/9, (14 Julio 2014).

Comisión de Derecho Internacional, (2001). *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two.

Representante Especial del Secretario General sobre Derechos Humanos y Corporaciones Transnacionales y otras empresas (SRSG), (2009). *"State obligations to provide access to remedy for human rights abuses by third parties, including business: an overview of international and regional provisions, commentary and decisions"*. A/HRC/11/13/Add., 15 Mayo 2009.

Asamblea General de Naciones Unidas, (2006). *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law* A/RES/60/147, 21 Marzo 2006.

**JURISPRUDENCIA:**

*Lopez Ostra v Spain* (1994). 20 EHRR 277. December 9, 1994.

*Öneryıldız v. Turkey* (2004). 99 EHRR 48939. 30. November 2004.

*Velásquez Rodríguez v Honduras* (1988). IACtHR Series C N° 4. 29 July 1988.

*SERAC v Nigeria* (2002). CADHP. Communication N° 155/96.

*Case Concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, (1997). *ICJ Report* 7. 25 September, 1997.

*Aguinda v. Texaco*, (2002). *Inc. 303 F.3d 470*. (2d Cir. 2002).

*Kiobel V. Royal Dutch Petroleum Co*, (2013). *133 S. Ct. 1659*.

*Sosa v. Alvarez-Machain*, (2004). *542 U.S. 692*.

*Guerrero v Monterrico Metals PLC*, [2009]. *EWHC 2475 (QB)*.

*Oguru v Royal Dutch Shell PLC*, (2013). *Court of the Hague*. Docket Number HAZA 09-579 (Netherlands).

## **OTROS:**

BHP, (2016). *Samarco Dam Update of the case*. Available at: <http://www.bhpbilliton.com/investors/news/update-samarco-5> (11/08/2016).

OECD, (1976). *Guidelines for Multinational Enterprises (2011 Edition)*. Available at: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf> (12/08/2016).

The World Bank, (2016). *UGANDA TRANSPORT SECTOR DEVELOPMENT PROJECT*. Available at: <http://www.worldbank.org/projects/P092837/uganda-transport-sector-development-project?lang=en> (11/08/2016).

## DEMANDAS POR DERECHOS SOCIALES Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / SOCIAL RIGHTS AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *1.5 Nuestros Derechos Vulnerados, experiencia del Presidente de la Asociación de Sordos de Chile*

Gustavo Vergara Navarro\*

#### RESUMEN

La CDPD y su Protocolo Facultativo fueron firmados y ratificados por el Estado chileno y promulgados por el Decreto 201 del año 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores, entrando en vigencia internacional y nacional el 28 de Agosto de 2008 y 17 de septiembre de 2008 respectivamente. A pesar de la incorporación de la Convención, continúan existiendo una serie de Derechos que han sido vulnerados por el Estado Chileno, tales como el Artículo 5° sobre Igualdad y no discriminación; Artículo 9° Accesibilidad; Artículo 11° Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias; Artículo 12ª Igual reconocimiento ante la ley; Artículo 13° Acceso a la Justicia; Artículo 21° Libertad de Expresión y de Opinión y Acceso a la Información; Artículo 24° Educación; Artículo 30° Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte. Derechos lingüísticos de los Sordos.

**Palabras Claves:** Derechos Humanos, Vulneración, Asociación Sordos de Chile, Accesibilidad.

#### INTRODUCCIÓN

##### *SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LA CONVENCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO*

La CDPD y su Protocolo Facultativo fueron firmados y ratificados por el Estado chileno y promulgados por el Decreto 201 del año 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores, entrando en vigencia internacional y nacional el 28 de Agosto de 2008 y 17 de septiembre de 2008 respectivamente; aplicándose en la especie la norma del artículo 26° de la Convención de Viena sobre el Derechos “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” y la norma de su artículo 25° que señala “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Por último cabe precisar que las normas de la CDPD son incorporadas al ordenamiento jurídico chileno con el rango de norma constitucional, todo según se establece en el inciso segundo del artículo 5° de la Constitución Política de la República que señala “*El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber 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*”. De esta manera se configura en Chile la doble fuente de normas jurídicas de la más alta jerarquía en orden al reconocimiento, respeto y promoción de los derechos fundamentales de todas las personas, incluidas por

\* Presidente Asociación de Sordos de Chile, Diplomado en Derechos Humanos.

supuesto las personas con discapacidad.

Lamentablemente en Chile sucede que importantes instituciones del Estado desconocen el verdadero rango jerárquico de las normas del corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos, las que en virtud de lo dispuesto por el constituyente en el inciso segundo del artículo 5° de la Constitución, integra junto a la Carta Magna el sistema de doble fuente normativa en materia de derechos humanos, tales como la accesibilidad y la igualdad y no discriminación por acción u omisión. Ejemplo de esta débil concepción del Derecho y sus fuentes son: a) la decisión del Consejo Nacional de Televisión sobre la denuncia n°175/14 sobre “declaración de incompetencia en materia de cumplimiento del deber de correcto funcionamiento, en autos Asociación de Sordos de Chile con Concesionarias Nacionales de Televisión” en la que deducimos acción del artículo 40°bis de la ley 18.838 alegando infracción al artículo 1° de la misma ley y del artículo 21° de la Convención y artículos 19n°5 y 5° inciso segundo de la Constitución”; b) la decisión del Consejo Nacional de Televisión sobre la denuncia n°831-14 sobre “no ha lugar denuncia sobre vulneración de dignidad interpuesta por la Asociación de Sordos de Chile contra Red Televisiva Megavisión; c) la sentencia de la quinta sala de la Corte de Apelaciones de Santiago, en autos sobre acción de garantías constitucionales, rol 21223-2015, por la que se da supremacía a las normas reglamentarias por sobre las normas de la Constitución y la Convención aplicables en la materia.

***SOBRE LAS NORMAS DEL ESTATUTO 2012 DE LA ASOCIACIÓN DE SORDOS DE CHILE® Y PRINCIPIOS DE LA RED CHILE SORDOS***

El Estatuto corporativo 2012 de la Asociación de Sordos de Chile® en sus artículos fundamental, segundo y tercero se propone como final social la promoción y defensa de los derechos fundamentales de las personas sordas y en especial sus derechos lingüísticos e identidad cultural individual y colectiva. Fundados en estas normas estatutarias y en las directrices proporcionadas por la World Federation of the Deaf, el Directorio que presido ha elaborado y ejecutado una Política de Accesibilidad y Derechos Fundamentales en todas las instancias en que se han visto vulnerados los derechos fundamentales de la comunidad de personas Sordas de Chile, contando para ello con el respaldo y participación de las organizaciones sociales de Sordos que operan desde Arica a Magallanes y la Antártica. Esta Política de Accesibilidad y Derechos Fundamentales de la Asociación de Sordos de Chile ha sido diseñada basándose íntegramente en el estándar CDPD sobre accesibilidad y reconocimiento de derechos individuales y colectivos que corresponde a la comunidad Sorda en su doble calidad de personas con discapacidad auditiva y capacidades lingüísticas diferentes, además de la promoción de su cultura y fortalecimiento de organizaciones sociales.

***CONTRASTE ENTRE LA CDPD Y LA LEY 20.422 Y SUS REGLAMENTOS***

Atendiendo todo lo antes expuesto sobre el rol que en materia de accesibilidad tiene el cuerpo de normas de rango legal denominado con el número 20.422, cabe hacer presente: a) no existió una instancia de participación efectiva, ni en su discusión ni configuración, una vez más no fuimos considerados para aportar sobre temas sobre nosotros mismos, vulnerándose el principio fundamental de nuestra comunidad “nada de nosotros sin nosotros”. Esta ley 20.422 constituye un conjunto de normas que bien podrían ser contenidas en cuerpos reglamentarios y que en relación a los intereses de la comunidad Sorda contiene sólo 2 artículos relevantes: el 25° (mecanismos de accesibilidad a los contenidos de la televisión) y 26° (reconocimiento de la lengua de señas chilena). Su norma reglamentaria, el Decreto 32 conforme al artículo primero transitorio de la ley 20.422 debió ser publicado “en el plazo de seis meses desde la publicación de la ley”, esto es, al 10 de agosto de 2010, pero fue publicado recién el 04 de febrero de 2012, esto es, con 15 meses y 4 días de injustificado retardo. Por este reglamento y sus intrincados mecanismos se obtiene a la fecha que sólo el 1,27% del total de la programación anual de los 4 canales nacionales de televisión es accesible en lengua de señas chilena, incumplándose en este ámbito el estándar de accesibilidad para el ejercicio de la Libertad de Expresión y de Opinión y de Acceso a la Información establecido en el artículo 21° de la CDPD y en el artículo 19°n12 de la Constitución Política de la República.

Por último cabe precisar el incumplimiento del plazo para el cumplimiento de las cuotas de accesibilidad de la programación, todo lo anterior establecido en el artículo primero transitorio<sup>1</sup> de la ley 20.422 que señala “*Las disposiciones del inciso primero del artículo 25 relativas a los canales de la televisión abierta y los proveedores de televisión por cable y las disposiciones del inciso segundo del mismo artículo, deberán encontrarse íntegramente cumplidas dentro del término de 3 años, contado desde la publicación en el Diario Oficial del Reglamento a que se refiere el inciso primero del citado artículo. Dicho reglamento deberá ser dictado en el plazo de 6 meses desde la publicación de esta ley, y establecerá un patrón progresivo que contemplará, como mínimo, cuotas de programación accesible de a lo menos un treinta y tres por ciento cada año*”.

<sup>1</sup> Disposición desarrollada en el artículo 4° del Decreto 32.

El Reglamento fue publicado con fecha 04 de febrero de 2012, por lo que el plazo de 3 años para completar el 100% de contenido accesible expiró el pasado miércoles 04 de febrero de 2015, fecha que nuestra comunidad conmemora como el hito que prueba el fracaso en la implementación de la accesibilidad debida.

### ***POLÍTICA DE ACCESIBILIDAD Y DERECHOS HUMANOS***

En consecuencia de lo anterior, la Asociación de Sordos de Chile y las organizaciones sociales de la RED CHILE SORDOS, valoramos como adecuado y suficiente el estándar de accesibilidad establecido por la CDPD, haciendo valer su mayor jerarquía de norma constitucional por sobre las normas de rango legal y reglamentario que restringen su implementación concreta en la forma debida y conforme al espíritu de la Convención; considerando a la ley 20.422 y su reglamento Decreto 32 como cuerpos normativos de menor jerarquía y subordinados a esta los que deben ser revisados y reformados profundamente con permanente y relevante participación de la comunidad Sorda de Chile a través de sus representantes y organizaciones sociales, todo con la finalidad de disponer de normas de efecto útil y no meras declaraciones inoficiosas.

## **1. SOBRE EL PROPÓSITO Y NORMAS DE LA CDPD Y SU CUMPLIMIENTO EN CHILE**

### ***1.1 PROPÓSITO DE LA CONVENCION***

Según su artículo 1º el propósito de la Convención es “*promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente*”; consagrando en el especie el principio de igualdad en la diversidad y no discriminación por acción u omisión. Lamentablemente en Chile los Sordos no gozan ni ejercen en igualdad de oportunidades y sin discriminación los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución chilena y el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos, esto debido a la falta de toma de conciencia sobre la perspectiva de derecho de la discapacidad; por la falta de organismos responsables de su implementación; por la falta de recursos económicos destinado a ello; por las acciones discriminatorias; y principalmente por las omisiones discriminatorias tal como la denegación de implementación de ajustes razonables como medida de accesibilidad.

### ***1.2 DERECHOS VULNERADOS***

De entre los derechos consagrados por la Convención, que los Sordos ejercen y gozan individual como colectivamente, resultan en Chile gravemente afectados los siguientes:

Artículo 5º sobre Igualdad y no discriminación;  
Artículo 9º Accesibilidad;  
Artículo 11º Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias;  
Artículo 12º Igual reconocimiento ante la ley;  
Artículo 13º Acceso a la Justicia;  
Artículo 21º Libertad de Expresión y de Opinión y Acceso a la Información;  
Artículo 24º Educación;  
Artículo 30º Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte. Derechos lingüísticos de los Sordos.

**1.3 ARTÍCULO 5º. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. CASO DE LA DENUNCIA A FAVOR DE JAVIER CANDÍA VERSUS DENUNCIA 831/14 CNTV DEL 14/05/2014**

Por denuncia de fecha 14 de mayo de 2014 la Asociación de Sordos de Chile solicito la aplicación de cargos a Red Televisiva Megavisión S.A. por emitir contenido vulneratorio de la dignidad de las personas Sordas, la lengua de señas chilena y la labor de los intérpretes en lengua de señas, denuncia declarada “sin lugar” por el Honorable Consejo. En cambio por acuerdo del Consejo, adoptado por la unanimidad de sus miembros en sesión ordinaria del día 14 de abril de 2014, *“acordó formular cargo a la Red Televisiva Megavisión S.A. por infracción al artículo 1º de la ley 18.838, que se configuraría por la exhibición del noticiario Ahora Noticias, el día 11 de marzo de 2014, donde se vulneraría la dignidad de las personas”*.

Esta decisión del Consejo fue fundamentada de la siguiente manera: considerando 2º *“... los contenidos audiovisuales denunciados corresponden tanto en el caso de Javier Candía (secuencia 1),.....a una sección denominada El Ojo Indiscreto del Cambio de Mando, que comprende una nota periodística que da a conocer situaciones acontecidas durante la ceremonia del cambio de mando presidencial, con fondo musical y textos, cuyo objeto es hacer humor a partir de la burla de quienes participaron en tal evento...Una de tales situaciones está referida a don Javier Candía, actual asesor de la diputada Camila Vallejos, cuyo aspecto y discapacidad visual son utilizadas como pretexto, para burlarse de él y cuestionar sus capacidades para desempeñar las labores de su cargo”*; considerando 3º *“Que, la Constitución y la ley han impuesto a los servicios de televisión la obligación de funcionar correctamente –Arts.19ºN12ºInc6º de la Carta Fundamental y 1º de la ley 18.838–”*; considerando 4º *“Que, la referida obligación de los servicios de televisión de funcionar correctamente implica, de su parte, el disponer permanentemente la adecuación del contenido de sus emisiones a las exigencias que plantee el respeto de aquellos bienes jurídicamente tutelados, que integran el acervo substantivo del principio del correcto funcionamiento de los servicios de televisión”*; considerando 5º *“Que, los bienes jurídicamente tutelados, que componen el acervo substantivo del principio del correcto funcionamiento, han sido señalados por el legislador en el inciso tercero del Art.1º de la ley 18.838; entre ellos se cuenta la dignidad de la persona humana”*; considerando 9º *“Que, de lo relacionado en los Considerandos a éste precedentes, resulta que la emisión objeto de control en estos autos guardaría una abierta contrariedad con el Art.1º de la ley 18.838, en razón de vulnerar sus contenidos la dignidad de la persona, infringiendo así el correcto funcionamiento de los servicios de televisión; por lo que, el Consejo Nacional de Televisión, en sesión de hoy, por la unanimidad de los Consejeros presentes, acordó formular cargo a la Red Televisiva Megavisión S.A. por infracción al artículo 1º de la ley 18.838, que se configuraría por la exhibición del noticiario Ahora Noticias, el día 11 de marzo de 2014, donde se vulneraría la dignidad de las personas”*.

En la especie se aprecia que ante situaciones fácticas análogas alegadas fundándose en los mismos cuerpos normativos el Consejo presenta inequidad en sus criterios, condenando en un caso y dejando en desamparo a la comunidad de personas Sordas en el otro.

#### 1.4 SOBRE EL ARTÍCULO 9º DE LA CONVENCIÓN

Accesibilidad. Sin lengua de señas chilena para los Sordos no hay accesibilidad, “La lengua de señas chilena es *conditio sine qua non* de la comunicación interpersonal y accesibilidad para los Sordos”. Con la denominación “*lengua de señas chilena*” se significa al medio de comunicación natural e idioma nativo de la comunidad de Sordos de Chile. Es una lengua nativa y expresión cultural de los discapacitados auditivos, quienes para hacer frente a la imposibilidad de comunicarse suficientemente con sus pares mediante la palabra hablada y la palabra escrita, desarrollaron capacidades diferentes llevando al más alto nivel técnico el instintivo lenguaje corporal icónico representativo construyendo un sofisticado medio de comunicación del pensamiento y voluntad de los que no oyen ni hablan que “constituye un idioma en sí mismo, la lengua de señas chilena no es castellano signado”, es una lengua originaria de Chile que tiene actualmente alrededor de 400.000.- hombres, mujeres y niños chilenos lengua de señas chilena parlantes.

Por ser una lengua distinta al castellano, tanto por su medio de expresión como por sus reglas gramaticales, la lengua de señas chilena es para la comunidad Sorda de Chile **conditio sine qua non** para acceder al pensamiento y voluntad de los demás miembros de la comunidad y del acontecer de las cosas públicas y la labor del intérprete en lengua de señas chilena es ser el vórtice de unión entre los mundos de pensamientos y voluntades de chilenos oyentes y chilenos Sordos. De esta manera se espera haber representado a V.S.I. un idea sobre el inexorable alto grado de dependencia de las personas Sordas respecto de la lengua de señas chilena como único, principal e insustituible medio de comunicación. En Chile los servicios abiertos al público prestados por entidades públicas y privadas no son proporcionados en formato accesible para los Sordos, pues carecen todos ellos de la implementación del ajuste razonable de “interpretación en lengua de señas” o “capacitación a funcionarios y empleados en lengua de señas chilena”.

#### 1.5 SOBRE EL ARTÍCULO 11º DE LA CONVENCIÓN. SITUACIONES DE RIESGO Y EMERGENCIAS HUMANITARIAS

En Chile ningún terremoto, tsunami, erupción volcánica, aluvión y ninguna otra situación de riesgo o emergencia humanitaria ha sido accesible en lengua de señas chilena para la comunidad Sorda. Ejemplo de esta situación lo constituye el recurso de protección deducido ante la Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago, autos rol ingreso Corte N°1112-2010 sobre recurso de protección caratulado “Muñoz Paredes Christian con Televisión Nacional de Chile y otros”. En un espacio territorial geomorfológicamente tan desafiante como Chile, no implementar ajustes razonables de accesibilidad para que los Sordos accedan a la información de la televisión atenta contra la vida y seguridad de las personas y constituye un crimen de lesa humanidad.

#### 1.6 SOBRE EL ARTÍCULO 12ª DE LA CONVENCIÓN. IGUAL RECONOCIMIENTO ANTE LA LEY

En Chile los Sordos y los no sordos no somos iguales ante la ley. En efecto diversas normas vigentes disponen una *capitis deminutio* máxima en el status jurídico de las personas Sordas, siendo las principales de estas normas discriminatorias y por ello inconstitucionales las siguientes:

**a. Caso del Código Civil.** En su artículo 1447 destina a los Sordos a la categoría de “absolutamente incapaces de celebrar actos o contratos” junto con dementes, disipadores e impúberes y no reconociendo el valor de la lengua de señas chilena;

por su parte los artículos 342, 355, 469, 470, 471, 472, entre otros relativos a la institución de la curaduría y los artículos 1012, 1019 y otros relativos a la testamenti factio disponen de normas que desconocen el valor de lengua de señas chilena como medio de comunicación de la comunidad Sorda.

**b. Caso del Código de Procedimiento Civil.** En su artículo 357 que establece inhabilidad a los Sordos para declarar como testigos y su artículo 382 que sobre los testigos señala: *“si el testigo no supiere el idioma castellano, será examinado por medio de un intérprete; pero si el testigo fuere sordo las preguntas le serán dirigidas por escrito; si fuere mudo, dará por escrito sus contestaciones; y sólo si no fuere posible proceder de esta manera, la declaración del testigo será recibida por intermedio de una o más personas que puedan entenderse con él por medio de la lengua de señas, por signos, o que comprendan a los sordos o sordomudos”*. De estas normas se desprende la degradación a que es sometida la lengua de señas, disponiendo la ley que en Chile un extranjero no castellano parlante tiene derecho a un intérprete pero un Sordo chileno no tiene ese derecho.

**c. Caso del Código Orgánico de Tribunales.** En la misma línea discriminatoria se perfilan los artículos 256 y 465 del Código Orgánico de Tribunales que respectivamente prohíben a las personas Sordas ser jueces o notarios, situándolos nuevamente junto a personas dementes, prodigas, criminales y delincuentes, enemigos del Estado, fallidos y una vez más juntos a nuestros hermanos de lucha las personas ciegas.

**d. Caso del Código Procesal Penal:** afortunadamente en su artículo 98 refiriéndose a la declaración del imputado como medio de defensa conforme al artículo 291 cumple con el estándar de accesibilidad toda vez que contempla el derecho tanto del Sordo como del extranjero no castellano parlante a disponer de un intérprete, señalando: *“El acusado sordo o que no pudiese entender el idioma castellano será asistido de un intérprete que le comunicará el contenido de los actos del juicio”*.

### 1.7 SOBRE EL ARTÍCULO 13° DE LA CONVENCIÓN. ACCESO A LA JUSTICIA

En Chile el sistema judicial no contempla dentro de sus servicios prestados a la comunidad la implementación del ajuste razonable de interpretación en lengua de señas chilena. Esto implica que cada Sordo que ventile asuntos civiles, laborales, familiares o penales en los tribunales del país debe obtener y financiar su intérprete. El no acceder a comunicaciones judiciales ni instancias procesales en lengua de señas chilena, la comunidad Sorda ve gravemente vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, toda vez que no puede ser informado sobre el proceso ni defender sus derechos en el toda vez que no se ha incorporado debidamente la lengua de señas como medio de accesibilidad.

Afortunadamente en este ámbito hemos logrado importantes avances con el decidido y enérgico apoyo comprometido en este sentido por el Fiscal Nacional señor Sabas Chahuán Sarrás, quien dispuso todo un equipo de trabajo de primer nivel para diseñar y concluir en conjunto con un equipo profesional de la Asociación de Sordos de Chile, el primer Convenio de Colaboración entre estas instituciones para establecer parámetros de calidad y desarrollar planes que promuevan la accesibilidad de los Sordos tanto como víctimas, testigos e imputados. Dicho Convenio fue suscrito en la Plaza de la Constitución el día 27 de Octubre de 2014 durante la ceremonia de aniversario del Ministerio Público. El producto concreto de este Convenio ha sido la puesta a disposición de la Nómina Oficial de Intérpretes en Lengua de Señas Chilena Certificados por la Asociación de Sordos de Chile en virtud de la norma del artículo 2° del Estatuto 2012.

En este mismo sentido hemos contado con el decidido apoyo del Presidente de la Corte Suprema Ministro Sergio Muñoz Gajardo en el diseño de un Convenio de colaboración en este mismo sentido.

### **1.8 SOBRE EL ARTÍCULO 21° DE LA CONVENCIÓN. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE OPINIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**

Relacionado con el contraste entre la CDPD y la Ley 20.422, aparece el caso de la falta de accesibilidad a los contenidos de la televisión abierta por denegación de implementación del ajuste razonable “recuadro de intérprete en lengua de señas chilena” para la comunidad Sorda de Chile. Para nuestra comunidad la televisión es la potencial mayor fuente de información toda vez que por nuestra discapacidad auditiva no accedemos a los contenidos de las radioemisoras y por nuestras capacidades lingüísticas diferentes accedemos dificultosamente a los contenidos de la prensa y demás medios escritos, resultando estos medios inaccesibles para los Sordos tanto por estar estos expresados oralmente o por escrito y no signados como por estar expresados en lengua castellana y no en lengua de señas chilena. Por ello, de esta omisión discriminatoria por motivos de discapacidad se priva a la comunidad Sorda del ejercicio de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de la República y por la CDPD, en particular de la Libertad de Expresión y de Opinión y Acceso a la Información. Por la ejecución de las normas de la ley 20.422 y el Reglamento del artículo 25°, resultan inaccesibles para los Sordos el 98,7% de los contenidos de la televisión abierta nacional.

El LEGISLADOR tiene responsabilidad directa en esta flagrante vulneración por generar normas deficientes en materia de accesibilidad. En efecto el decreto supremo 32 que establece normas sobre accesibilidad a los servicios de televisión llego tardíamente incumpliendo los plazos de la ley 20.422 y su contenido normativo contempla múltiples excepciones y prorrogas representando un obstáculo y no un aporte al cumplimiento de la garantía constitucional de acceso a la información. Por esto la Asociación de Sordos de Chile® acusa la inconstitucionalidad de esta norma toda vez que no cumple el estándar constitucional de accesibilidad y es vulneratoria de derechos fundamentales de la comunidad de personas Sordas de Chile.

Responsabilidad también tienen los canales de televisión y su asociación gremial ANATEL que históricamente se han resistido a implementar los ajustes de accesibilidad a su servicio de información y entretenimiento, así como el CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN que ha omitido aplicar las normas de accesibilidad de rango constitucional, ha desconocido el derecho de accesibilidad y a la dignidad de las personas Sordas y no ha ejercido las pocas facultades que la ley 20.422 le asigna. Responsabilidad también tiene el ÓRGANO EJECUTIVO que no ha procurado hacerse dotar de verdaderas facultades fiscalizadoras y sancionatorias en la materia. Es así como este conjunto de acciones ineficaces o eficaces y poco eficientes, y las múltiples omisiones en la que incurrir entidades públicas y privadas consagran en Chile a través del tiempo la vulneración de derechos fundamentales de la comunidad de personas Sordas de Chile, no teniendo en Chile la comunidad Sorda verdadero acceso a la información y entretenimiento proporcionada por los servicios de televisión, afectando grave y permanente la Libertad de Expresión y de Opinión y de Acceso a la Información.

Prueba del acceso en Chile a los contenidos de la televisión por los Sordos son los siguientes: **a)** Recurso de protección caratulado “Molina Toledo Pamela y Ortiz Torres Solange con Canal 4 Red Televisión, Red Televisiva Megavisión S.A., Red de Televisión Chilevisión S.A., Universidad Católica de Chile

Corporación de Televisión, Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago, autos rol ingreso Corte N°5527—2001 y 5528-2001; **b)** Acción de Protección de Garantías Constitucionales caratulado “Asociación de Sordomudos de Chile contra Red de Televisión Chilevisión S.A., Ilustre Corte de Apelaciones de Valparaíso, autos rol ingreso Corte N°558—2015 e Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago, autos rol ingreso Corte N°14610-2015; **c)** Acción de Protección de Garantías Constitucionales caratulado “Gustavo Miguel Vergara Navarro con Televisión Nacional de Chile y otros”, Ilustre Corte de Apelaciones de Santiago, autos rol ingreso Corte N°21223-2015.

### *1.9 SOBRE EL ARTÍCULO 24° DE LA CONVENCIÓN. EDUCACIÓN*

Sobre la vulneración del derecho al acceso a la Educación de Calidad en Lengua de Señas; en este sentido me remito a los planteamientos expresados por una declaración del Colectivo de Directores de Escuelas Especiales de niños Sordos<sup>2</sup> quienes hicieron presente estos puntos al ministro de Educación señalando la injusticia e inequidad que para los educandos Sordos represente el sistema instaurado por el Decreto 86 de 1990 que aprueba Planes y Programas de estudio para atender niños con Trastornos de la Comunicación. Este documento, en el contexto actual, constituye la más clara vulneración de Derechos de esta población al no reconocer su condición cultural y lingüística, ni su capacidad para acceder a un currículum común como todo escolar chileno. En efecto, el carácter “habilitatorio y/o rehabilitador” de este Plan y Programa, es una barrera para el acceso a la continuidad de estudios o ingreso al mundo laboral, debiendo por el contrario legislarse para “Propiciar las condiciones para que las escuelas especiales se organicen de manera similar a los establecimientos de educación regular, desarrollando los niveles de educación parvularia, básica, media y de adultos, según corresponda”, situación que hasta la fecha no se han hecho efectivas, teniendo como consecuencia que muchos apoderados emigren hacia el sistema regular, en busca de la “normalidad académica” para sus hijos con miras a la educación superior como medio para mejorar su calidad de vida.

De lo anterior surgen nuevas problemáticas que son las siguientes: **a)** Los estudiantes que ingresan a establecimientos de educación regular no lo hacen contando con las herramientas lingüísticas indispensables para acceder a un currículum de educación básica y menos al de media; **b)** se vulneran así el Derecho Lingüístico que toda persona tiene a acceder a una educación de calidad en su propia lengua, para incrementar su visión de mundo y tomar contacto con su Cultura, en este caso la Cultura Sorda, lo que, entre otras consecuencias, dificulta la consolidación de su identidad personal, elemento insustituible en la vida de todo ser. Esta situación de migración a escuelas regulares, con o sin Proyectos de Integración, afecta también a las instituciones que ven reducidas las matrículas y corren riesgos de desaparecer. Si ello ocurriera, se transgrediría el principio democrático nacional que debe dar posibilidades de elección los padres respecto a la educación que desean para sus hijos, sean éstos sordos o no, señalado en el Artículo 2° de la Ley General de Educación (2009).

<sup>2</sup> Corporación Educacional San Daniel, Curicó, Carmen Gloria Espinoza; Escuela básica 1712 Santiago Apóstol, Lorena Ríos Chamorro, Escuela especial Joaquín de los Andes, Puerto Montt, Centro de Estudios y capacitación para Sordos, María Teresa Hidalgo; Escuela Jorge Otte, Verónica de La Paz, Escuela Crecer Lorena Albornoz, Marcela Alvarado, Escuela de San Antonio, Colegio San Cristóbal, Temuco, Jacqueline Atala Aguad, Escuela La Serena, Escuela Talca.

**1.10 SOBRE EL ARTÍCULO 30° DE LA CONVENCIÓN. PARTICIPACIÓN EN LA VIDA CULTURAL, LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS, EL ESPARCIMIENTO Y EL DEPORTE. DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS SORDOS. DERECHOS COMO MINORÍA LINGÜÍSTICA**

El lenguaje es una creación intelectual y cultural fruto del ejercicio ancestral e instintivo de la capacidad humana de comunicarse con sus pares y su entorno. Con el lenguaje nos comunicamos unos con otros y gracias a dicha comunicación construimos sociedad. Para satisfacer esta necesidad y vocación de asociación los humanos oyentes crearon la lengua hablada y los humanos sordos creamos la lengua de señas. En efecto, la lengua de señas chilena que es la lengua nativa de nuestra comunidad, nuestra creación intelectual y cultural y nuestro aporte al acervo cultural de la Nación, tiene técnica, moral y legalmente la misma jerarquía que la lengua hablada. Así lo señalan los artículos 2° y 21° de la Convención precisando que “por lenguaje se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas” y hace referencia a la “identidad lingüística y cultural de las personas Sordas” así como el artículo 26° de la Ley 20.422 que señala “el Estado reconoce la lengua de señas como medio de comunicación natural de la comunidad sorda”. En conjunto con lo anterior la lengua de señas es nuestra principal y verdadera forma de acceder en igualdad de oportunidades al ejercicio de todos los derechos y garantías fundamentales. Lamentablemente en Chile la lengua de señas es poco difundida y los servicios públicos y privados no son accesibles en lengua de señas ocasionando lesión de derechos de las personas Sordas reiterada e impunemente en el tiempo.

**1.11 SOBRE EL SISTEMA DE QUEJAS Y SANCIONES QUE PERSIGUEN LA RESPONSABILIDAD DE LOS PRIVADOS EN ADOPTAR LAS MEDIDAS DE ACCESIBILIDAD**

**A.** Denuncia 175/14 CNTV del 31/01/2014. Acuerdo adoptado en la sesión del día 17 de marzo de 2014 estima que “si se implementó el sistema de lenguaje de señas, pero sólo por aquella concesionaria que tenía la obligación de incorporarlo de acuerdo al turno a que refiere el artículo 2° del Decreto 32/2015”; y luego, en lo resolutivo señala “*La obligación de usar mecanismos de comunicación audiovisual en la programación emana de lo dispuesto por la ley 20.422 y su reglamento – el Decreto 32°/2012, cuerpos normativos que no atribuyen competencia al CNTV en cuanto a su aplicación*”, “... el CNTV carece de competencia para conocer el asunto de la especie, por lo que toda actividad en contrario constituiría una vulneración del art 7° inciso 2° (Constitución Política de la República), de allí que proceda ordenar el archivo de la denuncia 175/2014 y dar traslado de los antecedentes al organismo que la ley determina para el efecto, esto es, el Servicio Nacional de la Discapacidad”.

Con fecha 02/04/2014 se dedujo **recurso de reposición y recurso jerárquico en subsidio**. Por acuerdo adoptado en sesión de fecha 30 de junio de 2014, el CNTV “por la unanimidad de los Consejeros presentes, acordó declarar sin lugar el recurso de reconsideración interpuesto en lo principal del escrito ingreso n°509 de fecha 2 de abril de 2014”, argumentando en el segundo considerando: “Que el denunciante funda su reconsideración señalando que la resolución adoptada no habría considerado que la denuncia formulada lo es por infracción directa a normas del artículo 1° y 40° de la Ley 18.838, y no por infracción a la ley N° 20.422 o el Decreto Supremo N°32, como señala la resolución recurrida y que sirvió de fundamento para determinar la falta de competencia del CNTV”; en el séptimo considerando “*Que, adicionalmente, se debe tener presente que lo reclamado no es la comisión de una acción (la transmisión de un determinado contenido), sino la existencia de una omisión (no haber incorporado un mecanismo técnico determinado en la transmisión), lo cual es un antecedente relevante a efectos del*

*presente análisis, atendido el hecho de que en materia sancionatoria la punición de las omisiones es de derechos estricto, por lo que sólo se puede sancionar una omisión cuando existe una obligación legal de actuar, requisito que no concurre en este caso”; y en su noveno considerando: “Que en cuanto al recurso jerárquico ejercido en forma subsidiaria, éste no podrá prosperar, por tratarse del Honorable Consejo Nacional de Televisión, un órgano autónomo del Estado, que carece de vinculación jerárquica con otras autoridades...”.*

**B.** Denuncia 831/14 CNTV del 14/05/2014. Acuerdo adoptado por mayoría de 6 votos a favor y 3 en contra en la sesión del día 16 de junio de 2014 CNTV *“acordó declarar sin lugar las denuncias Nrs 832/2014, 831/2014 y 15.960/2014, presentadas por el Servicio Nacional de la Discapacidad, la Asociación de Sordos de Chile y un ciudadano particular, respectivamente, en contra de Red Televisiva Megavisión S.A., por la exhibición del programa Morandé con Compañía, el día 2 de mayo de 2014, por no configurarse infracción a la normativa que rige el contenido de las emisiones de televisión; y archivar los antecedentes”.*

**C.** Acción de Protección de Garantías Constitucionales ingreso 558/15 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso. Por resolución a fojas 24 de fecha 24 de febrero de 2015, *“El mérito de los antecedentes y estimando este Tribunal que la decisión de transmitir un programa de televisión en lengua de señas, es adoptada en el lugar donde tiene domicilio la recurrida, esto es, la comuna de Providencia, y atendido lo dispuesto en los numerales 1° y 2° del Auto Acordado sobre la materia, se declara incompetente a esta Corte para conocer del presente recurso. Remítase por la vía más expedita a la Corte de Apelaciones de Santiago para su conocimiento”.*

Los autos remitidos ingresaron a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago con número 14610-15, resolviendo la Primera Sala de Febrero *“1.- Que el recurso de protección tiene por objeto restablecer el imperio del derecho cuando éste ha sido quebrantado por actos u omisiones arbitrarias o ilegales que amenazan, perturban o privan del ejercicio legítimo de alguna de las garantías taxativamente numeradas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, dejando a salvo las demás acciones legales. 2.- Que los hechos descritos en la presentación y las peticiones que se formulan a esta Corte exceden las materias que deben ser conocidas por el presente recurso, atendida su naturaleza cautelar, por lo que no será admitida a tramitación. Y de conformidad, además, con el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema Sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, se declara INADMISIBLE el interpuesto a fojas 23. Archívese”.*

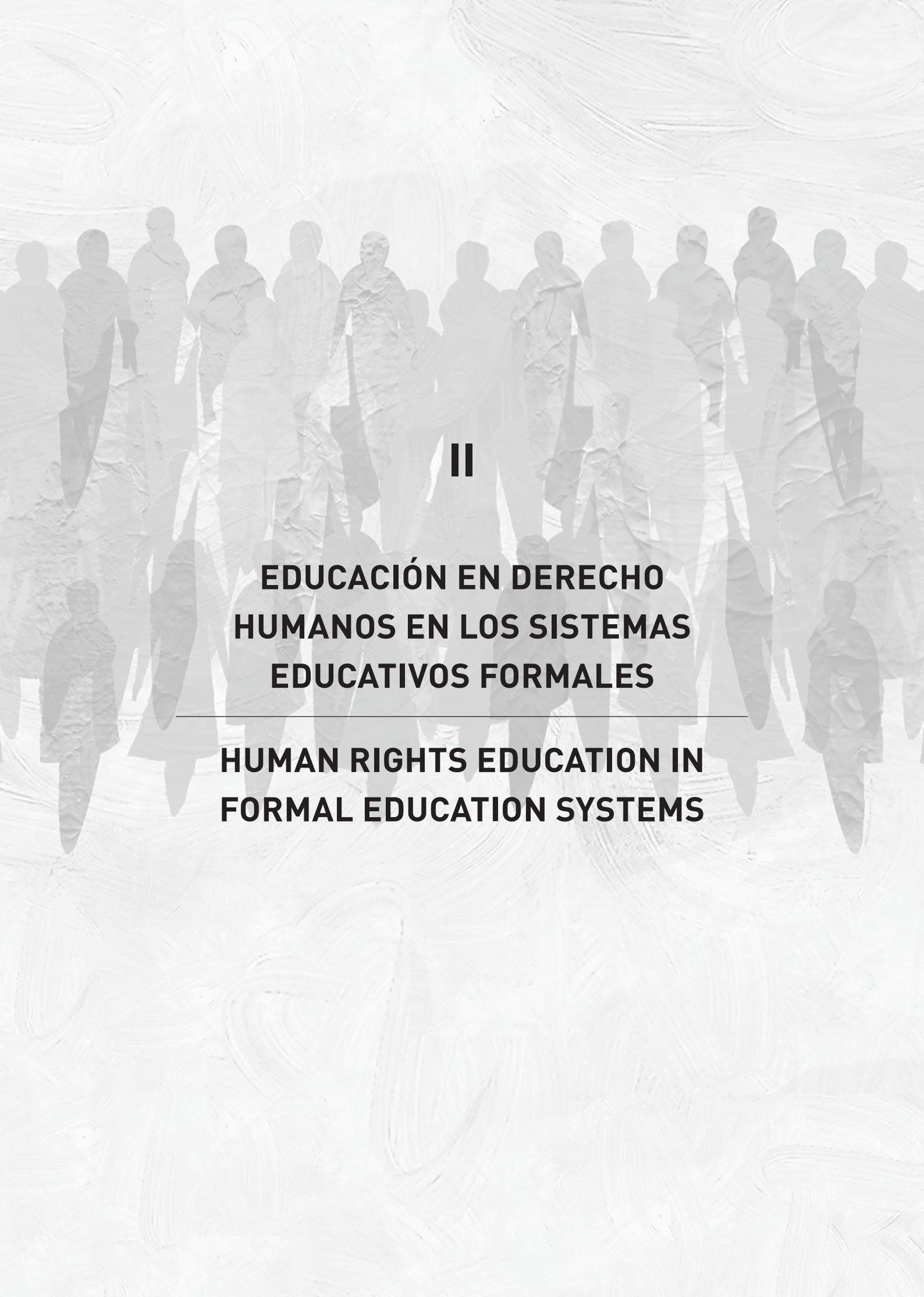
Con fecha 27 de febrero de 2015 se presentó recurso de reposición contra esta resolución, el que por resolución de fecha 02 de marzo de 2015 rol ante a fojas 37 de autos señala *“A fojas 33: atendido el mérito de los antecedentes, y teniendo en cuenta que los argumentos expresados no logran desvirtuar los fundamentos tenidos en consideración al dictar la resolución recurrida, no ha lugar a la reposición”.*

**D.** Acción de Protección de Garantías Constitucionales ingreso 21223/15 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago. Acción deducida con fecha 18 de marzo de 2015, a favor de la comunidad de personas Sordas. Por resolución de fecha 19 de marzo de 2015 rolante a fojas 36, la Primera Sala de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, resolvió *“se declara admisible el recurso”;* siendo resuelto luego de evacuado los informes de las denunciadas y verificada la ronda de alegatos de los abogados de las partes, la Quinta Sala dicto sentencia con

fecha 30 de abril de 2015 “Octavo: Que, por su parte, con fecha 12 de noviembre de 2012 la Asociación Nacional de Televisión A.G. -Anatel- y las Agrupaciones de Comunidades de Personas con Discapacidad Auditiva, firmaron un acuerdo que incorpora el lenguaje de señas en noticiarios de los canales de televisión abierta del país asociado a Anatel. Este acuerdo contempla un sistema de turnos rotativos trimestrales en Canal 13 S.A., Red de Televisión Chilevisión S.A., Red Televisiva Megavisión S.A. y Televisión Nacional de Chile. Estos turnos son implementados por Anatel para dar cumplimiento al Reglamento que establece normas para la aplicación de mecanismos de comunicación audiovisual, que posibiliten el acceso a la programación televisiva para personas con discapacidad auditiva. Noveno: Que las normas transcritas son el resultado del compromiso asumido por el Estado del Chile, a fin de dar aplicación a las normas que informan la legislación internacional especial de discapacitados, la que ha sido incorporada en nuestro derecho interno por mandato del artículo 5º, inciso segundo de la Constitución Política de la República, en cuanto prescribe como deber de los órganos del Estado el respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, tal como sucede en el caso en análisis referido a la “Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”. Décimo: Que de los antecedentes de autos y de las normas aplicables al caso, no se advierte la existencia de un acto o de una omisión que vulnere disposiciones legales ni tampoco una acción u omisión guiada por el mero capricho por parte de los recurridos, que vulnere las garantías constitucionales establecidas en el artículo 19 N°s 2 y 12, que se invocan. La normativa de derecho interno, obliga a su cabal observancia e impone al Estado y, particularmente, a sus órganos, a defenderlos evitando todo tipo de acción, conducta o hecho u omisión que importe alguna forma de discriminación o comprometa su interés superior, lo que en el presente caso no ha ocurrido ya que del examen de las normas que han sido examinadas y que regulan la materia debatida, es posible se comprobar que ha existido cumplimiento de ellas por parte de las recurridas. Por estas consideraciones y vistos, además, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se RECHAZA el recurso de protección interpuesto a fojas 28 por don Gustavo Vergara Navarro. No se condena en costas a los recurrentes por haber tenido motivo plausible para litigar. Regístrese, comuníquese y archívese. Con fecha 07 de mayo de 2015 se presentó contra esta sentencia recurso de apelación ante la Excelentísima Corte Suprema, el que todavía está pendiente de fallo con relator designado.

## CONCLUSIÓN

De todo lo antes expuesto se ha evidenciado la vulneración de derechos individuales y colectivos de los Sordos por acciones y omisiones de discriminación por motivos de discapacidad que en Chile incurrn tanto particulares como los órganos y servicios del Estado y que prueban el desconocimiento de la justiciabilidad de las normas sobre accesibilidad y no discriminación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



II

**EDUCACIÓN EN DERECHO  
HUMANOS EN LOS SISTEMAS  
EDUCATIVOS FORMALES**

---

**HUMAN RIGHTS EDUCATION IN  
FORMAL EDUCATION SYSTEMS**

## EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN FORMAL EDUCATION SYSTEMS

### *2.1 Contenidos Esenciales de la Educación en Derechos Humanos en el Ámbito Escolar: Una propuesta de monitoreo*

María de los Ángeles Villaseca Rebolledo\*

#### 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 Claves:** educación, currículum escolar, obligaciones de derechos humanos, estándares de EDH.

#### ABSTRACT

The discussion about the integration of human rights contents in primary and secondary education is an open debate. There are little theoretical frameworks to help the decision making about what has to be incorporated in the curriculum. Human rights education standards, built from the international covenants binding to Chile, are useful to find the State's obligations on this matter and supervise their fulfillment. This article presents a matrix with 8 dimensions and 40 specific contents found in the international covenants binding to Chile, and shows an example to apply it. The result is a diagnosis of the coverage, but also of the recurrence, gradualness and the level of transverse integration that allows to evaluate the progress of the curricular reform and to guide the remaining levels of the reform.

**Key words:** education, school curriculum, human rights obligations, HRE standards.

---

\* Antropóloga social, Universidad de Chile. Profesional de la Unidad de Educación del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Chile. mvillaseca@indh.cl

## 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 instrumentos<sup>1</sup>, 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 calidad<sup>2</sup>, 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 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).

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>).

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 expertos<sup>3</sup> 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.

## **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

---

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).

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

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	CONTENIDOS	FUENTES DIDH
<b>Conceptos base de derechos humanos</b>	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.
<b>Institucionalidad de protección de derechos humanos</b>	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.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	CONTENIDOS	FUENTES DIDH
<b>Fortalecimiento de la Democracia</b>	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.
<b>Memoria Histórica de violaciones de DDHH en la historia nacional reciente</b>	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).
<b>Educación para la Paz</b>	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).

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	CONTENIDOS	FUENTES DIDH
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.
Igualdad y No discriminación	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).
	32. Pueblos Indígenas i) Su Reconocimiento y la plurinacionalidad 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).

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	CONTENIDOS	FUENTES DIDH
	33. Otros grupos de especial protección	Comité DN OG N° 3, párr. 18; Recomendación Comité DN 2007, párr. 23.
<b>Educación Medio Ambiental</b>	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.
<b>Educación Sexual</b>	37. Derechos sexuales	PO 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).
<b>Educación Sexual</b>	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)<sup>4</sup>, 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.

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.

<sup>4</sup> 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).

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.

A modo de síntesis del balance del grado de integración de la EDH y sus temas, se ofrece el siguiente cuadro:

DIMENSIONES	BASES 2002	BASES LGE (NUEVO CURRÍCULUM)										MARCO LOCE	
	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

	LO MÁS INTE-GRADO	LO MENOS INTE-GRADO	EFFECTOS
<b>Conceptos base de derechos humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad de las personas en el respeto de los derechos de los y las demás.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Noción clara de qué son los DDHH (vínculo persona/Estado).</li> <li>• Obligaciones del Estado.</li> <li>• Alcance y contenido de los derechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>
<b>Institucionalidad de protección de derechos humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Historia de los DDHH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos de exigibilidad (a quién y cómo).</li> <li>• Tratados internacionales (Conocimiento específico sobre cuáles los derechos).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa posibilidad de comprender lo que significa ser sujeto de derechos.</li> <li>• Bajo desarrollo de competencias para la exigibilidad y protección de los derechos.</li> </ul>
<b>Fortalecimiento de la Democracia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vínculo Democracia/ Estado de Derecho/ Respeto a los DDHH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Noción amplia de ciudadanía (restringida a voto).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> </ul>
<b>Memoria Histórica de violaciones de DDHH en la historia nacional reciente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento de los hechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Injustificabilidad.</li> <li>• Garantías de No repetición.</li> <li>• Redignificación víctimas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El tratamiento historiográfico, permitiría integrar sin cuestionamiento visiones que avalan la vulneración de derechos en determinadas circunstancias históricas o políticas.</li> </ul>
<b>Igualdad y No discriminación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento de diversidad</li> <li>• Cuestionamiento a sesgos y prejuicios</li> <li>• Integración de la mujer en procesos o períodos históricos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos invisibilizados: personas con discapacidad, migrantes, niños, niñas y adolescentes.</li> <li>• Perspectiva crítica de género y de una promoción de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.</li> <li>• Derechos de los Pueblos Indígenas.</li> <li>• Combate al racismo y xenofobia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poco espacio para la comprensión de la diversidad en su valor y que ponga en cuestión los procesos de normalización homogeneizante de la población.</li> <li>• Escaso desarrollo de herramientas para la desnaturalización de las expresiones de discriminación, con riesgo de sostener miradas paternalistas de los grupos de especial protección.</li> </ul>

	LO MÁS INTE-GRADO	LO MENOS INTE-GRADO	EFFECTOS
<b>Educación para la Paz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alta transversalización y referencias a la resolución de conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tratamiento indirecto de competencias de diálogo</li> <li>Valoración de la paz y la resolución pacífica de conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escaso intencionalismo 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).</li> </ul>
<b>Educación Medioambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuidado del medioambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfoque que relacione los derechos medioambientales con el bienestar de las personas (salud, alimentación, recreación, cultura y patrimonio, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfoque más bien medioambientalista u orientado a los problemas de la producción, más que en las personas y sus derechos.</li> </ul>
<b>Educación sexual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevención del embarazo y enfermedades de transmisión sexual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identidad sexual y derechos sexuales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Currículo negado aún.</li> <li>Falta de espacios para trabajar sobre la tolerancia, el respeto y la autoaceptación en identidad de género</li> <li>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.</li> </ul>

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.
- INDH. (2003). *II Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos*. San José de Costa Rica.
- INDH. (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: ABREVIATURAS DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES CITADOS  
EN EL DOCUMENTO**

<b>DUDH</b>	Declaración Universal de Derechos Humanos.
<b>CDN</b>	Convención de los derechos del niño.
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
<b>CERD</b>	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
<b>CAT</b>	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
<b>Convenio 169 OIT</b>	Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
<b>Belem do Pará</b>	Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer .
<b>PO CDN</b>	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 .
<b>CDPD</b>	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad .
<b>Convención Unesco 1960</b>	Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.
<b>OG</b>	Observación General.
<b>CCPR</b>	Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos.

## EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN FORMAL EDUCATION SYSTEMS

### *2.2 Gender and Sexuality Issues in the Municipal Education Plan of the City of São Paulo: “Radiograph” of a Public Policy*

*Aline Sodré De Sousa  
Mariana Alves Da Silva\**

#### ABSTRACT

This article presents an analysis of the debate about the possibility of including gender and sexuality as main issues in the Municipal Education Plan (MEP) of the city of São Paulo, Brazil. Our research background presents some reflections about the concept of democratic education and the meaning of equality, difference and intersectionality to the studies about education and diversity in Brazil. Our reflections about gender/sexuality in the MEP focus on how the political option for excluding these issues contradicts democratic goals such as equality and non-discrimination. To conclude, we present also our concerns the future as long as we face a conservative offensive towards gender and sexuality rights.

**Keywords:** Municipal Education Plan (MEP); gender and sexuality; democratic education; public policy; right to education.

#### INTRODUCTION

Recently, an intense debate about the possibility of including “gender” and “sexual orientation” in the (National, State and Municipal) Education Plans in Brazil involved the National Congress, the Ministry of Education, State Legislative Assemblies and Municipal Chambers.

This whole process - from the discussions held before the enactment of laws until their implementation - is actually the implementation of a public policy, which in turn is mediated by the language of rights. In this context, the main objective of this study is to make a “radiograph” of the legislative proposals to include the terms “gender equality” and “fight against discrimination based on sexual orientation” in the Education Plans, focusing on the discussions held at the Municipal Chamber of São Paulo in order to approve the Municipal Education Plan (MEP).

In this article, we present some paths and findings of our research. First of all, we present our background: (i) the concept of democratic education, which provides us a key to criticize the recent political decisions about the MEP of São Paulo; (ii) some reflections about identity, equality, difference and intersectionality, concepts that structure the critical thinking about education public policies and diversity in Brazil. After, we briefly describe how intense were the debates about

---

\* Bachelors of Laws; University of São Paulo (USP). Email addresses: alinesodre.mail@gmail.com and mari.kinjo@gmail.com.

the MEP at São Paulo and which were the main arguments from each side of the political polarization.

Then, we present some of our critical reflections about the approved MEP, based on our own participation at the debates, newspaper cover of the discussions and the information provided by the Municipal Chamber of São Paulo. Our concerns includes: (i) the relation between the debate we analyze and the concept of democratic education; (ii) the fact that the debates were settled from a narrow perspective that isolated gender/sexuality from other important topics of the MEP also linked to fundamental rights and discrimination.

Finally, we conclude with a pessimistic view about how the gender/sexuality topics are being strongly attacked by a conservative offensive. To oppose this, we must, more than ever, be aware of the legal and political tools that we can use to protect fundamental rights of women and LGBT and the whole Brazilian democracy.



## 1. RESEARCH BACKGROUND

### 1.1. DEMOCRATIC EDUCATION

As a key of analysis, we used the concept of Political Education, an education for the exercise of freedoms and respect for equal political status. According to Callan (1997), democratic education, political education or education for citizenship can be extracted from an imaginary exercise that sees democracy also as a promise to promote equal opportunities for the universal exercise of political participation. In the same vein, Gutmann (1987) proposes that politics must be understood as something as primordial as economic goods. It seems to indicate that, just as a fairer democracy must distribute goods and reduce inequalities, it is also necessary to distribute politics through education. The prioritization of education has a clear reason: in modern democracies, where deliberation is the path to decision-making, it is increasingly necessary to offer useful tools to engaging in the discussions to the potential participants.

In this way, political education as a tool of democracy must contribute on the fight against discrimination in order to ensure respect for democratic equality of political participation and distribution of rights. Firstly, ensuring that the citizens are educated in a way to have equality and respect for differences as essential values for democratic coexistence. At the same time, the promotion of values needs to be complemented by the democratization of the tools to demand from the State the distribution of rights promised to every person. The removal of discriminated groups from the public debate is reiterated by the restriction of access to the language of rights.

### 1.2. CONSIDERATIONS ABOUT EQUALITY, DIFFERENCE AND INTERSECTIONALITY

The Brazilian Constitution of 1988 is a landmark for studies and activism related to the issue of discrimination, since its provisions seal a promise to combat discrimination, based on the assertion that “everyone is equal before the law” (article 5, caput and item I, FC) and that one of the fundamental objectives of the Republic of Brazil is “to promote the good of all, without prejudice of origin, race, sex, color, age and any other forms of discrimination” (article 3, item IV, FC).

Before dedicating myself properly to the historical reconstruction of public policies related to education, gender and sexuality, a digression on certain concepts which are essential to this analysis is necessary. In this part, I take as a parameter the reflections of Denise Carreira, a researcher and member of the NGO Ação Educativa, on the emergence of the discussion of diversity in the Brazilian educational agenda, based on ideas of equality and difference (CARREIRA, 2015).

The fact that the Constitution refers both to equality and differences is not mere coincidence. Such binomial is present in the analysis of the human sciences - mainly in the social sciences, but not exclusively - about the subjects of gender and sexuality, and it is common to classify them as social markers of difference<sup>1</sup> and/or as determining characteristics of social groups that experience

---

1 In the social sciences, the relatively recent field of social markers of difference has been the main stage of debates about the mechanisms of social production and reproduction of inequalities and social hierarchization. It is worth noting that social markers are not always valued negatively. However, in this research will be addressed mainly the examples that circumscribe some kind of discrimination in society and, as a consequence, give rise to struggles for recognition. A reference author is Charles Taylor, who in his 1992 “Multiculturalism and the Politics of Recognition” notes that the politics of “difference” are precisely a reflection of the development of the modern

discrimination<sup>2</sup> and which, in this way, call into question the claim to equality of modern democracies. Thus, the binomial “equality - difference” becomes an umbrella where gender and sexuality fit, but also race / ethnicity, age group, (dis)ability.

Even before being a pair of vital importance in academia, the axis “equality - difference” guides the discourses of social activism and the implementation of public policies. While prescribing a hybrid perspective that she considers more appropriate, Carreira aligns Joan Scott (2005) and Boaventura de Sousa Santos (2006) in a chorus that believes in the articulation between the ideas of equality and difference, denying opposition between the concepts. It is not a naïveté towards the different nuances and questions brought about by the difference (BRAH, 2011) or an invisibility of the traps which the use of a discourse originally associated with conservatism and prejudice can bring (PIERUCCI, 1990), such as the case of policies of difference.

In fact, the presented position is based on the idea that a substantial equality - which goes beyond the image of a “blind” justice for those who stand before it - demands either this ignorance in the face of differences, or a total permeability to them and, sometimes, a relation between these views. This means, therefore, that creating and implementing a public policy aimed at tackling a question of discrimination and the promotion of rights of a socially disadvantaged group implies complex tasks.

It is not possible to think of the universality of a social right as education by completely ignoring the existence of social and educational inequalities, nor is it recommended that policies be completely focused on such inequalities, at the risk of increasing existing differences.

In addition, another important point to be constantly emphasized and reiterated is the fact that social markers of difference and different discriminations do not operate in isolation. Although the segmentation of characteristics is useful for certain analysis, in fact, different factors merge in the production and reproduction of inequalities. Different feminist views diverge about the concept that best formulates the interaction between distinct social markers of difference. By the way, the most used terms to deal with this issue are consubstantiality (KERGOAT, 2010) and intersectionality (CRENSHAW, 2004)<sup>3</sup>. However,

---

notion of identity, since in the second half of the twentieth century, this concept is complicated by several markers. For a mapping of the field of social markers of difference in Brazil, see: MOUTINHO, Laura. *Diferenças e desigualdades negociadas: raça, sexualidade e gênero nas produções acadêmicas recentes*. Cadernos Pagu 42, January-June 2014. Available at: <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n42/0104-8333-cpa-42-00201.pdf>.

2 Lippert-Rasmussen, for example, is an author who, in his book “Born Free and Equal: A Philosophical Inquiry into the Nature of Discrimination”, proposes that discrimination is a phenomenon that can only be explained from the social perception of “socially outgoing groups”. Broadly speaking, “socially salient groups” are those that, because of one characteristic, such as the case of gender or sexuality, are considered inferior to another opposite group. Their examples, in general, lead to opposition pairs, as between “women and men” and between “blacks and whites”. It is important, therefore, to emphasize that the idea of discrimination, for the author, is clearly relational.

3 As the research does not propose to discuss deeply the differences between the concepts of consubstantiality and intersectionality, we will treat them as synonyms for practical purposes, although this entails a small loss of conceptual precision. However, it is worth emphasizing that I privilege the term intersectionality because it is the most common in the spaces of militancy and also because it has been coined in the field of law, based on a legal problem. In a way, because this is a research with a pretension of juridical character, its scope is aligned to the analyses proposed by the American jurist Kimberlé Crenshaw.

regardless of the adopted term, it is undeniable that, before being a theoretical proposition, intersectionality is a reality in the dynamics of social relations.

After all, gender and sexuality do not exist as isolated categories or characteristics, but as factors that contribute to and constitute, in part, any person's identity, presentation, recognition, and social relations. Even gender and sexuality, closely related topics, are points that interact in endless ways. Yet, despite the role of discrimination, that is, to attempt social devaluation from a single characteristic taken as the metonymy of each person, it is false to say that gender and sexuality, for instance, can completely determine what a person is.

This means also from another perspective that there are several other factors interacting with gender and sexuality that must be considered. The pretension to approach the theme from the perspective of the promotion of equality and respect for differences should be understood as only one of the axes of a greater claim, one that opposes many forms of discrimination, such as those caused by prejudices involving race/ethnicity, social class, (dis)ability, age, origin, among others.

Intersectionality has two facets. The first, that no social marker of difference is completely determinant or more important than another. The second is the existence of an interaction of several markers in the construction of a single identity. It should also be pointed out, as Ina Kerner (2012)<sup>4</sup> warns, that this interaction is diverse and can not be thought of in a static way. Intersectionality is something dynamic.

Therefore, one more challenge on the planning of a public policy is to remove blindness over intersectionality in the first place. As Professor Cláudia Vianna said at a seminar on Gender and Education held at the NGO Ação Educativa, "intersectionalising is a challenge and a duty for us". According to her, this is an activity that the academy still rehearses to accomplish, but for which it needs to be constantly alerted. The "challenge of intersectionalisation" can also be transposed into the field of public policies.

Finally, it is important to remember the reflection of Arroyo (2010), for whom the development of public policies must necessarily stop thinking of the State as a center and as the only relevant actor, because this idea is often accompanied by a vision of the groups in a situation of inequality as a problem to be solved. This view also reproduces the inequality it is said to counter. That is, the participation of discriminated groups is undermined, as they are not seen as relevant social actors in the fight against what threatens their rights and, above all, the democratic value of equality.

In order to ensure inequalities are overcome, the State must be removed from the center of public policies and the programs must be scattered in other areas, including spaces for the organization and mobilization of groups affected by situations of inequality and discrimination. It is essential, therefore, to build greater decision-making spaces, extrapolating the state scope, such as the City Councils, in the case of Municipal Education Plans.

---

4 Although Ina Kerner treats the intersection as one of the possible interactions between racism and sexism, we use here an interpretation that it is possible to say that the different interactions demonstrated by it are part of all the dynamicity that the militants often call "intersectionality".

## 2. MUNICIPAL EDUCATION PLANS (MEPs)

The first major conflict about the gender/sexuality objects occurred during the approval of the National Education Plan (NEP) in 2014, which must be effective for ten years from then. Brazilian Federal Law 13005/2014 was enacted in compliance with the article 214 of the Federal Constitution and, due the strong pressure from conservative sectors, mainly related to neo-charismatic Christian churches, terms related to the promotion of gender equality were not mentioned and the fight against discrimination based on sexual orientation were included on any of its twenty goals.

Although these opponents of the so-called “gender ideology” have expected that the victory in the NEP approval was the end of the discussion, the proposal they rejected was brought back to the debate at the 11th National Conference on Education (CONAE) Report, organized by the Ministry of Education. This document, along with the NEP, is used as guidance for State and local plans, so that the significant references to the term “gender”, as well as other expressions associated with it, in the report led the debate to new levels, this time to Legislative and Municipal Councils Meetings.

As a public policy instrument, the MEP establishes the main issues that will be taken as priorities in the formal education system of the city. The approval of the current São Paulo PME occurred through two pollings, one held on August 11 and another on August 25, 2015. The first polling ended with 42 votes in favor of the final text and only 2 votes against it, while the second polling had 43 vs. 4. When legislators voiced their votes, many of them pointed out that they were voting “for the family”<sup>5</sup>, showing an alignment with the policies advocated by religious and conservative groups. It is worth mentioning that even the left-wing representatives have publicly opposed the inclusion of the aforementioned guidelines, such as *Partido dos Trabalhadores (Workers’ Party)* Councilor Paulo Fiorilo, who said he regretted that the gender debate had taken on such large proportions, since it would have “very small importance”<sup>6</sup>.

## 3. CRITICAL ANALYSIS OF THE PME IN RELATION TO GENDER AND SEXUALITY

### 3.1 GENDER AND SEXUALITY WITHIN DEMOCRATIC EDUCATION

Mentioning gender and sexuality issues in MEP has polarized public debate. On the one hand, feminist and LGBT advocates, as well as a considerable number of organizations identified as left-wing, have mobilized in favor of the inclusion of goals directed to the theme. On the other hand, religious and conservative organizations vehemently opposed what they characterized as “gender ideology”. Both discourses clearly mobilized the language of rights and conceptions of education, trying to relate them to a proposal of democracy.

The discourse of the “gender ideology” has repeatedly reiterated the authoritarian nature of any mention of such debates, labeling them as “threats” to entrenched social values such as family, heterosexuality, motherhood and tradition. Its own argumentative construction classified as an imposition and an affront to the

5 Available at <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/08/camara-de-sp-aprova-em-1-votacao-plano-municipal-de-educacao.html>.

6 Available at <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/06/camara-de-sp-retira-questoes-de-genero-do-plano-de-educacao.html>.

order the possibility of even talking about the theme, regardless of the approach. In a surprising way for a generation that has become used to dealing with gender / sexuality with greater tolerance, the discourse of “gender ideology” has tried to counteract the notion of democracy and the mention of such topics on the MEP.

The construction of LGBT women and people as subjects who seek to impose a new discriminatory order against men and heterosexuals completely ignores the existing inequality. Among the alarming rates of misogynist and LGBT-phobic violence in Brazil, it is possible to highlight some conclusions of the Prejudice and Discrimination in the School Environment research<sup>7</sup> carried out by the Foundation for Economic Research (Fipe) at the request of the Ministry of Education and the National Institute of Studies and Educational Research (INEP) in 2009, such as the fact that 99% of the respondents revealed some type of prejudice, 93.5% presented gender bias and 87.3% revealed prejudice on sexual orientation.

Democracy claimed by conservative groups is a regime of maintaining traditions and ignorance as well as the connivance with discrimination. In a more refined way, it is possible to say that such a position characterizes equality by maintaining differences between men and women, between LGBTs and heterosexuals/cisgenders, even if these distinctions result in subalternization relations of some to the exercise of domination by others.

The subtle difference between the politics of difference claimed by conservative groups and by the feminist and LGBT movements lies in the strategic use of difference. On the one hand, the difference is used as justification for discrimination and inequalities. On the other hand, difference is used as an instrument of claiming rights in the face of an unjust subalternization (CARREIRA, 2015).

Thus, it is evident that the maintenance of inequalities as a democracy project is fragile in the face of a scenario in which the citizenship of several groups is violently attacked only because of certain characteristics arbitrarily selected. It is not necessary to question the construction of gender or sexuality as social concepts to accept that no person deserves to suffer rights violations because of this. And this is the position of those who defend the inclusion of gender and sexuality as relevant themes for the educational system. What the feminist and LGBT movements bring as an item on the agenda is the defense of a democracy that no longer discriminates by gender or sexuality, ensuring that all citizens can exercise their rights fully. It is a democracy that seeks, through political education, greater equity in the “starting points” of all citizens and also in access to opportunities.

The argumentative path starts by demonstrating the existence of discriminatory situations and how these are an obstacle to the achievement of equal participation in democracy and to the most basic access to rights for women and LGBT people. This way, feminist movements demanded an idea of political education that sought to correct such problematic situations and provoke a deepening of democracy. However, its position was minority in the decision-making scope of politics. In addition, as will be seen below, it was used as a smoke screen in the negotiations of other MEP topics.

---

<sup>7</sup> Available at <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relatoriofinal.pdf>, <https://direitoeducacao.files.wordpress.com/2010/02/apresentacao-fipe.pdf>.

### 3.2. THE “GENDER IDEOLOGY” AS A SMOKESCREEN AND AN OBSTACLE TO AN INTERSECTIONAL VIEW OF PUBLIC POLICY

The intense debates about the MEP showed that education is a battlefield in Brazil, in the smallest details. In São Paulo, precisely because it is the largest city in the country and with a large number of feminist and LGBT activists, public hearings filled the Municipal Chamber. The questioning and discussion between the inclusion or not of topics that sought to promote gender equality and the fight against discrimination based on sexual orientation did monopolize the debate.

It is also necessary to recognize that the discussion was very much based on the offensive of the conservative groups, which turned the “gender ideology” as the great monster to be fought. The result was a smokescreen that limited the debate to the terms of “gender, yes or no” proposition and prevented the deepening of crucial issues to the dialogue between different guidelines linked to the promotion of equity and democracy.

Gender and sexuality have become isolated topics, although a considerable part of the feminist and LGBT movements have taken a position to raise concerns about other topics of the Municipal Education Plan, such as budget cuts in Education for Young People and Adults (EJA) And the extension of an agreement with private education entities.

The shallow depth of debate and the isolation of gender/sexuality issues have contributed to these goals becoming a bargaining tool for some sectors of the left in MEP negotiations.

According to the history of project proposals related to education and gender/sexuality in the São Paulo Municipal Chamber, engagement with these themes is recent, and even more recent is the adoption of these guidelines as a priority of left-wing parties such as PT (Workers’ Party) and PSOL (Socialism and Freedom Party). However, the current discursive commitment of the left to the feminist and LGBT movement was not reflected on the defense of these guidelines in the institutional debate.

The facts lead to the conclusion that the smokescreen produced by the campaign against “gender ideology” was quite effective and also led to the impoverishment of the defense of the inclusion of goals related to gender and sexuality, reducing it to a subject of interest only for women and LGBT people and leaving aside the necessary connection of the issue with the deepening of Brazilian democracy and the promotion of a more complete citizenship for all. In addition, one task has proved to be even more difficult: to promote intersectionality in public debate and in the construction of public policies.

Although it is a common and expressive word among human rights activists, intersectionality is still a challenge. In general, identity patterns tend to be isolated from one another and sometimes to conflict with one another. This is a reality in the autonomous spaces, built by the activists themselves. In institutional spaces, therefore, the difficulty increases, because there are several obstacles to the transposition of arguments in a language that is more accessible to the people, still unfamiliar with the subject, sometimes too formal and concerned with references to principles of equality, non-discrimination and democracy.

If it is difficult to introduce identity and minority issues to the institutional public debate, such as gender/sexuality issues, it is even more difficult to propose an intersectional vision that connects different guidelines and presents them under a single claim. It is clear that it is possible to present a large umbrella of “equality” or “promotion of rights”, but the generic nature of such formulations also prevents the purpose of the demands from being truly demonstrated and absorbed.

In this case, for instance, generic formulations were used on both sides of the polarization, which shows that building an intersectional discussion is not enough to approach only the gender/sexuality debate and to link these subjects to general principles. A network of connections is also needed, demonstrating the existence of other elements, usually markers of difference, such as race/ethnicity or social class, relevant in the discussion that will be made.

An example of intersectional presentation could be the connection between gender/sexuality, race/ethnicity, and social class issues through Youth and Adult Education Program (EJA)<sup>8</sup>. Discrimination is an obvious factor of school dropout and it begins to be studied from several perspectives. For some social movements, such as the movement of transgender people, one can not simply speak of “evasion”, but rather of a real ejection of students who do not conform to the norms of gender, enraged by a kind of reaction to the threat that is to question and to destabilize identities of hitherto unshakeable social norms. The example used by trans people can be broadened to other perspectives, such as evasion due to the need to work or even because of the evil effects of racism.}

It would be possible, although difficult, to affirm the existence of an immediate connection between investments in youth and adult education and to address issues of gender and sexuality in school, as these would be complementary and both would contribute to fight discrimination and reducing inequalities within and outside the school environment.

---

<sup>8</sup> Brazil is still marked by educational inequalities. EJA, acronym for Educação de Jovens e Adultos, is a program developed to face some of these inequalities by offering a second opportunity for those who, for any reason, couldn't attend or finish school during childhood and youth.

## CONCLUSIONS

Our first conclusion is that the language of rights does not just regulates the way of elaborating a public policy but also informs the speeches which seeks to influence it, in a manner that the legal arguments can be identified as the core of both positions. So, it is an important instrument for the discriminated groups to fight for their rights.

Also, we understand that the inclusion of gender and sexuality issues were perfectly compatible with the ideal of democratic education for two reasons: (i) the fact that the mere inclusion of these issues in the plans would not mean the adoption of a single and uncritical point of view towards them; (ii) being aware that the proposal aims to fight discriminations, and the misconduct of the State on efforts to promote equality may be understood as a way of perpetuating inequalities, which would be anti-democratic.

So, in our view, the decision to exclude gender and sexuality as main topics from the Municipal Education Plan was a thrash on social movements who fight for more equality for women and LGBT people. Also, it represents a contradictory position to our Constitution, so protective of fundamental rights and dedicated to the equality and non-discrimination as the foundations of our democracy.

From now on, we face the challenge to confront the conservative attacks towards rights triumphs. In what concerns gender and sexuality inside our formal education systems, we are undoubtedly a step back. The conservative offensive now intend to limit the freedom of speech inside schools. There are some projects that propose the prohibition of all sort of political debates: gender, sexuality, social class, inequalities. More than ever, we need to think about democratic education and democratic values and take the reflexions to the public arena, opposing the proposals that intend to perpetuate the current *status quo*.

## BIBLIOGRAPHY

- Arroyo, M. G. (2010, December). *Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados*. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 113, pp. 1381-1416. From <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/17>.
- Borges, Z. N.; MEYER, D. E. (2008, March). *Limites e possibilidades de uma ação educativa na redução da vulnerabilidade à violência e à homofobia*. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, pp. 59-76: From <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v16n58/a05v1658.pdf>.
- Brah, A. (2006, January-June). *Diferença diversidade, diferenciação*. Cadernos Pagu (26), pp. 329-376, from <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/3482/brah%20diferenca%20diversidade.pdf?sequence=1>.
- Callan, E. (1997). *Creating Citizens: Political Education and Liberal Democracy*. Oxford: Claredon Press.
- Durham, E. R. (2010, December). *A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada*. Novos estud. - CEBRAP n. 88 São Paulo. From [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000300009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000300009).
- Carreira, D. (2015). *Igualdades e diferenças nas políticas educacionais: a agenda das diversidades nos governos Lula e Dilma*, São Paulo. From [https://www.google.com.br/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjbmXb2qnQAhUCIpAKHZLOAZ4QFggjMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F48%2F48134%2Ftde-20042016-101028%2Fpublico%2FDENISE\\_CARREIRA\\_rev.pdf&usg=AFQjCNEQoTteHS4X4tn5k6fkP46q6\\_e6oQ&sig2=fthhIoB42npit-97QNEdTww&cad=rja](https://www.google.com.br/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjbmXb2qnQAhUCIpAKHZLOAZ4QFggjMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F48%2F48134%2Ftde-20042016-101028%2Fpublico%2FDENISE_CARREIRA_rev.pdf&usg=AFQjCNEQoTteHS4X4tn5k6fkP46q6_e6oQ&sig2=fthhIoB42npit-97QNEdTww&cad=rja)
- Facchini, R. (2005). *Sopa de Letrinhas?: movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 90*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Fernandes, F. B. M. (2011). *A agenda anti-homofobia na educação brasileira (2003-2010)*, Florianópolis. From <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/95612/295067.pdf?sequence=1>.
- Ferraro, A.R. (2010, August). *Escolarização no Brasil: articulando as perspectivas de gênero, raça e classe social*. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 36, n. 2, pp. 505-526. From [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022010000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022010000200006).
- Gutmann, A. (1987). *Democratic Education*. New Jersey: Princeton University Press.
- Heater, D. (2004). *A History of Education for Citizenship*. Nova York: Routledge Falmer.
- Kergoat, D. (2010, March). *Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais*. Novos Estudos, n. 86, CEBRAP, São Paulo, pp. 93-103. From <http://www.scielo.br/pdf/nec/n86/n86a05.pdf>
- Kerner, I. (2012, July). *Tudo é interseccional? Sobre a relação entre racismo e sexismo*. Novos estudos, n. 93, CEBRAP, São Paulo, from [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002012000200005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000200005)
- Louro, G. L. et al. (2000). *O corpo educado: Pedagogias da sexualidade*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica.

- Madsen, N. (2008). *A construção da agenda de gênero no sistema educacional brasileiro (1996-2007)*. Brasília.
- Pierucci, A. F. (1990, July-December). *Ciladas da diferença. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, São Paulo, 2(2)*, pp. 7-33. From <http://www.scielo.br/pdf/ts/v2n2/0103-2070-ts-02-02-0007.pdf>.
- Rosemberg, F. (2001, December). *Educação formal, mulher e gênero no Brasil contemporâneo*. Estudos Feministas, Florianópolis, v. 2, n. 1, pp. 515-540. From <http://www.scielo.br/pdf/ref/v9n2/8638.pdf>.
- Ribeiro, M. (2002, July-December). *Educação para a cidadania: questão colocada pelos movimentos sociais*. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.2, pp. 113-128. From <http://www.scielo.br/pdf/ep/v28n2/a09v28n2.pdf>
- Santos, B. S. (1997, June). *Por uma concepção multicultural dos direitos humanos*. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 48. From [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao\\_multicultural\\_direitos\\_humanos\\_RCCS48.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF).
- Scott, J. W. (2005, January-April). *O Enigma da igualdade*. Estudos Feministas, Florianópolis, 13(1): 216, from <http://www.scielo.br/pdf/ref/v13n1/a02v13n1.pdf>.
- Tilly, C. (1998). *Durable Inequality*. California: University of California Press.
- Vianna, C. P. et al. (2011, June). *Gênero, Sexualidade e Educação formal no Brasil: Uma análise preliminar da produção acadêmica entre 1990 e 2006*. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 115, pp. 525-545. From [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302011000200016&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302011000200016&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 02/02/2016.
- Vianna, C. P.; UNBEHAUM, S. (2004, April). *O gênero nas políticas públicas de educação no Brasil: 1988-2002*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 121, n. 121, pp. 77-104,. From <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n121/a05n121.pdf>.

## EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN FORMAL EDUCATION SYSTEMS

### *2.3 Human Rights Education in the USA: Old Challenges and New Progress*

*Nancy Flowers  
Susan Katz  
Kristi Rudelius-Palmer\**

#### ABSTRACT

This panel addresses current efforts to further human rights education (HRE) in the USA, examining structural, political, and pedagogic challenges to HRE, describing strategies to address these challenges, and reporting on positive developments.

**Key Words:** Formal Educational, Professional Training, networks, universities, obstacles.

#### 1. OBSTACLES TO HUMAN RIGHTS EDUCATION

##### *1.1 ANTICIPATING THE TRUMP ADMINISTRATION*

This panel was proposed in June 2016, when the election of Donald Trump seems only a remote possibility. Now that President Trump is about to be inaugurated, the title of the panel should perhaps be changed from “Old Challenges and New Progress” to “New Challenges and Threatened Progress.”

I have just come from a week of meetings in Washington where a feeling of dread if not paranoia persists among progressives alike in government, universities, and institutes of civil society. To take just one example, Amnesty International USA reports numerous requests from educators for support to navigate schools and classrooms where students are reflecting the bitter divisions revealed in the long months of campaigning as well as the election results. Last spring Teaching Tolerance, an outstanding publication for educators, conducted a poll among its readers on how the Presidential campaign was impacting their schools. They heard alarming reports like these:

- Nine out of 10 educators who responded have seen a negative impact on students' mood and behavior following the election; most of them worry about the continuing impact for the remainder of the school year.
- Eight in 10 report heightened anxiety on the part of marginalized students, including immigrants, Muslims, African Americans and LGBT students.
- Four in 10 have heard derogatory language directed at students of color, Muslims, immigrants and people based on gender or sexual orientation.

---

\* Nancy Flowers, Human Rights Educators USA, nancymaryflowers@gmail.com; Susan Roberta Katz, Professor, International & Multicultural Education School of Education, University of San Francisco, katz@usfca.edu; Kristi Rudelius-Palmer, Human Rights Resource Center, kristikrp@gmail.com.

Such polarization can be a threat to learning, to safety, and ultimately to democracy and human rights itself, especially when the new administration has explicitly or implicitly endorsed violence, torture, sexism, xenophobia, homophobia, and racism.

### **1.2 LONG-STANDING OBSTACLES TO HUMAN RIGHTS EDUCATION IN THE USA**

Until recently US human rights educators generally worked in isolation and separate spheres and competed for limited funds. This group was only negatively united in the long-standing obstacles to human rights education (HRE) in the USA:

#### **ATTITUDINAL:**

- Isolationist and anti-UN sentiment in many sectors of society.
- American exceptionalism.
- Lingering Cold War resistance to social and economic rights.
- An established educational focus on US Constitutional rights, which are primarily civil and political.
- A resulting pervasive ignorance about even the Universal Declaration.

#### **STRUCTURAL:**

- A Federal system that results in decentralization of educational decision making: in effect 50 Ministries of Education.
- 13,506 local school district, each tenaciously resistance to top-down mandates.

#### **PEDAGOGIC:**

- With rare exception, one of which will be discussed here, US teachers receive no training in human rights, neither in their primary, secondary schools, university or professional training.

## **2. POSITIVE DEVELOPMENTS IN HRE: HUMAN RIGHTS EDUCATORS USA**

The prospect of the Trump regime has already led to a new solidarity among human rights educators and raised the significance and potential for three newly established institutions.

The first of these positive developments is Human Rights Educators USA (HRE USA),<sup>1</sup> the first national network to promote HRE. It was established in 2011 as the direct outcome of a meeting at the Harvard Graduate School of Education that brought together educators, civil society organizations, and policymakers to develop collaborative efforts for the promotion of human rights in the US schooling system.

The network's initial efforts were necessarily directed toward establishing infrastructure (e.g., mission and goals, governance body and administrative structures) and inevitably raising money to support these essential elements. I can say with considerable pride that all of this work was accomplished on a volunteer basis by individuals and institutions that recognized the necessity of collaboration to achieve HRE in the United States and willingly contributed their time and resources.

### **2.1 ACCOMPLISHMENTS OF HRE USA**

In these first five years HRE USA has grown to include 75 organizational and more than 400 individual members and has already begun to have national visibility and impact:

<sup>1</sup> For further information see [www.hreusa.net/](http://www.hreusa.net/).

- Established active groups in key urban areas.
- Influenced the National Council for the Social Studies to issue a position statement endorsing HRE as an essential element of education.
- Receives major support from the National Education Association (NEA), the nation's largest teachers union.
- Represents North American in the coalition Human Rights 20/20.
- Participates in the on-going UN Universal Periodic Review process.
- Engages with state departments of education, including recognition as a resource in California state curriculum standards.
- Established the Edward O'Brien Award, the first national award for achievement in HRE.
- Created a dynamic web site that includes a rich resource center of curriculum materials and action opportunities.
- Publishes a monthly newsletter that highlights regional activities, book reviews, and the work of member organizations.
- Publishes periodic bulletins that addresses contemporary issues through a human rights lens.
- Established a pilot curriculum development project among teachers in the state of New Jersey.
- Achieved a formal agreement with Amnesty International USA for the establishment of Human Rights Friendly Schools.

This is, of course, only the beginning of creating a movement for HRE in the United States work. We have a huge country, formidable existing obstacles, and a disturbing new popular movement toward isolationism, extreme nationalism, and disrespect for fundamental principles of democracy and human rights. I take hope from the existence of HRE USA and believe that it can provide a uniting force for resistance through human rights education both through and beyond the Trump Presidency.

### **3. POSITIVE DEVELOPMENTS IN HRE: THE UNIVERSITY AND COLLEGE CONSORTIUM FOR HUMAN RIGHTS EDUCATION**

#### ***3.1 SETTING THE STAGE FOR A CONSORTIUM***

Three core developments occurred to lay the foundation of the University and College Consortium for Human Rights Education. As we look toward the future of human rights education in our respective communities across the globe, we should be mindful of recognizing the relationships, which are the true catalysts for human rights education policies and practices to be a reality.

##### ***3.1.1 CONFERENCES & WORKSHOPS***

The power of non-governmental organizations to bring people together for human rights education and training is significant. Back in the Summer of 2014, Karen Robinson invited Natela Jordan and Kristi Rudelius-Palmer, colleagues at the University of Minnesota Human Rights Center, and Glenn Mitoma from the University of Connecticut to co-facilitate a Speak Truth to Power teacher institute in New York, sponsored by the Robert F. Kennedy Center for Human Rights. These three university instructors met for the first time and discussed the need for improved collaboration across universities to support human rights education.

In December 2014, the International Human Rights Education Conference held at American University Washington College of Law provided a vehicle for Kristina

Eberbach from Columbia University, Jane McPherson from the University of Georgia, and Kristi Rudelius-Palmer from the University of Minnesota also to explore overlapping interests in human rights education at the college level. Professor McPherson shared that training through, about, and for human rights education is required for Social Work Certification in the United States. They discussed the idea of similar opportunities for other disciplines, including teacher education certification. Kristi Rudelius-Palmer also later introduced one of her Burmese international Humphrey Fellows to Kristina Erberbach, who served as a supervisor for the Humphrey Fellow at the Institute for the Study of Human Rights at Columbia University. This professional affiliation is an excellent example of cross-university collaboration, as the Study for Human Rights at Columbia University was implementing a Burmese human rights education project and Ja Aung Lu is a longtime human rights educator and community advocate in Burma.

### 3.1.2 PUBLICATIONS

In Summer 2012, Professor Abraham Magendzo from the Academy of Christian Humanism University in Santiago asked colleagues from across the globe to answer the question, “How and why did you commit yourself to human rights education?” Twenty-five contributors took on his challenge to write highly personal narratives, recounting the diverse ideological perspectives and life experiences that have shaped their work in this growing field. The stories also illustrate the authors’ individual engagement with important events of the 20th century critical to the advancement of human rights. The Spanish version of *Towards a Just Society: The Personal Journeys of Human Rights Educators*, edited by Nancy Flowers, was published first by the Academy of Christian Humanism University in 2014.

The English publication is another example of cross-university collaboration and the importance of a cohesive team approach. Bill Fernekes from Rutgers University and a part of the editing team, reached out to his colleagues across the university to enable the translation of fifteen Spanish language chapters to English. Dr. Richard De Lisi, Dean of the Rutgers Graduate School of Education, provided essential funding for the translation, responding to a request from Dr. Mary Curran, Associate Dean of Local-Global Partnerships. Nela Navarro, Associate Director of the Rutgers Center for the Study of Genocide and Human Rights (CGHR), then organized a team to complete the translation, with support from CGHR’s Director Alexander Hinton. Navarro designed and oversaw the project, and Dr. Humberto Schettinos, a visiting scholar, completed the significant translation work. A group at the University of Minnesota Human Rights Resource Center (Natela Jordan, English edition co-editor and project manager; Jolena Zabel; Grace Correy; and Kristi Rudelius-Palmer, Human Rights Education Series publications editor) then teamed up to produce *Towards a Just Society: The Personal Journeys of Human Rights Educators* in 2016. This English edition became the ninth topic book and the first e-pub book in the in the Human Rights Education Series.

In November 2015, at the same time that finishing touches were being completed on *Towards a Just Society: The Stories of Human Rights Educators*, the University of San Jorge and the Humanism and Society Institute in Spain was asking authors to write articles for a compendium on Education and Defense of Human Rights: A Multidisciplinary Perspective, coordinated by Antonio Prieto Andres and Maria Luisa Sierra Huedo. Kristi Rudelius-Palmer was asked to write on “the role of human rights education in higher education institutions,” which challenged her to reflect on and respond to this powerful question. This effort provided her an urgency to figure out a means to pull together university leaders working through, about, and for human rights education.

Towards a Just Society: The Stories of Human Rights Educators was launched at an event held in conjunction with Rutgers' annual educators' conference -- Teaching the World -- on April 14-15, 2016. Rutgers University faculty who were hosting the annual educators' conference invited a number of the contributors to Towards a Just Society, including project creator Abraham Magendzo. from Chile and Anita Yudkin from the University of Puerto Rico. They participated in panels as the launch event for this publication. Towards a Just Society exemplifies human rights education collaboration at its finest, reaching across universities from Latin American to the United States. This invitation by Rutgers University bringing university leaders together for this conference and book launch was pivotal for the creation of the Consortium.

### **3.2 LAUNCHING OF A UNIVERSITY AND COLLEGE CONSORTIUM FOR HUMAN RIGHTS EDUCATION**

#### **3.2.1 NEED FOR A CONSORTIUM**

On April 14, 2016<sup>2</sup> and April 16, 2016<sup>3</sup>, a total of twenty-four individuals from eleven universities<sup>4</sup> in the United States and one from Puerto Rico convened at Rutgers University to discuss the benefit of establishing a professional consortium for Human Rights Education in US institutions of higher education. The outcome of this visioning session was a recognition of the need for such a consortium.

#### **3.2.2 FORMAL ESTABLISHMENT OF THE CONSORTIUM**

The overall team of university and college leaders held two conference calls to discuss the title of the entity and steps to move the consortium forward. After much deliberation, the full group agreed on the University and College Consortium for Human Rights Education (UCCHRE) and, completed an initial draft of the Vision and Mission statement. After a conference call to clarify the direction, a working group was established to draft the Vision, Mission, Principles/Values, and Goals<sup>5</sup> to be presented to the consortium for comment and discussion by August 2016. In September 2016, the UCCHRE agreed upon its Vision, Mission, Principles/Values, and Goals, but realized that a Steering Committee needed to be set up to recommend the administrative and operational structure and to draft the recommended priorities for 2017.

---

2 The initial meeting in New York was attended by four different Columbia University faculty, Professors J. Paul Martin, Felisa Tibbitts, and Kristina Eberbach as well as Rebecca Norlander from New Knowledge, Kristi Rudelius-Palmer from the University of Minnesota, and Human Rights Educators USA founder Nancy Flowers.

3 Monisha Bajaj (University of San Francisco), Dennis Banks (SUNY Oneonta), Kathy Buerger (University of Connecticut), Andrea Cohen (University of Iowa), Mary Curan (Rutgers University), Krishanti Dharmaraj (Rutgers University), Kristina Eberbach (Columbia University), Bill Fernekes (Rutgers University), Nancy Flowers (Human Rights Educators USA), Greg Hamot (University of Iowa), Susan Katz (University of San Francisco), George Kent (University of Hawaii), Kathy Libal (University of Connecticut), Jane McPherson (University of Georgia), Glenn Mitoma (University of Connecticut), Nela Navarro (Rutgers University), Rebecca Norlander (New Knowledge), Kristi Rudelius-Palmer (University of Minnesota), David Shiman (University of Vermont), Amy Weisman (University of Iowa), Anita Yudkin (University of Puerto Rico), and Cosette Thompson (Facilitator).

4 Columbia University, Rutgers University, SUNY Oneonta, University of Connecticut, University of Hawaii, University of Iowa, University of Georgia, University of Minnesota, University of San Francisco, University of Vermont, plus the University of Puerto Rico as well as New Knowledge.

5 Kristina Eberbach (Columbia University), Kathy Libal (University of Connecticut), Kathy Nela Navarro (Rutgers University), Kristi Rudelius-Palmer (University of Minnesota), David Shiman (University of Vermont), Sandra Sirota (Columbia University), Amy Weisman (University of Iowa).

On December 2, 2016, a UCCHRE retreat was held to concretize next steps for implementing the 2017 Plan of Action. Themes and university facilitators for monthly calls were finalized as a means of engaging and sharing across universities. In addition, the formation of a website and an additional membership orientation packet, including initial individual and organizational survey tool, were refined. A formal Memorandum of Understanding will be developed with Human Rights Education USA, clarifying the benefit of a shared membership platform.

### ***3.2.3 THE CONSORTIUM NAME, MEMBERSHIP, PARTNERS, ROLES, AND RESPONSIBILITIES***

- Consortium name: University and College Consortium for Human Rights.
  - Consortium web domain: [www.ucchre.org](http://www.ucchre.org).
  - Consortium membership: Open to US university human rights centers, university departments, individual academics, emeriti, students, alumni, and other community members of US institutions of higher education.
    - Join UCCHRE by filling out our survey.
    - Join Steering Committee - please email [ucchre@gmail.com](mailto:ucchre@gmail.com).
    - Join and/or create a working group - please email [ucchre@gmail.com](mailto:ucchre@gmail.com).
- \* Research - Impact of HRE (substantive vs. citation; narrative. impact not captured by academic publications).
  - \* Curriculum, Teaching, & Advising.
  - \* Membership, Outreach, and Mentorship.
  - \* Human rights within Educational Environments, Spaces, and Institutions.
- Participate in thematic discussions (open to all) - date and theme announced via the HRE USA newsletter and on our website.

### ***3.2.4 CONSORTIUM STRUCTURE AND ROLES***

- A network of human rights centers, academic departments, and individuals in US institutions of higher education.
- An affiliated partner of Human Rights Educators USA.
- Consortium Roles.
  - Membership.
  - Steering Committee.
  - Working Groups.
  - Thematic Discussion Leaders.

## **3.3 CONSORTIUM VISION, MISSION, PRINCIPLES/VALUES AND GOALS**

### ***Vision:***

To promote human dignity and justice by advancing human rights education across university and college communities.

### ***Mission:***

To further human rights education, research and learning by promoting engagement, collaboration, innovation, and mentorship within higher education.

### ***Principles/Values***

- Effective human rights education promotes the realization of human dignity and the advancement of the public good and social justice.
- Our understanding of human rights education aligns with the UN Declaration on Human Rights Education and Training and other international human rights norms and standards.
- Universities and colleges provide a unique space to promote human rights education.
- University and college communities include, but are not limited to, students, faculty, staff, alumni, partners, and other stakeholders.
- Communication and collaboration can enhance both the individual and collective work of university and college communities and others engaged in the defense and promotion of human rights.
- Interdisciplinary and multi-sectoral approaches enrich human rights education.
- Global, local and multi-cultural perspectives are essential to human rights education.
- Human rights education empowers and heals communities.
- Our work complements the World Program for Human Rights Education (2005-ongoing) and the UN Sustainable Development Goals and their call to develop plans of action and goals to transform our communities.

### ***Primary Goals***

- Develop a community in higher education to address common challenges and promote innovation and mentorship.
- Promote research and scholarship.
- Contribute to the development of effective teaching of human rights within colleges and universities, share best practices, and address common challenges in instruction, policy, programming, and administration.
- Identify and secure funding.

## **3.4 ONGOING COMMUNICATION AND DATA GATHERING**

- Member profiles, bio, and expertise.
- Centers.
- Majors/Concentrations/Minors.
- Dissertations.
- Evaluation.
- Number of hours of community service.
- Syllabi.
- Majors/Concentrations/Minors.
- Archive/publication/library.

## **4. POSITIVE DEVELOPMENTS IN HRE: GRADUATE STUDIES IN HRE AT THE UNIVERSITY OF SAN FRANCISCO**

### ***4.1 INTERNATIONAL & MULTICULTURAL EDUCATION AT THE UNIVERSITY OF SAN FRANCISCO***

The story of the evolution of the Human Rights Education graduate program at the University of San Francisco (USF) provides a case study that can offer hope and inspiration to those seeking to implement HRE. This is particularly important

since neoliberal pressures have constrained higher education similarly to K-12 schools, causing HRE to be extremely rare in teacher education. USF is a Jesuit Catholic institution with an explicit commitment to social justice, which creates a unique space for developing curriculum and pedagogy based on social justice and human rights. At times this space contains its own internal contradictions in that “social justice” can be interpreted as “doing good for others” rather than working in solidarity with oppressed peoples for the liberation of all. As a private institution, USF charges high tuition yet offers relatively little financial aid, especially for graduate students, since the university is justifiably dedicated to providing access to first-generation undergraduate students. Yet despite these contradictions, the commitment to diversity in hiring and admissions, the public stance against global injustice and poverty, and strong value placed on ethical actions blend to create an environment conducive to progressive programs.

Within USF are programs with an impressive history of a commitment to social justice teaching. One example is the Department of International & Multicultural Education (IME) in the USF School of Education that was founded in 1974 by faculty like Professor Alma Flor Ada with strong ties to Paulo Freire, father of critical pedagogy. In fact, Freire personally visited USF in the early years of IME and spent long hours in dialogues with students, providing a strong theoretical foundation that has endured ever since.

Decades later, in 2005, IME professor, Susan Katz, participated in a summer seminar on Human Rights Across the Disciplines, taught by two NYU international human rights law professors, in which she was the only person from the field of education. Much of the content focused on examining practices taking place under the banner of the “War on Terror” after 9/11 that violated international law, such as the use of torture. On the last day of the seminar, Karen Robinson, formerly education director of Amnesty International, spoke about the need to bring human rights into the field of education. Her call inspired Susan to explore the possibility of moving toward that direction at USF. Previously, she had always identified as a social justice educator, yet this intensive seminar revealed how a human rights framework could add both depth and breadth to her social justice work by linking local and global experiences.

The IME Department was receptive to the idea of piloting courses in Human Rights Education and was situated in an unusual position to do so with its foundation in critical pedagogy. Since IME is unique in the School of Education by offering MA and Ed.D. degrees but not credentials, it enjoys the academic freedom of not being bound to state mandates. Also in 2005, the department had just created a new position in Global Studies, which led to hiring Professor Shabnam Koirala-Azad (now Associate Dean of the School of Education), who brought expertise in transnational research and became instrumental in the development of the HRE program. In 2006 Susan and Shabnam began collaborating with USF faculty cross-campus who were integrating human rights into their curriculum, and in 2007, both were awarded fellowships from the Center for Law & Global Justice that supported their respective research studies.

#### ***4.2 INITIATING HRE AT THE UNIVERSITY OF SAN FRANCISCO***

In Spring 2007, Professor Katz piloted a new course in Human Rights Education, based on the premise that learning about human rights is the first step toward respecting, promoting, and defending those rights. Designed to support teachers of kindergarten through college, as well as educators working in non-formal settings such as community organizations, this course aims to facilitate the

teaching of human rights through modeling best practices, such as the use of literature, visual and performing arts, interactive curriculum, and community activism (Katz, 2009).

To demonstrate HRE principles, this course has always focused on several different case studies intertwined with racism, discrimination against women and children, and poverty that are analyzed from a human rights perspective. For the Spring 2007 pilot course, the case studies were: 1) “war on terror” and its implications in unlawful practices such as extraordinary renditions and use of torture post 9/11; 2) immigration rights and militarization of the US-Mexico border; 3) injustice against African Americans as manifested in neglect and displacement after Hurricane Katrina, and 4) genocide in Darfur. Each year these issues are modified to respond to changing realities, such as mass incarceration in the U.S., indigenous rights and environmental justice, globalization of labor, and children’s rights in occupied Palestine. For the final project, students are required to select a particular human rights issue, discuss the relevant international human rights agreements, and develop an effective pedagogical tool to train others about that issue. (Note: Ten samples of these projects that students later implemented in their own classrooms were published in a 2015 co-edited book *Bringing Human Rights Education to US classrooms: Exemplary Models from Elementary Grades to University*, New York: Palgrave MacMillan).

After the 2007 pilot, Katz was awarded a USF Human Rights Collaborative Research Fellowship to conduct a small research study of the HRE course. She conducted focus group interviews with all 18 enrolled graduate students as well as analyzed class videotapes and written responses to discussion forums. The students’ responses were overwhelmingly positive about the value of the course, expressing that their new knowledge of human rights helped them to better understand current events, improve their teaching, reshape their own research studies from a human rights lens, and to become more involved in their communities. The students’ primary recommendation was to expand the course to two semesters so that the legal framework of international human rights could be addressed and covered in depth. This recommendation was then implemented in Fall 2008 by developing two distinct HRE courses: *International Human Rights Law for Educators* and *Human Rights Education: Pedagogy and Praxis* (Dixon, Katz, & Schiller, 2011; Fuentes, Koirala-Azad, & Katz, 2012).

#### ***4.3 DEVELOPING MA AND DOCTORAL PROGRAM IN HRE***

Based upon this positive affirmation of the impact of HRE and in consultation with USF faculty in the Human Rights Working Group, Professors Katz and Koirala-Azad received a USF Jesuit Foundation pedagogical grant in Spring 2008 to develop a Human Rights Education concentration in the MA and doctoral programs of four courses (12 units): *Human Rights Education: Pedagogy & Praxis*, *International Human Rights Law for Educators*, *Gender & Globalization*, and *Immigration and Forced Displacement*. This opportunity and institutional support was central to IME launching the first graduate concentration in Human Rights Education in the US in Fall 2008.

After the inception of the HRE concentration in 2008, IME witnessed a steady increase in the number of total applicants as well as of enrolled students opting for the concentration. The program tapped into a well of interest in human rights education that had been lying dormant. Between 2008 and 2010, the number of master’s and doctoral students choosing the HRE concentration increased fivefold. By 2014, over half of all IME master’s and about 30 percent of doctoral

students were enrolled in the HRE concentration. In fact, the response was enthusiastic that we outgrew what we started. All IME faculty became involved in developing and offering HRE courses, such as Social Movements & Human Rights, Human Rights in the Media, and Graphic Novels and Human Rights. In addition, leading human rights experts, such as Dr. Charlie Clements, Felisa Tibbitts, and Krishanti Dharmaraj, have served as visiting faculty in teaching a summer course, Tools for Human Rights Practice.

Given this growth, we decided to make changes in the HRE program in Fall 2013 to accommodate the strong demand and professional need. While maintaining the Ed.D. concentration, we began to offer a full-fledged M.A. in HRE degree program under the direction of renowned HRE scholar, Professor Monisha Bajaj, who previously taught Peace and Human Rights Education at Teachers College, Columbia University. As of Fall 2014, she began teaching a new core course, Human Rights Education: History, Philosophy and Current Debates, to complement Human Rights Education: Pedagogy & Praxis so that students can explore both theoretical and pedagogical aspects of HRE in more depth.

Beyond expanding coursework, the HRE program has developed significant collaborations with local and national organizations and is launching a new online international HRE journal in Spring 2017. For example, we have partnered with The World As It Could Be (TWAICB), a Bay Area organization that works with local high schools in using the creative arts to engage youth in HRE ([www.theworldasitcouldbe.org](http://www.theworldasitcouldbe.org)). Specifically, TWAICB and IME have joined together since 2011 to offer a 3-day summer institute to teachers and local educators, based upon the dynamic arts-based curriculum that TWAICB has developed. Several teachers involved in this institute have directed student-led performances at their school sites on December 10, International Human Rights Day. Another example is our collaboration with Voice of Witness (VOW), a non-profit that promotes human rights and dignity by amplifying the voices of people impacted by injustice through its oral history book series and education program ([www.voiceofwitness.org](http://www.voiceofwitness.org)). Currently, Susan Katz is working closely with Cliff Mayotte, VOW's Education Director, in the HRE: Pedagogy & Praxis course, using VOW oral history books as the primary texts, inviting VOW editors and narrators as guest speakers, and interweaving oral history in the course final project.

Furthermore, the HRE program at USF is an active participant in the Northern California chapter of HRE-USA with its students and alums involved as coordinators and members as well as in the early planning stages of UCC HRE. These collaborations represent our efforts to establish HRE as a major force in teacher education. We hope to offer a summer institute in the near future that would reach out to teachers throughout the country in order to respond to the overall lack of training in human rights education.

The time and need have never been more urgent as we face the impending presidency of a man with a complete disregard of human rights. We can be heartened by local efforts to be proactive in response. USF has already committed to become a sanctuary campus that respects the rights of its undocumented immigrant students. Moreover, the San Francisco Board of Supervisors just passed an 11-point declaration that affirms its commitment to “values of inclusivity, respect and dignity.” Therefore, the HRE program at USF is uniquely positioned to play a leadership role in educating teachers, youth, and community members to recognize, claim and defend our rights, and we are definitely up for the challenge and responsibility.

## CONCLUSIONS

Working in collaboration, these three new institutions form an invaluable and long over-due context for the development of HRE in the United States. They may serve as rallying points of solidarity, especially in a current political climate that threatens basic principles of human rights and democracy.

---

## BIBLIOGRAPHY

- Dixon, O., Katz, S. & Schiller, J. (2011). *Putting the emphasis on human rights in a post-9/11 world: Human rights education at the University of San Francisco. Faculty Resource Network Online Journal*. [http://www.nyu.edu/frn/publications/engaging\\_students/Dixon.Katz.Schiller.html](http://www.nyu.edu/frn/publications/engaging_students/Dixon.Katz.Schiller.html).
- Fuentes, E.H., Koirala-Azad, S., & Katz, S.R. (2012). *Peace profile: Graduate studies in Human Rights Education: Extending the social justice discourse in education*. *Peace Review*, 24 (2). 114-121.
- Katz, S.R. (2009). *Human rights education: Concepts and pedagogies. Human rights education in the school systems of Europe, Central Asia and North America: A compendium of good practice*. Human Rights Education Associates, OSCE/ODIHR, Council of Europe, and UNESCO.
- Katz, S.R., & Spero, A.M. (2015). *Bringing human rights education to US classrooms: Exemplary models from elementary schools to universities*. New York: Palgrave MacMillan.
- Teaching Tolerance. (2016). *The Trump effect: The impact of the 2016 elections on our nation's schools*. <https://www.splcenter.org/20161128/trump-effect-impact-2016-presidential-election-our-nations-schools#aftermath>.

## EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN FORMAL EDUCATION SYSTEMS

### *2.4 Precariedad y Complejidad: La inclusión de los Derechos Humanos en el Curriculum escolar en Chile*

Héctor Gómez\*  
Mariela Fuentes\*\*

#### RESUMEN

El Plan de Formación Ciudadana y Derechos Humanos creado a partir de la Ley 20.911(2016), viene a cristalizar el lugar de privilegio que han ido tomando los Derechos Humanos (DDHH) en el currículum escolar en Chile desde de la década de los 90s. Sin embargo, nos parece necesario discutir tanto el sentido, como el alcance de la presencia de los DDHH en el currículum escolar mediante una discusión teórica. Dicha discusión la realizamos mediante los lentes epistemológicos del currículum como una ‘conversación complicada’ (Pinar, 2015; Phelan, 2015) y la noción de ‘precariedad’ (Butler, 2007). Considerando estos dos marcos teóricos, realizamos un análisis en consideración a tres dimensiones: ¿quiénes son considerados personas?, la coherencia entre el derecho nacional e internacional, y actores y contextos. En consideración a ellas, podemos señalar que la inclusión y visibilidad de los DD.HH. en el currículum no es un campo nuevo en la conversación complicada que implica la prescripción curricular, sin embargo, claramente es insuficiente para cubrir la necesidad de una educación con enfoque de derechos. Tanto la falta de claridad acerca de cuáles son los derechos reales de las personas; la incoherente relación entre nuestra legislación nacional y el derecho internacional; y la falta de condiciones necesarias para su promoción en los espacios y actores involucrados. Todo ello, contribuye en la promoción de una permanente sensación de desprotección y precariedad en los sujetos, diciéndonos que sujetos vale la pena proteger.

**Palabras Clave:** Derechos Humanos, Curriculum, Precariedad.

#### ABSTRACT

The Citizen Training and Human Rights Plan created by Law 20.911 (2016), crystallizes the place of privilege that human rights have been taking in the school curriculum in Chile since the 1990s. However, it seems necessary to discuss both the meaning and the scope of the presence of human rights in the school curriculum through a theoretical discussion. This discussion is made through the epistemological lens of the curriculum as a ‘complicated conversation’ (Pinar, 2015; Phelan, 2015) and the notion of ‘precariousness’ (Butler, 2007). Considering these two theoretical frameworks, we make an analysis in consideration of three dimensions: who are considered people?, the coherence between national and

\* Profesor de Estado en Historia y Ciencias Sociales, Universidad de Santiago de Chile. Magíster en Ciencias de la Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctorante en Estudios Curriculares, University of British Columbia.

\*\* Licenciada en Historia, Universidad de Santiago de Chile. Profesora de Historia y Geografía, Universidad de Chile. Estudiante de Magíster en Educación, Mención Curriculum Escolar, Pontificia Universidad Católica de Chile.

international law, and Actors and Contexts. In consideration of them, we can point out that the inclusion and visibility of human rights in the curriculum is not a new field in the complicated conversation that involves the curricular prescription, however, it is clearly insufficient to cover the need for an education with rights approach. The lack of clarity about what the real rights of people; The incoherent relationship between our national legislation and international law; and, the lack of necessary conditions for their promotion in the spaces and actors involved. All this, contributes in the promotion of a permanent feeling of lack of protection and precariousness in the subjects, telling us which subjects are worth protecting.

**Keywords:** Human Rights, Curriculum, Precarity.

## 1. EL ESTADO DEL ARTE

La educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos ha tomado un amplio protagonismo a nivel mundial, América Latina y Chile. Sin embargo, tanto la necesidad de reforzar este complejo saber; la coyuntura de la escasa participación de los jóvenes en la política institucional; y la baja participación electoral universal, le han dado en conjunto un nuevo impulso.

La importancia que ha tomado la formación ciudadana en las escuelas se ha incrementado en los últimos años en Chile, debido principalmente a la escasa participación política de los ciudadanos, sea esta formal y/o informal (Garcés & Valdés, 1999; MINEDUC, 2004a). Al respecto, las autoridades educativas chilenas han realizado diversos intentos por darle una mayor presencia a la formación ciudadana en los colegios, lo cual no siempre ha tenido los resultados esperados (MINEDUC, 2004a; MINEDUC, 2004b).

El caso de los Derechos Humanos corresponde a una obligación, en tanto forma parte del acto fundacional mismo del sistema de protección de los derechos humanos, y particularmente en la adhesión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde se señala que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades (ONU, 1948).

Asimismo, su inclusión se reafirma en la finalidad del derecho a educación, consagrado tanto en esta Declaración (art. 26.2) como en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13), en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (art.47) y en la Convención de los Derechos del Niño (art. 28), que establecen que la educación debe orientarse al fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y grupos étnicos o religiosos y a promover el mantenimiento de la paz, y la democracia.

Adicionalmente, otros instrumentos internacionales han colaborado en visibilizar aún más los Derechos Humanos como parte de la educación formal en los países. Esto ha generado que la educación en derechos humanos sea finalmente considerada parte del derecho a la educación y, del mismo modo, entendida como elemento de la calidad de la educación.

No obstante, lo anterior, tanto la forma como el fondo de la presencia de los Derechos Humanos en el curriculum escolar en Chile no ha estado ausente de

críticas. En específico el Instituto Nacional de Derechos Humanos (2013) (en adelante INDH) ha señalado que el enfoque de derechos humanos con que se trabajan los objetivos de aprendizaje y sus inserciones curriculares, se sustenta en una perspectiva restrictiva, vinculada casi exclusivamente al periodo dictatorial. Al mismo tiempo, cuestionan la falta de amplitud hacia los derechos de tercera y cuarta generación. Finalmente, advierten la falta de atención a grupos de especial protección como niños, niñas y adolescentes, mujeres, pueblos indígenas, migrantes y población con discapacidad.

El INDH (2015), agrega que “la incorporación curricular es disímil en su calidad, profundidad y nivel de integración, dependiendo de las temáticas específicas a las que refiere y los niveles educacionales” (p.2). Asimismo, denuncian una comprensión difusa sobre las diferencias y los alcances de la educación en DDHH, pues no son claras las dimensiones de formación de sujetos de derechos, respetuosas de sus propios derechos y comprometidos con su resguardo, ni se la entiende como una obligación de promoción del Estado, siendo delegada a las escuelas.

Es importante clarificar que la presencia de los DDHH en el currículum escolar no es reciente. Tanto Reforma Curricular de la década de 1990, los Ajustes en 2009 y las actuales Bases Curriculares (2012, 2013) le han otorgado una creciente presencia, de forma transversal como en asignaturas específicas, en especial en Historia, Geografía y Ciencias Sociales.

Recientemente, el Ministerio de Educación ha propuesto la creación del Plan de Formación Ciudadana y Derechos Humanos, mediante la Ley 20.911(2016), estableciendo como propósito central que los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana.

El origen de esta medida no es del todo claro. Mientras para algunos corresponde a la cristalización de una Formación Ciudadana que ha venido tomando más peso en el currículum escolar desde los 90s, para otros responde principalmente a un intento por frenar los bajos índices de participación ciudadana producto de una desafección con el sistema político (Gómez & Fuentes, 2016).

Independiente de ello, el Plan considera como uno de sus pilares fundamentales: “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” (p.1).

Siguiendo este propósito, nuestra atención analítica apunta a develar que la voluntad de incluir o visibilizar aún más la temática no garantiza, per se, que los sujetos una vez que culminen su proceso educativo sean más conscientes de qué son los DD.HH., cuáles son sus propios derechos, o cómo pueden ser parte de una sociedad que promueva un enfoque de derechos.

Es por ello que nos parece necesario un análisis en torno a los riesgos y oportunidades de incluir esta temática en el sistema educativo considerando tres dimensiones: la noción de persona; la coherencia entre el derecho nacional e internacional en torno a los derechos humanos; y las condiciones necesarias tanto de los actores como de los espacios educativos.

La discusión de esas tres dimensiones considera dos lentes epistemológicos: el primero a partir de la comprensión del curriculum como una “conversación complicada” (Phelan, 2015; Pinar, 2015), y la noción de “precariedad” (Butler, 2007).

## 2. PERSPECTIVAS TEÓRICAS DEL ANÁLISIS

### 2.1 CURRICULUM COMO CONVERSACIÓN COMPLICADA

Usualmente el curriculum ha sido entendido como un texto que contiene los saberes, considerados elementales, para su enseñanza a las nuevas generaciones. Sin embargo, algunos teóricos han puesto en jaque esta mirada incorporando, principalmente, la subjetividad de los actores que participan del proceso educativo. En este sentido, Ted Aoki (1919-2012) introdujo la mirada del curriculum como ‘conversación’.

Aoki señala que los maestros en su quehacer docente habitan un paisaje caracterizado por dos horizontes: un primer horizonte del curriculum prescrito u obligatorio (curriculum como plan) y un curriculum como experiencia vivida. Habitar este espacio es sumamente complejo, ya que los maestros por una parte deben ‘cumplir’ con el curriculum prescrito diseñado por el Ministerio de Educación, y por otra, responder a las necesidades propias de la experiencia educativa en sus aulas, de sus estudiantes, y, por cierto, su individualidad e historia de vida. Considerando esto: ¿Cómo es posible establecer una auténtica conversación entre estos dos horizontes curriculares?

Aoki ya había denunciado, en 1980, la reducción de las acciones humanas (y específicamente de los docentes) a razones instrumentales, es decir deshumanizadas. En este contexto, usa la metáfora del ‘paisaje’, que se caracteriza por la existencia de estos dos horizontes, cuyo reto para los maestros es habitar en medio de ambos en una permanente tensión como resultado de tratar de responder –de la mejor manera posible- a ambas demandas.

A partir de este ‘paisaje’, el autor nos invita a asumir el reto de esta complejidad a quienes diseñan el curriculum, que, desde su punto de vista, debe caracterizarse por un profundo sentido de sensibilidad y humildad acerca de la ‘tensión’ en la que habitan los maestros (Pinar & Irwin, 2012).

No obstante, una verdadera conversación ‘es una en la que los participantes en la conversación se involucran en una reciprocidad de perspectivas’. Sin embargo, en la conversación – para Aoki - es necesario que haya un ‘interés legítimo en compartir estas dos palabras’, o, en otros términos, dos comprensiones provenientes de dos experiencias frente al curriculum.

En años recientes, Anne Phelan (2015) y William Pinar (2015) han proseguido con esta idea, agregando que corresponde a una ‘conversación complicada’, siendo una de sus características principales la imposibilidad de predecir su efecto. Esto es clave, ya que toda prescripción curricular apunta a ‘formar’ al sujeto, a moldear su ‘identidad’, en base a lo que las ‘viejas’ generaciones deciden que es necesario para las ‘nuevas’.

Frente a esto, Pinar (2004) señala que el curriculum ha sido considerado de manera ‘simplista’ y ‘reductiva’. Lo anterior tiene una razón, y es que, en palabras del propio Pinar, en Estados Unidos, como en otros lugares, el currículum

comenzó como una designación administrativa, cuya responsabilidad reside en el administrador. Esto quiere decir que el curriculum ha sido relegado a una comprensión de carácter técnico, habitualmente de prescripción unidireccional, centrado en la autoridad y no en los actores. En definitiva, asistimos a la hegemonía técnica del concepto, y un campo secuestrado por políticos y tecnócratas, por sobre un campo de reflexión, diálogo y estudio de los maestros.

No obstante, ha sido el mismo Pinar y otros teóricos que han estado invitando a retomar el camino iniciado por Aoki, incluyendo aspectos de carácter fenomenológico y poscrítico en las comprensiones curriculares.

En primer lugar, Pinar en los años 70 introdujo la ‘autobiografía’ como forma de crear espacios de libertad subjetiva, de consolidar la autonomía profesional de los docentes y de los estudiantes de magisterio, a través de las experiencias vividas en torno al currículo (Díaz-Barriga, 2016). El autor, recuperando la raíz latina de curriculum *currere*, cambió el foco del curriculum entendido como *sustantivo*, a un entendimiento como acción o *verbo*.

Este nuevo entendimiento, que da origen al movimiento *reconceptualista* del curriculum, pone el acento en el curriculum como carrera, recorrido, trayectoria vivencial y/o subjetiva. De este modo, Pinar (1995) animó a la construcción narrativa, en primera persona, de composiciones escritas por los actores del currículo, dando importancia al discurso en y sobre el aula, lo cual le hace nominarlo como una ‘conversación complicada’.

Finalmente, Phelan (2015) nos ofrece un interesante análisis del curriculum entendido como una ‘conversación complicada’. En ello la autora invita a hacer frente a la cultura basada en la objetivación, la medición a través de pruebas estandarizadas, y la ausencia de los sujetos en esta discusión.

La autora destaca que la formación docente se encuentra secuestrada aún por el paradigma de la razón, que niega espacio a la complejidad y la atención a la experiencia subjetiva de los profesores mismos y el resto de los sujetos. De esta forma, Phelan señala: “me imagino a mí misma en una complicada conversación sobre un asunto de mutua preocupación -los enredos de la subjetividad del maestro con las circunstancias históricas, la política contemporánea y las prácticas educativas- creando espacios públicos de compromiso” (p.5). De esta forma, Phelan abre el espacio para repensar el curriculum como parte de la experiencia de los actores que en él participan, despegándose de una comprensión reduccionista del curriculum como texto.

## 2.2 PRECARIEDAD

La noción de precariedad proviene de las reflexiones de la filósofa estadounidense Judith Butler. Butler ha venido trabajando teorías respecto al género, la raza y el poder. En particular la autora ha desarrollado la teoría de la performatividad (1990, 1993, 1997) que en los últimos años ha avanzado hacia la noción de precariedad (2007) que nos interesa para el análisis de este artículo.

De acuerdo con la autora, este tránsito epistemológico se explica en tanto que “mientras que la performatividad era, en realidad, una explicación de la agencia, la precariedad parece centrarse más en aquellas condiciones que amenazan la vida y la hacen escaparse de nuestro propio control” (Butler, 2009: p. 322)

Para un mayor entendimiento de este tránsito, nos parece clave una explicación de su análisis de género y la performatividad, y como la autora llega al concepto de precariedad. Para Butler, (1993) el género está condicionado por normas obligatorias que lo hacen definirse en un sentido u otro (generalmente dentro de un marco binario) y por tanto la reproducción del género es siempre una negociación de poder. No hay género sin reproducción de normas que pongan en riesgo el cumplimiento o incumplimiento de esas normas, con lo cual se abre la posibilidad de una reelaboración de la realidad de género por medio de nuevas formas. Este último punto es clave para entender la performatividad, tanto como la reiteración lingüística que crea el efecto de lo que habla, así como la apertura -a través de la falla- a nuevas posibilidades de existencia.

La precariedad, se refiere a un pequeño número de condicionantes en los que se ven concebidos los seres humanos, una “condición política inducida de vulnerabilidad maximizada, es una exposición que sufren las poblaciones que están arbitrariamente sujetas a la violencia de estado, así como a otras formas de agresión no provocadas por los estados, pero contra las cuales estos no ofrecen una protección adecuada” (Butler, 2009, pp. 323-324).z

En el fondo, “la idea de precariedad determina aquello que políticamente induce una condición en la que cierta parte de las poblaciones sufren de la carencia de redes de soporte social y económico, quedando marginalmente expuestas al daño, la violencia y la muerte” (Butler, 2009, p.323).

Siguiendo este punto, cuando hablamos de precariedad podemos estar hablando de poblaciones que sufren hambre, indigencia, pobreza, etc., pero también de personas dedicadas al trabajo sexual y que tienen que defenderse tanto de la violencia callejera como del acoso policial.

La complejidad y a la vez la oportunidad de esta noción teórica es que nos ofrece un análisis estratégico para reconocer, por una parte, como un sujeto requiere cumplir con ciertas normas que gobiernan el reconocimiento, las que hacen a una persona ser reconocible (o inteligible). Aquí es donde se pone en cuestión la viabilidad de la propia vida, de las condiciones ontológicas de pervivencia que cada uno posee. Por otra parte, la noción de precariedad nos sitúa en una eminente discusión acerca de los derechos que garantizan y/o ponen en peligro dicha inteligibilidad, o del mismo modo el valor de las vidas todas.

### 3. ANÁLISIS DEL PLAN

El presente análisis considera las perspectivas teóricas de curriculum como ‘conversación complicada’ y la noción de ‘precariedad’, en atención a tres dimensiones: ¿Quiénes son considerados personas?, la coherencia entre el derecho nacional e internacional, y actores y contextos.

#### 3.1 ¿QUIÉNES SON CONSIDERADOS PERSONAS?

En el capítulo II de nuestra actual Constitución se establecen cuatro artículos relativos a los derechos y deberes constitucionales. De ellos el artículo 19, que contiene 26 numerales, contempla todos los derechos que la carta magna asegura a las personas.

Haciendo un breve análisis, de todos los derechos que ahí se consagran vemos que de manera explícita los derechos individuales están por sobre los derechos sociales. Estos últimos, claramente, se ven disminuidos frente a derechos como

la propiedad o la libertad de enseñanza. Un ejemplo claro de esto es que no todos los derechos son exigibles ante un tribunal por medio del recurso de protección. Por ejemplo, el artículo 20 establece el recurso de protección para que quien ve afectado alguno de sus derechos constitucionales pueda solicitar medidas para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Sin embargo, el citado artículo señala los derechos cuya afectación protege y son excluidos, por ejemplo, los numerales 8 (vivir en un medioambiente libre de contaminación) y 10 (derecho a la educación), mientras que sí es procedente en educación, pero sólo respecto a la libertad de enseñanza, y en el caso de la salud, sólo en lo relativo a la libertad de elegir el sistema a que uno desea acogerse, sea en el público o el privado.

De este modo, la Constitución se inclina por los derechos individuales, que son tutelados vía protección, a decir: los derechos de propiedad, a desarrollar libremente una actividad económica, la libertad de contratación (no el derecho al trabajo), la igualdad ante la ley, la honra, la privacidad, la vida y la integridad, entre otros.

En definitiva, la Constitución en sus numerales establece un menor porcentaje de derechos sociales (salud, educación, seguridad social, trabajo) y estos a su vez se encuentran supeditados a ciertas limitaciones, por ejemplo, cuando se señala que se asegura a todas las personas el derecho a la salud, de inmediato se establece que la ley sólo garantiza el acceso. Cuando se habla del derecho a la educación, también se indica que esta es un deber de los padres, así como también son ellos quienes tienen la libertad de seleccionar qué educación quieren para sus hijos. Esto nos da un panorama poco alentador pues se indica que tanto la salud como la educación no son responsabilidad exclusiva del estado.

El resto de las garantías, como ya hemos dicho, contribuyen a fortalecer ciertos derechos por sobre otros, ya sean políticos o individuales, que en ningún caso resguardan necesidades básicas como la vivienda o un salario acorde con la realidad económica mundial y del país.

Si a lo anterior, le sumamos que el 50 % de los trabajadores chilenos gana menos de \$305.000 y que sólo el 15,1% gana más de \$750.000 (Durán y Kremerman, 2015); la baja calificación de los trabajadores, la precariedad laboral y el subcontrato (Brega, Páez, Sáez y Durán, 2016); la alta deserción escolar (Sepúlveda, et al., 2014), entre otros, nos llevan a determinar que, en la práctica, a pesar de lo que se menciona en el artículo 19, algunos sujetos tienen una posición privilegiada frente a la ley, puesto que los derechos sociales deben adquirirse como bienes de consumo, consagrando la obtención de ellos los derechos en la medida que estos puedan comercializarse.

En definitiva, contamos con un panorama que precariza las condiciones de vida de miles de personas que viven en nuestro país, poniendo en juego con ello lo que significa ser 'persona', o define tipos de 'personas' en base a la consagración y garantía de sus derechos.

En particular, las desigualdades educacionales conllevan a que no exista un total conocimiento de cuáles son los derechos y deberes que nos competen como 'personas'. Es decir, ¿los comprendemos?, ¿sabemos qué hacer si en un caso hipotético no se están respetando las garantías constitucionales? Si aplicásemos una encuesta es altamente probable que gran parte de chilenos y chilenas no tenemos claro qué es o el pertinente acudir a un recurso de amparo o de protección.

Cabe señalar que probablemente, de contar con una asesoría legal de calidad, podríamos reducir la precariedad. No obstante, muchas personas que, por desconocer sus propias garantías y derechos, se han visto envueltas en juicios que han terminado con prisión preventiva o penas de cárcel.

Es difícil determinar con certeza la razón por la que cientos de personas fueron detenidas injustamente y, además, no recibieron una reparación adecuada. Pero es evidente que, si el conocimiento de nuestros derechos y su debida protección estuvieran en un primer plano, la situación sería completamente diferente, pues si tenemos herramientas, información adecuada y un entorno seguro, es probable que podamos defendernos frente a la ley, sin embargo, la falta de oportunidades y de información oportuna, hacen que un porcentaje de personas sea más vulnerable frente a un problema civil o penal. Una reciente encuesta de la Fundación Paz Ciudadana (2016) estimó que actualmente en nuestro país solo un 14% de las personas privadas de libertad posee educación escolar completa, pero más grave aún, el mismo estudio concluyó que un 47% de la población penal declaró no conocer la situación procesal en la que se encontraba y un 19% dijo que le explicaron su situación, pero no la comprendió.

En resumen, una constitución que consagra los derechos individuales por sobre los sociales, un contexto segregado y desigual, y una desinformación generalizada, determinan que en la práctica existan personas que poseen derechos y otras que no.

En la práctica contamos con dos tipos de personas: i) quienes tienen capacidad de pago para acceder plenamente a estos derechos sociales; y ii) quienes se deben conformar con el estándar mínimo financiado (o simplemente subsidiado) por el Estado.

En palabras de Atria (año, 2009) Chile divide a sus ciudadanos en dos mundos: en uno de vecinos de clínicas, colegios y consultas y, otro de pobladores, de hospitales, escuelas y consultorios.

### **3.2 LA COHERENCIA ENTRE EL DERECHO NACIONAL E INTERNACIONAL**

En Chile es la constitución quien regula los derechos de las personas y en efecto los DDHH. A su vez, los tribunales de justicia y las políticas públicas se encargan de fiscalizar y velar por el cumplimiento de los DDHH que han sido asumidos y ratificados por el Estado a través de acuerdos, tratados y convenios internacionales. A nivel individual el recurso de protección y de amparo permiten a las personas velar por debido cumplimiento de sus derechos. Por último, organizaciones no gubernamentales y autónomas observan e inspeccionan el cumplimiento de los DDHH, tales como la Fundación Henry Dunant y el INDH.

Internacionalmente, el Examen Periódico Universal; y la Corte Interamericana de DDHH (en adelante CIDH) velan porque los países miembros de Naciones Unidas cumplan con el respeto a tratados, acuerdos y convenios internacionales. Adicionalmente, la CIDH realiza investigaciones y recomendaciones cuando considera que los países no han respetado los DDHH o han fallado en contra de estos.

Los organismos internacionales informan y recomiendan a los países, pero es decisión de los estados, este caso el chileno, si aceptan y acatan los informes internacionales. Nuestra historia judicial presenta casos de personas que han demandado al Estado cuando han considerado que sus derechos fundamentales

han sido vulnerados. En varias oportunidades la CIDH ha fallado a favor de estas personas dictando que el Estado debe reparar los daños a las víctimas. Uno de los casos más emblemáticos fue el de la jueza Karen Atala quien en el 2004 demandó al Estado chileno ante la CIDH indicando que fue discriminada por su orientación sexual al momento de perder la tuición de sus hijas.

Este ejemplo, ilustra que al parecer no existe una concordancia entre las resoluciones de cortes nacionales con las internacionales en lo que a DDHH se refiere. Este caso nos ilustra la historia de una mujer chilena que, al no encontrar una respuesta favorable, recurrió a instancias internacionales. Por ello es que nos surgen las siguientes preguntas: ¿en nuestro país se están protegiendo los derechos fundamentales?; ¿por qué una corte internacional falla de manera opuesta a los tribunales locales?; ¿es que acaso los tribunales nacionales no han fallado a favor de los DDHH?

Ahora si tomamos en cuenta la falta de correlación entre fallos locales y extranjeros, nos preguntamos qué pasará con las personas que son condenadas y que no poseen recursos materiales y culturales que les permitan comprender a cabalidad el proceso judicial que viven. Nos referimos a personas que no conocen cómo las leyes nacionales e internacionales las protegen y que, si no tienen una buena defensa, dinero o el apoyo de organizaciones, difícilmente podrán enfrentar un fallo injusto y hacer valer sus DDHH. En definitiva, estamos hablando de personas vulnerables o precarizadas en su condición y derechos.

Ante esta realidad pensamos que enseñar DDHH en nuestras escuelas es complejo, pues en un Estado que en instancias internacionales recibe recomendaciones, los profesores y la comunidad difícilmente podrán potenciar el respeto por los derechos fundamentales.

### 3.3 ACTORES Y CONTEXTOS

Como hemos mencionado, si bien la protección y promoción de los DDHH son tareas que le corresponden al Estado, para Magendzo (2000) los profesores y la escuela son quienes, en la práctica, educan en ciudadanía y DDHH.

Sin embargo, Muñoz et al. (2013) agregan que la preparación de los docentes: “conlleva un desafío aún complejo y profundo, pues no solo incluye la transmisión de saberes y procedimientos, sino, además, la reflexión sobre las disposiciones con que cada persona se aproxima a este tema y el deber de construir un discurso profesional capaz de superar el sentido común y los prejuicios” (p. 85).

Pinar (2004) dice que el curriculum es una conversación complicada, y “una conversación complicada ilustra un currículo en el que el conocimiento académico, la subjetividad y la sociedad están inextricablemente vinculados” (p. 11). No obstante, la participación de los profesores en esta área fue casi inexistente, es decir, no ha existido ninguna conversación.

Esto es, como señala Pinar (2004) un ejercicio formativo que implica apreciar “las relaciones complejas y cambiantes entre su propia autoformación y las materias escolares que enseñan, entendidas tanto como materia como sujetos humanos” (p. 24). He aquí un gran desafío, porque la literatura señala que la formación docente chilena ligada a ciencias políticas, ciudadanía, y DDHH es mínima (Magendzo, 2000; Curcio & Camargo, 2012; Reyes et al, 2013; Muñoz et. al, 2013b; Pizarro, 2015) y su forma apunta a seguir manteniendo una concepción curricular como un texto, donde el profesor es solo un implementador

del currículum. Es decir, “los maestros se reducen a técnicos, manejando la productividad de los estudiantes. La escuela ya no es una escuela, sino un negocio” (Pinar, 2004, p. 27).

En suma, los profesores se transforman en depositarios de este tipo de medidas curriculares, que no les permite tener un rol más activo en este desafío. Por el contrario, en la práctica se refuerza la perspectiva de ‘rendición de cuentas’ o como dice Taubman (2009), de profesores por resultados. Como consecuencia, los maestros performan una vulnerabilidad maximizada, que limita cualquier intento por generar una discusión curricular profunda en general y sobre la formación ciudadana y DDHH en particular.

Esto es problemático, ya que necesitamos de profesores que comprendan la profundidad que tiene una educación basada en los derechos, que no tiene tan solo con dictar una buena cátedra, sino que con relaciones humanas y pedagógicas que cuestionen las tradiciones jerárquicas existentes en las escuelas. A su vez, precisamos como maestros tener clara cuál es nuestra responsabilidad a la hora de construir una sociedad que promueva y proteja los derechos de todos. También debemos considerar todos los aspectos y espacios escolares que potencialmente fomenten una vulnerabilidad maximizada, como: las relaciones jerárquicas y verticales de la comunidad y sus protagonistas; reglamentos que impidan una convivencia con enfoque de derechos; y una configuración espacial que no difiere mayormente de una cárcel (Foucault, 2002).

Por último, la pregunta de fondo que surge desde esta última dimensión es: ¿existen las condiciones necesarias para aprender, promover y proteger los DDHH en la escuela, que nos permita reducir la precariedad para así conocer y gestionar los derechos en niños y jóvenes?

Como hemos ido desarrollado, hoy no contamos con las condiciones necesarias para promover un enfoque de derechos en la escuela. En principio, porque sus protagonistas carecen de una formación adecuada y de una cultura que fomente la inclusión de los DDHH; porque además la estructura escolar niega los espacios de libertad imitando y perpetuando modelos carcelarios; y por último porque los dispositivos que regulan las relaciones escolares, incluso el currículum, se entienden solo como textos, donde la persona y su experiencia no tienen espacio. En definitiva, la noción de precariedad nos parece adecuada porque nos recuerda cómo las personas y los mecanismos que lo regulan, inciden en la producción y/o incremento de la sensación de vulnerabilidad mencionada.

## CONCLUSIONES

Al cierre, quisiéramos señalar los posibles riesgos de incluir a los DDHH en el currículum escolar chileno. Entendiendo que toda innovación en el diseño implica cambios y quiebres, es necesario realizar la siguiente pregunta: ¿a costa de “qué” o “quiénes” se realizará esta nueva asignatura? En concreto, ¿qué asignaturas o materias serán sacrificadas para dar cabida a esta nueva? Estas inquietudes no son infundadas, ya que nuestra historia curricular posee ejemplos concretos acerca de cómo ciertas materias han quedado subordinadas a otras (Geografía y Educación Cívica), o reducidas en sus horas (Música, Artes, Historia y Filosofía). Este riesgo además implica aspectos de integración, articulación, continuidad y progresión de saberes presentes en el currículum. En relación al quiénes, las dudas surgen a partir de los profesionales a cargo, pues se puede correr el riesgo que algunos docentes vean disminuidas o aumentadas sus cargas horarias impactando en su salario y jornada laboral.

Sin embargo, la discusión que hemos presentado supera lo curricular entendido como un texto que selecciona saberes considerados indispensables para la ‘educación’ de una persona. Al contrario, hemos concebido al currículum, considerando a Aoki (1980), Pinar (2004) y Phelan (2016), como una ‘conversación complicada’, en efecto, un lugar donde el conocimiento, la subjetividad y la sociedad están indudablemente conectados. Pero más aún, donde el currículum *per se* es concebido, siguiendo al reconceptualismo, como la trayectoria subjetiva de las personas en torno a sus experiencias de aprendizaje.

Es desde ese espacio, donde quisimos discutir por una parte la complejidad, y por otra la precariedad que produce la posible presencia de los DDHH en el currículum nacional. Si centramos el debate en la experiencia subjetiva por sobre la discusión de los temas que han de estar presentes o ausentes del currículum, el foco de atención estará en los derechos como parte de una vivencialidad, es decir, una forma de ser con uno mismo y con otros, más que un conjunto de saberes que han de ser absorbidos a través del proceso enseñanza-aprendizaje.

De esta manera, es que hemos propuesto discutir esta la ley que incluye la formación ciudadana y los DDHH y sus consecuencias en la trayectoria de los actores de la escuela e incluso más allá. Y para esta discusión hemos querido incluir las reflexiones de Butler (2007) sobre la precariedad, entendida como una vulnerabilidad maximizada de la que son víctima las personas cuyos derechos han sido negados o limitados, ya sea desde el Estado o mediante formas en que éste no les protege. Como consecuencia, y bajo esa mirada, se produce un efecto peligroso que determina arbitrariamente las vidas que vale o no proteger.

Finalmente, como establecemos en el cuerpo de este texto, la discusión teórica propuesta se basó en tres dimensiones. La primera de ellas, la noción de persona. La persona, como se mencionó, posee derechos políticos, sociales, económicos e individuales. Sin embargo, la Constitución chilena consagra los derechos individuales por sobre los sociales impidiendo que derechos sociales fundamentales y universales, como la salud, la educación, la vivienda, estén garantizados y en la práctica solo sean bienes de consumo, puesto que solo se consagra el libre acceso. Además, faltan condiciones que permitan a las personas conocer y tener acceso a sus derechos, desencadenándose una serie de situaciones judiciales que aumentan la desigualdad entre quienes tienen un mejor capital cultural y quiénes no. Por lo tanto, presenciamos dos tipos de personas, por un lado, las que pueden pagar por sus derechos sociales y, por otro, las que no,

es decir, personas que gracias a su condición socioeconómica tienen una mejor preparación para enfrentar a la justicia y otras que deben enfrentarla con su escasa preparación y recursos. En suma, personas que pertenecen a un país desarrollado y otras que aún esperan su oportunidad para dejar la precariedad.

Respecto de la segunda dimensión, evidenciamos que si bien en Chile, existen garantías constitucionales y el respeto por el estado de derecho, hemos podido conocer en las últimas décadas, casos donde algunos tribunales chilenos no han fallado a favor de los DDHH, provocando que algunas personas hayan recurrido a cortes internacionales, con el objetivo de demandar al Estado. Por último, entendiendo que el ejemplo presentado es emblemático, nos preguntamos qué sucederá todas las personas que no poseen los conocimientos y recursos para llegar a instancias internacionales, en concreto, ¿qué acciones podrían tomar, miembros de los pueblos originarios, inmigrantes, personas privadas de libertad, trabajadores que obtienen el salario mínimo, jóvenes con baja escolaridad o niños que han sufrido en carne propia la vulneración de sus derechos?

En la tercera dimensión, nos referimos a la necesidad de repensar la configuración de los actores y los espacios escolares donde un enfoque de derechos podría contribuir a evitar la precariedad en las personas del presente y el futuro. En este sentido, un paso urgente es revisar la formación de los docentes tanto en lo disciplinario y en el cómo se comprenden los saberes vinculados a la formación ciudadana y a los DDHH, pero además qué se entiende por ser un profesor en la sociedad de hoy. Frente a esto último, la construcción de relaciones más dialogantes y democráticas es primordial, en tanto no podemos imaginar la enseñanza de derechos si imponemos prácticas autoritarias y verticalistas en la relación con nuestros estudiantes y comunidad escolar. Una relación humana basada al menos en el resguardo efectivo de los DDHH es básica, pero requiere de un compromiso de una escuela que no olvide que la relación pedagógica es antes que toda una relación humana, y que el curriculum no es solo un texto, sino que es la experiencia, la trayectoria de las personas durante toda su vida.

En la última dimensión también hemos señalado la necesidad de repensar la escuela. Actualmente, tanto la configuración escolar no se diferencia mayormente de una cárcel. La mayoría de las escuelas están alejadas de la comunidad, y se caracteriza por la restricción en base a reglamentos o normativas y no por una plena habitabilidad y libertad. Sobre este contexto resulta difícil pensar en promover derechos que contribuyan al desarrollo humano en toda su integridad, a la formación de una persona capaz de respetar y promover los derechos para sí mismo y con otros. Por lo tanto, cualquier intento de incluir a los DDHH en la experiencia escolar va más allá del qué y el cómo, ahora debemos preguntarnos sobre las condiciones y los riesgos a los que se expone la escuela y los actores.

En resumen, la inclusión y presencia de los DDHH en el curriculum chileno no es una tensión nueva en la conversación complicada que significa la prescripción curricular, pero entendemos que es necesaria, no obstante, su presencia no resulta suficiente para cubrir las necesidades de nuestro sistema educativo y de nuestra sociedad. Tanto la brecha existente entre los tipos de personas respecto a sus derechos; la relación entre nuestra legislación nacional y el derecho internacional; como la falta de actores y un contexto necesario para su promoción, conducen a estar frente una sensación de desprotección y precariedad en los sujetos, diciéndonos quiénes existen y quiénes no, y qué vidas valen realmente la pena proteger.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aoki, T. (1980). *Toward curriculum inquiry in a New Key*.
- In Pinar, W. & Irwin, R. (2012). *Curriculum in a New Key: The Collected Works of Ted Aoki*. USA and Canada: Routledge.
- Atria, F. (2015). *Derechos sociales y educación: un nuevo paradigma de lo público*. Santiago, Chile. Editorial LOM.
- Atria, F. (2009). *¿Qué educación es pública?*. Estudios Sociales N°117.
- Brega, C., Páez, A., Sáez, B. & Durán, G. (2016). *Informe Mensual de Calidad del Empleo (IMCE)*. Chile: Fundación Sol.
- Butler, J. (1990). *Gender trouble: Feminism and the subversion of identity*. New York, NY: Routledge.
- Butler, J. (1993). *Bodies that matter: On the discursive limits of "sex"*. New York, NY: Routledge.
- Butler, J. (2007). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Butler, J. (2009). *Performatividad, precariedad y políticas sexuales*, *Revista de antropología Iberoamericana AIBR*, Vol 4, No 3, pp. 32-336. Disponible en <http://www.aibr.org/antropologia/04v03/criticos/040302.pdf>.
- Cerda, A., Egaña, M., Magendzo, A., Santa Cruz, E. y Varas, R. (2004). *El complejo camino de la formación ciudadana*. Santiago, Chile. Editorial LOM.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). *Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?lang=es&nId\\_Ficha=335](http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?lang=es&nId_Ficha=335).
- Curcio, M. & Camargo, E. (2012). *Universidad y formación ciudadana. Reflexión Política*, Vol. 14, N° 28, 119-125. *Constitución política de la República de Chile. Santiago, 2015. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>.
- Díaz Barriga, Frida. (2016). *Comprender la teoría del currículum como una conversación complicada: surgimiento, crisis, reconceptualización e internacionalización*. *Revista mexicana de investigación educativa*, 21(69), 641-646. Recuperado en 12 de noviembre de 2016, de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662016000200641&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662016000200641&lng=es&tlng=es).
- Durán, G. y Kremerman, M. (2015). *Los verdaderos sueldos en Chile: panorama actual del valor del trabajo usando la Encuesta NESI 2014*. Chile: Fundación Sol.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. 1a, ed. Argentina, Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Garcés, M. & Valdés, A. (1999). *Estado del arte de la participación ciudadana en Chile. Documento preliminar para OXFAM-GB*. Santiago, Chile, 0-33.

- Gómez, H. (2016). *Formación ciudadana en el currículum escolar: riesgos y posibilidades*. Disponible en: <http://www.eldesconcierto.cl/debates-y-combates/2016/07/21/formacion-ciudadana-en-el-curriculum-escolar-riesgos-y-posibilidades/>
- Gómez, H. & Fuentes, M. (2016). *Los Derechos Humanos en el currículum escolar: precariedad y complejidad*. Disponible en: <http://www.eldesconcierto.cl/debates-y-combates/2016/08/08/los-derechos-humanos-en-el-curriculum-escolar-precariedad-y-complejidad/>
- Fundación Paz Ciudadana (2016). *Estudio sobre los niveles de exclusión social en personas privadas de libertad*. Disponible en: <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2016/02/exclusion-social-final-3.pdf>
- INDH. (2013). *Minuta Sobre la Inclusión de la Educación en Derechos Humanos en la Reforma del currículum escolar. 1 de julio de 2013*. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/559>
- INDH. (2015). *Informe Sobre Proyecto de Ley que crea el Plan de Formación Ciudadana para los Establecimientos Educativos Reconocidos por el Estado (Boletín N°10043-04)* Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/855/Informe.pdf?sequence=1>
- Inostroza, D. (2015, 19 de octubre). *77 mil imputados en los últimos 20 meses resultaron inocentes. Proyecto inocentes*. Recuperado de: [http://www.proyectoinocentes.cl/sala\\_prensa/noticias\\_detalle/127/77-mil-imputados-en-los-ultimos-20-meses-resultaron-inocentes](http://www.proyectoinocentes.cl/sala_prensa/noticias_detalle/127/77-mil-imputados-en-los-ultimos-20-meses-resultaron-inocentes) Ley N° 20911. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 02 de abril de 2016
- Magendzo, A. (2000). *Educación en derechos humanos: Si no los educadores ¿quién? Si no ahora ¿cuándo? Docencia*. N° 12, 71-81.
- MINEDUC. (2004a). *Informe Comisión Formación ciudadana*. Santiago, Chile: Autor.
- MINEDUC. (2004b). *Formación Ciudadana en el Currículo de la Reforma*. Santiago, Chile: Autor.
- Muñoz, C., Vásquez, N. & Sánchez, M. (2013). *Percepciones del estudiantado sobre la democracia y los derechos humanos al finalizar la educación general básica: Un estudio desde las aulas de Historia. Psicoperspectivas*. Vol. 12, N° 1, 95-115.
- Muñoz, P., Silva, C., Ibáñez, A., & Millalén, C. (2013). *La Educación en Derechos Humanos y Ciudadanía en la Formación Inicial Docente*. Docencia, 50, 84-95.
- Nash, C. (2012). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Chile. Recepción y aplicación en el ámbito interno*. Centro de Derechos Humanos. Chile: Universidad de Chile.
- ONU. (2008). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, United Nations.
- Phelan, A. (2015). *Curriculum Theorizing and Teacher Education: Complicating Conjunctions*. New York: Routledge.
- Pinar, W., Reynolds, W., Slattery, P. & Taubman, P. (1995). *Understanding Curriculum*. New York, NY: Peter Lang.
- Pinar, W. (2004). *What is curriculum theory?* Mahwan, NJ: Lawrence Erlbaum.

- Pinar, W. (2015). *Educational Experience as Lived: Knowledge, History, Alterity. The Selected Works of William F. Pinar*. New York: Routledge.
- Pizarro, F. (2015). *Representaciones sociales de estudiantes de pedagogía en Historia, Geografía y Ciencias Sociales en torno a la ciudadanía y la formación ciudadana en la región metropolitana. Un estudio de casos*. Tesis de Grado Magíster. Santiago, Chile: Universidad Católica Silva Henríquez.
- Reyes, L., Campos, J., Ossandón, M. & Muñoz, C. (2013). *El profesorado y su rol en la formación de los nuevos ciudadanos: Desfases entre las comprensiones, las actuaciones y las expectativas*. *Estudios Pedagógicos*, Vol. XXXIX, N° 1, 217-237.
- Sepúlveda, A., Santibáñez, D., Díaz, D., Latorre, A. & Valverde, F. (2014) . *Infancia cuenta en Chile 2014: Segundo Informe Observatorio Niñez y Adolescencia*. Chile: Observatorio Niñez y Adolescencia.
- Toro, I. & Octavia, M. (2012, 24 de marzo). *La bitácora del caso Atala. La Tercera*. Recuperado de: <http://diario.latercera.com/2012/03/24/01/contenido/reportajes/251044939-la-bitacora-del-caso-atala.shtml>.

## EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN FORMAL EDUCATION SYSTEMS

### *2.5 Propuesta de “CURSO BÁSICO DE DERECHOS HUMANOS” para instituciones de educación superior*

*Red de Equipos de Educación en Derechos Humanos, REEDH, Chile\**

#### RESUMEN

Luego de realizar un diagnóstico que revelaba la escasa presencia de planes de formación en derechos humanos en las universidades del país, y el bajo conocimiento que existe a nivel general sobre el tema, la Red de Equipos de Educación en Derechos Humanos decidió trabajar una propuesta de Curso Básico de Derechos Humanos para su incorporación en los establecimientos de educación universitaria en el país y contribuir con esto a la promoción de los derechos de las personas y colectivos. La propuesta del curso incorpora cuatro módulos. El curso, de naturaleza teórico-práctica, introduce a los/as estudiantes en el marco general de los derechos humanos, permitiéndoles desarrollar competencias básicas vinculadas con su quehacer cotidiano y profesional. Está constituido por tres unidades secuenciadas que ofrecen una introducción progresiva al campo de los derechos humanos. Además, incluye una cuarta unidad que es de libre elección, para la cual se proponen distintos temas de derechos humanos vinculados a la actualidad chilena. El primer módulo refiere a un “Marco introductorio a los derechos humanos”, el segundo a “Obligaciones del Estado y sistema de protección de los derechos humanos”, el tercero “Estado de situación de los derechos humanos en la actualidad: brechas y desafíos”, y el cuarto “Tema libre elección”.

**Palabras claves:** Educación, derechos humanos, universidad.

---

\* La Comisión a cargo de elaborar esta propuesta estuvo conformada por varias universidades e instituciones tanto públicas como privadas. Quienes elaboraron el documento final que aquí se presenta son: Enrique Azúa y Daniela Aceituno de la Unidad de Educación y Promoción del Instituto Nacional de Derechos Humanos; Natalia Arévalo, encargada de Derechos Humanos y Coordinación Académica de Diplomados Internacionales, Fundación Henry Dunant; Jorge Benítez, coordinador de la Escuela de Historia y Ciencias Sociales de la Universidad Arcis; Karen Bascuñán, coordinadora del Área de Educación, extensión y redes de la Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi; Karen Cravero, Coordinadora del Área de Responsabilidad Social Universitaria y DDHH de la Dirección de Vinculación con el Medio de la Universidad Católica Cardenal Silva Henríquez; Sergio Fuenzalida, Coordinador del Programa de DDHH de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Central de Chile; Victoria Flores, académica de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Antofagasta; Sandra Rosas, del Área de Educación Políticas y Coordinación Intersectorial del Servicio Nacional de la Discapacidad, e Isabel Plaza, académica Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

## ABSTRACT

After making a diagnosis that revealed the scarce presence of human rights training plans in the country's universities, and the low level of knowledge on the subject, the Network of Human Rights Education Teams decided to work on a proposal for Basic Course of Human Rights for its incorporation in the establishments of university education in the country and to contribute with this to the promotion of the rights of the people and groups. The course, of a theoretical and practical nature, introduces students into the general framework of human rights, allowing them to develop basic competences linked to their daily and professional work. It consists of three sequenced units that offer a progressive introduction to the field of human rights. In addition, it includes a fourth unit that is freely chosen, for which different human rights issues related to the current situation in Chile are proposed. The first module refers to an "Introductory Framework for Human Rights", the second to "Obligations of the State and system of protection of human rights", the third "Status of human rights at present: gaps and challenges", and the fourth "Free Choice Topic".

**Keys words:** Education, Human Rights, University.

## PRESENTACIÓN

La Red de Equipos de Educación en Derechos Humanos (REEDH), convocada en 2012 por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) luego de la realización del IV Coloquio Interamericano sobre Educación en Derechos Humanos, se autodefinió como un espacio de colaboración, aprendizaje e intercambio construido y alentado por equipos que provienen de diversas instituciones, organizaciones y colectivos tanto públicos como privados, a fin de promover la educación en derechos humanos en distintos espacios de la enseñanza formal, no formal e informal.

En este sentido, la REEDH, se trazó como una de sus líneas de trabajo la generación de un Curso básico sobre Derechos Humanos para las instituciones de educación superior, con enfoque de enseñanza-aprendizaje centrado en el/a estudiante y basado en resultados de aprendizaje y demostración de competencias.

Para llevar a cabo este importante desafío, la REEDH junto al INDH desarrolló un estudio exploratorio cualitativo en el cual se recopilieron y analizaron programas de 35 carreras de formación inicial de 20 universidades chilenas, tanto públicas como privadas, de acuerdo a una serie de categorías levantadas a partir de las orientaciones internacionales y consideraciones pedagógicas propias de la educación en, por medio y para los derechos humanos. Además, se realizaron entrevistas a expertos/as en materia de derechos humanos y educación en derechos humanos en Chile y se revisaron diversas experiencias pedagógicas de los equipos que conforman la REEDH (Silva, C., 2014).

Este ejercicio permitió caracterizar conocimientos y actitudes desarrolladas en las asignaturas, además de analizar las metodologías de enseñanza y el tipo de recursos utilizados, que sirvan como base para iniciar una discusión sobre las características de una propuesta de formación inicial.

Una primera constatación es que la temática de los derechos humanos en el nivel universitario es abordada desde la perspectiva de diversas disciplinas y áreas del saber. Esta característica, que no constituye una dificultad o problema en sí

mismo, nos alerta sobre la necesidad de iniciar una discusión respecto a cuáles son los contenidos fundamentales de un curso básico de derechos humanos adecuados a nuestro contexto histórico, político y cultural, alineados con los instrumentos y normativas internacionales y aplicables en diversas instituciones universitarias.

En el análisis de los cursos, respecto al conocimiento conceptual sobre los derechos humanos, se observa cierto énfasis en los derechos civiles y políticos desde el punto de vista del goce individual de los derechos y se detecta un escaso tratamiento de problemáticas relativas a los derechos humanos, que no alcanza a llegar a un 50% en los programas analizados, y que disminuye al tratarse de temas vinculados a la pobreza, grupos en situación de vulnerabilidad y la discriminación como escenarios que impiden el goce de los derechos fundamentales de las personas. Con relación a los contenidos referidos al sistema de protección de los derechos humanos, destaca la relevancia que el Estado adquiere en el cumplimiento de éstos, pese a que la noción de exigibilidad –o justiciabilidad– no emergen en la mayoría de los programas analizados.

Otro aspecto relativo a los objetivos y contenidos de los cursos, es la escasa explicitación de actitudes propias de la educación en derechos humanos, que pueden ser consideradas como una vía para la transferencia de los aprendizajes a situaciones y problemáticas de la vida cotidiana de las personas.

Una última consideración tiene relación con las metodologías y recursos de enseñanza. Al respecto, cabe destacar que no existen metodologías fijas o fórmulas para la enseñanza de los derechos humanos, sin embargo, la experiencia acumulada ha permitido reconocer algunas orientaciones básicas que permitan una educación por medio de los derechos humanos. En este sentido, cabe destacar que la mayor parte de los cursos no incorpora estrategias participativas, ni logra articular una mirada compleja de los derechos humanos desde una diversidad de disciplinas. En el caso de los recursos bibliográficos, la mayor parte de éstos son textos especializados – generalmente, provenientes de los mismos campos disciplinarios donde se ofrecen los cursos– lo que impide una mirada más integradora de los derechos humanos.

Además de las necesidades que revela este diagnóstico, la propuesta del curso que aquí se presenta, se fundamenta en lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26.2); en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (artículo 5.1 a) y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC (artículo 13.1) que señalan que “la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Estos instrumentos convienen 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”.

Asimismo, se apoya en lo establecido en el artículo 2 de la Ley General de Educación de nuestro país.

La integración de la educación en derechos humanos también se asienta en el hecho de que hoy es un tema de prioridad en la agenda pública. La reciente aprobación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, que contempla la

elaboración e implementación de un Plan Nacional de Derechos Humanos y en él, un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos; la aprobación de la Ley N° 20.911 de Formación Ciudadana que crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, y; la adopción de medidas de capacitación en derechos humanos para funcionarios/as públicos/as como parte de la agenda anticorrupción, reflejan la importancia del tema y entregan señales sobre la inminente demanda que implican estas medidas para las instituciones de educación superior, tanto en el ámbito de la docencia como en la investigación y la vinculación con el medio.

De esta manera, tanto desde el marco internacional como desde la normativa interna, las instituciones de educación, entre ellas las de educación superior, son actores claves para impulsar una mayor igualdad e inclusión social, ampliar los horizontes democráticos y promover una convivencia que erradique toda forma de discriminación y asegure la plena vigencia de los derechos humanos.

Considerando tanto los hallazgos del estudio exploratorio, como la fundamentación que nos aporta el marco de la Educación en Derechos Humanos, entre los años 2013 y 2016 (primer semestre) se constituyó en la REEDH una comisión de trabajo que se planteó el propósito de elaborar el curso que aquí se presenta. La propuesta contempla tres unidades de formación general y una cuarta unidad de libre elección, para la cual se proponen distintos módulos que abordan temas específicos referidos a derechos de grupos en situación de vulnerabilidad u otras temáticas pertinentes a los Derechos Humanos que el/a docente junto a los/as estudiantes podrán escoger, en función del perfil de egreso, campo ocupacional, contingencia, pertinencia regional y/o intereses.

## **2. MARCO GENERAL DE LA PROPUESTA**

En esta sección se presenta el marco conceptual que sustenta la propuesta, así como sus definiciones y orientaciones básicas. El aspecto al que se destina una mayor parte refiere a las orientaciones pedagógico-metodológicas de la educación en derechos humanos, ya que es con seguridad, el aspecto menos desarrollado por la bibliografía especializada o cuyos aportes se encuentran más dispersos y menos accesibles. Al final se incluyen las referencias que se utilizan en la sección.

### **2.1 IDENTIFICACIÓN DE LA ASIGNATURA**

El nombre que se propone para la asignatura es “Curso Básico de Derechos Humanos”. Su modalidad es presencial y con una duración semestral correspondiente a 64 horas pedagógicas o 48 horas cronológicas.

Con relación a los prerrequisitos no se consideran necesarios, pudiendo ser tomado por los/as estudiantes en cualquier momento de su carrera.

Los aspectos formales como el código o créditos transferibles que se asignarán al curso, corresponderá ser completado por cada institución de acuerdo a su normativa.

### **2.2 DESCRIPCIÓN**

El curso, de naturaleza teórico-práctica, introduce a los/as estudiantes en el marco general de los derechos humanos, permitiéndoles desarrollar competencias básicas vinculadas con su quehacer cotidiano y profesional. Está constituido por tres unidades secuenciadas que ofrecen una introducción progresiva al campo de los derechos humanos.

Además, incluye una cuarta unidad que es de libre elección, para la cual se proponen distintos temas de derechos humanos vinculados a la actualidad chilena. Aquí concretamente se presentan propuestas referidas a memoria histórica reciente de Chile, justicia transicional, derechos de pueblos indígenas y tribales, y derechos de personas con discapacidad<sup>1</sup>. No obstante, cada institución de educación superior puede destinar esta cuarta unidad al tratamiento de otros grupos en situación de vulnerabilidad como diversidades sexuales, migrantes y refugiados/as, mujeres, derechos de personas privadas de libertad, derechos de niñas y niños, o a la profundización de algún otro campo de derecho o tema en particular a escoger en función de lo que sea más pertinente a la especialidad disciplinar, territorial e intereses recogidos de parte los/as estudiantes.

### **2.3 OBJETIVOS**

- Analizar el proceso histórico de emergencia de los derechos humanos, reflexionando sobre su concepto, características, principios y visiones críticas.
- Identificar las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y los mecanismos de protección de estos últimos.
- Reflexionar críticamente en torno a condiciones económicas, sociales, culturales y políticas que impiden o menoscaban el ejercicio pleno de los derechos humanos en grupos en situación de vulnerabilidad.
- Valorar y aplicar los derechos humanos como un enfoque que contribuye a la construcción de una sociedad inclusiva.

### **2.4 COMPETENCIAS QUE LA PROPUESTA CONTRIBUYE A DESARROLLAR**

Este curso está orientado a desarrollar competencias genéricas o transversales vinculadas al desarrollo de la capacidad crítica y autocrítica, la valoración y el respeto por la diversidad y la multiculturalidad y el compromiso ético.

Por otro lado, se dirige también a contribuir al desarrollo de competencias específicas relacionadas con la integración del enfoque de derechos humanos a las tareas propias de la profesión; con sus obligaciones y derechos de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos, y a la comprensión de sí mismo/a y de las personas a las cuales se dirige su actividad como sujetos de derecho.

### **2.5 ORIENTACIONES PEDAGÓGICO-METODOLÓGICAS DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

Como lo sostiene la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, en el artículo 2, “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” (Organización de Naciones Unidas, 2012). De acuerdo a esta definición y a los demás conceptos contenidos en la Declaración es posible desprender algunos

<sup>1</sup> Estos grupos en situación de vulnerabilidad, han sido escogidos debido a que las instituciones, organizaciones y colectivos integrantes de la REEDH han desarrollado una experiencia temática y/o pedagógica en esas áreas. Desde esta perspectiva, no es excluyente la incorporación de otros grupos o realidades igual de relevantes para el campo de los derechos humanos en Chile.

criterios pedagógicos que orienten un curso de educación en derechos humanos. A continuación se señalan algunos:

**A) La educación en derechos humanos tiene como propósito final la transformación de la sociedad.** Así lo afirman los/as principales investigadores/as en el tema (Tibbits, 2002; Magendzo, 2006; Rodino, 2010) y es lo que se desprende del preámbulo de la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos que señala que es mediante la enseñanza y la educación, así como la adopción de medidas progresivas de carácter nacional e internacional como puede alcanzarse el reconocimiento y aplicación universales y efectivos de los derechos humanos. Es decir, la educación en derechos humanos junto al cumplimiento de las obligaciones que derivan de los estándares de derechos humanos, se constituyen en los dos mecanismos principales de transformación de la sociedad para alcanzar el ideal propuesto. Esto implica que la educación en derechos humanos, necesariamente debe tener un sentido crítico orientado a desnaturalizar y develar las discriminaciones que se encuentran presentes en la sociedad, a fin de contribuir a su superación.

**B) La educación en derechos humanos se basa en la comprensión de las normas y en una visión crítica de la sociedad.** Los derechos humanos son un ideal a alcanzar, un horizonte que se desplaza a medida que se consiguen ciertos logros y surgen nuevas comprensiones sobre la protección de la dignidad humana. Al mismo tiempo, tras un creciente proceso de positivización, los derechos humanos también son un conjunto de instrumentos jurídicos contenidos en tratados, convenciones, pactos, constituciones y leyes que establecen obligaciones concretas para los Estados y para las personas. También los derechos humanos son un conjunto de principios y por lo tanto son un referente ético que actúa como marco para la convivencia humana y como un enfoque que permite desnaturalizar las discriminaciones que se encuentran presentes en la sociedad. Por otro lado, la comprensión de los derechos humanos, como un ideal, nos permite reconocer que su plena vigencia no es una realidad hoy y que existe una brecha entre el presente y el futuro ideal al que se aspira. Entonces, estas tres dimensiones (ideal, normativa y ética) se encuentran estrechamente relacionadas y en permanente interacción.

Como criterio pedagógico que se desprende del reconocimiento de estas tres dimensiones es importante considerar que la educación en derechos humanos supone el tratamiento de todas ellas de manera integrada, articulada y crítica. Es habitual que, dependiendo de la especialidad de quien dicte un curso se tienda a privilegiar los aspectos puramente normativos, como es el caso de la formación de estudiantes de Derecho o puramente éticos, como es el caso de la formación de docentes. La educación en derechos humanos debe integrar ambos aspectos en la formación profesional, cualquiera sea la disciplina a la que se refiera. La consideración de una sola dimensión tiende a reducir la comprensión de los derechos humanos.

En este sentido, una primera recomendación es que los/as estudiantes tengan acceso directo a las fuentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (es decir, a las declaraciones de derechos humanos, tratados universales y regionales, sentencias, informes temáticos y de relatorías sobre países específicos, etc.) a fin de que se familiaricen con su contenido y puedan consultarlos de manera frecuente y autónoma, ya que, como se ha señalado, un aspecto común de los cursos de derechos humanos a nivel de educación superior, es su escasa integración y uso, tanto en la bibliografía básica, como en las actividades lectivas.

Junto con ello, es importante que puedan comprender el contexto histórico en el que se originaron, pues a medida que se avanza en el reconocimiento de derechos y se profundiza en la comprensión sobre nuevas formas de proteger la dignidad humana de acuerdo al avance tecnológico y los cambios sociales, es posible comprender el alcance y la limitación de ciertas protecciones legales, además de identificar los vacíos que existen para pensar en la generación de nuevos instrumentos.

En consecuencia y como criterio ineludible, de acuerdo a lo que establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, en su artículo N°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”. Ello 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; 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;*

*d) 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.*

De forma paralela, es necesario desarrollar una mirada crítica sobre la realidad a fin de develar desigualdades sociales que devienen de la mantención de situaciones históricas de discriminación en contra de determinados grupos. En este sentido el análisis permanente de la realidad local, nacional o mundial basado en los principios de los derechos humanos es un segundo criterio metodológico que no puede ser obviado pues la educación en derechos humanos no refiere solo al conocimiento y manejo de los instrumentos, sino a la integración del enfoque de derechos humanos para el análisis y transformación de la realidad en pos de la construcción de una cultura de derechos humanos.

**C) La educación en derechos humanos incluye conocimientos, vivencias y ejercicio de derechos.** 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*<sup>2</sup>.

Desde un punto de vista pedagógico esto significa que el diseño de un curso de derechos humanos no debe considerar solamente aspectos curriculares destinados a que los/as estudiantes comprendan los derechos humanos y adquieran conocimientos sobre el modo de ejercerlos, protegerlos y promoverlos, sino también debe considerar que los derechos humanos de éstos/as y de los/as docentes sean ejercidos y respetados en el proceso educativo mismo, involucrando aspectos como la gestión, la participación y las prácticas, entre otros. Asimismo y como resultado de lo anterior la educación en derechos humanos debe monitorear que finalmente las personas disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás. Esto implica considerar el uso de indicadores de participación e inclusión, referido a factores y categorías sospechosas de discriminación tales como género, condición económica, discapacidad, origen nacional o étnico, entre otros.

d) *La educación en derechos humanos debe adaptarse a las distintas etapas de la vida de los/as educandos y debe considerar las diferencias culturales, la diversidad de personas y sus necesidades.*

La educación en derechos humanos está presente a través de toda la vida de las personas desde su nacimiento hasta su muerte y puede desarrollarse a través de distintos ámbitos y niveles de la educación<sup>3</sup>. Desde un punto de vista metodológico esto implica que debe adaptarse a las distintas etapas de la vida de las personas y debe considerar las diferencias culturales y las distintas situaciones de vulnerabilidad en que se encuentren, de manera de evitar que hayan barreras que impidan el acceso al conocimiento y a la comprensión de los derechos, propios y de los/as otros/as. Esto es especialmente significativo con relación al lenguaje que se emplea para referirse a las personas con algún tipo de discapacidad sensorial (o de cualquier tipo); con personas pertenecientes a pueblos indígenas o migrantes. También es significativo con relación a la utilización de ejemplos ya que deben ser pertinentes no solo a los temas que se tratan sino también a la realidad y la experiencia de los/as participantes. Considerar las condiciones físicas y materiales de los espacios donde se realizan los procesos educativos en atención a la diversidad que presentan las personas, también es relevante, pues deben asegurar el acceso de todos/as sin ningún tipo de discriminación.

**D) *La educación en derechos humanos debe considerar las críticas y tensiones.*** Los derechos humanos, al igual que cualquier enfoque o visión global de la realidad, no está exento de críticas y tensiones. Por lo mismo es frecuente que éstas sean planteadas por los/as estudiantes de manera directa o

---

2 De las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, artículo 2.

3 Los ámbitos de la educación distinguen la educación formal, no formal e informal. La educación formal se refiere a todo aquel proceso formativo que es sistemático y que conduce a la obtención de un reconocimiento oficial por parte del Estado, como es el caso de los distintos cursos de la educación parvularia, básica y media o de los títulos y grados en la educación superior. La educación no formal, es igualmente sistemática, pero no conduce a reconocimiento oficial, como es el caso de charlas, seminarios, diplomas o cursos breves propios del sistema de capacitación público y privado. La educación informal, no es sistemática ni conduce a reconocimiento oficial, pues se refiere a las expresiones de la cultura, los medios de comunicación y las interacciones espontáneas entre las personas. Por otra parte los niveles se refieren a los distintos cursos y grados establecidos en el sistema de educación formal que va desde la educación parvularia hasta la educación superior.

surjan como dudas en el desarrollo de un curso sobre derechos humanos. Estas ocasiones ofrecen la oportunidad de tratar algunas críticas, como que los derechos humanos son una imposición de Occidente sobre Oriente, que refieren solo a derechos individuales o que son una declaración de buenas intenciones con poca materialización en la vida cotidiana y en el quehacer político. Cualquiera sea la situación, se propone como criterio metodológico integrar estos planteamientos como una oportunidad para su abordaje evitando cerrar la discusión a través de la negación de la crítica o de respuestas definitivas. La idea, siguiendo el planteamiento que nos propone el profesor Francisco Javier Gutiérrez (2011), es ayudar a situar y contextualizar la crítica o la tensión con el propósito de distinguir si refiere a su eficacia, es decir a su efectiva implementación, o a su esencia, es decir a los fundamentos mismos de los derechos humanos.

**E) La educación en derechos humanos debe tratar los temas controversiales presentes en la sociedad.** Como sostiene el profesor Magendzo (2013) “la controversialidad constituye un imperativo a enfrentar en la Educación en Derechos Humanos, ya que los Derechos Humanos se han construido en la historia dramática y conflictiva que los pueblos han tenido para abrirse paso en el devenir social.” El conflicto es propio de la convivencia humana de manera que la educación en derechos humanos no puede abstraerse de él, más aún debe procurar incorporarlo, ya que permite establecer un vínculo directo entre los contenidos del curso y las problemáticas sociales más relevantes. No obstante, desde un punto de vista metodológico, es necesario considerar su complejidad, para un adecuado tratamiento.

**F) Otras consideraciones metodológicas.** Junto a las anteriores, propias de la educación en derechos humanos, también es importante considerar otras consideraciones, de carácter general y aplicables a cualquier curso en la educación superior, como es el uso de la bibliografía de acuerdo a ciertos criterios metodológicos así como la integración de la experiencia, la opinión y los conocimientos previos de los/as estudiantes en materia de Derechos Humanos, a todo el proceso de aprendizaje.

## 2.6 EVALUACIÓN

Se sugieren los siguientes aspectos a tener en cuenta con relación a la evaluación utilizada en el curso:

- Considerar las evaluaciones al momento de diseñar y planificar las actividades formativas, de manera que estas se encuentren integradas en consonancia con los objetivos y contenidos y demás elementos del proceso educativo.
- Seleccionar o diseñar instrumentos que permitan verificar si los/as estudiantes han alcanzado los resultados de aprendizaje esperados.
- Los criterios de evaluación deben estar previamente establecidos y ser conocidos por los/as estudiantes. Además deben estar asociados a niveles de exigencia definidos y explicitados en el estándar.

En atención a las características de la Educación en Derechos Humanos, la evaluación del curso debe dar cuenta del avance en los propósitos referidos a una cultura de derechos humanos.

Una forma de lograr que se cumplan estos aspectos y orientar al/a estudiante hacia el logro de estándares de desempeño, así como proporcionar una

retroalimentación efectiva y oportuna, es la incorporación de matrices de valoración o rúbricas, basadas en el establecimiento de estándares de ejecución esperados en las diversas actividades y tareas.

Es muy importante que exista congruencia entre lo que se enseña y lo que se evalúa, es decir, entre los objetivos o aprendizajes esperados y las preguntas de evaluación. Debe tenerse en cuenta la ponderación de un objetivo particular y el porcentaje de una evaluación asignada a dicho objetivo.

### **2.7 SOBRE EL MATERIAL BIBLIOGRÁFICO QUE SE SUGIERE**

El material bibliográfico que se propone en la sección bibliografía obligatoria y complementaria de cada módulo, se encuentra, en su gran mayoría disponible en línea, por ello, dentro de las referencias de cada módulo aparecen los links desde los cuales es posible descargar la información. Sin embargo, hay textos que no se encuentran disponibles en versión digital, y que pueden ser solicitados a la coordinación de la REEDH, al correo [rededucaciondh@gmail.com](mailto:rededucaciondh@gmail.com).

Para un uso adecuado del material, se solicita citar siempre el nombre de sus autores o autoras.

## **3. DESARROLLO DE LOS MÓDULOS**

### **3.1 MÓDULO 1: MARCO INTRODUCTORIO A LOS DERECHOS HUMANOS**

En esta Unidad, se aborda el concepto de derechos humanos, sus características y principios, entendidos como una construcción histórica derivada del consenso social y que se apoya en el reconocimiento de la igual dignidad de todas las personas. También se aborda la relevancia que éstos tienen para las sociedades contemporáneas. Aborda los siguientes temas: Introducción histórica de los derechos humanos a través de cuatro ciclos: la prehistoria de los derechos humanos (desde la antigüedad hasta el siglo XV), tiempos modernos (procesos revolucionarios del siglo XVII y XVIII), época contemporánea (retrocesos en el contexto de la primera y segunda guerra mundial) y actualidad e internacionalización de los derechos humanos. Concepto, características y principios de los derechos humanos. Problematizaciones: i) “generaciones”<sup>4</sup> de los

---

4 Tradicionalmente la dogmática de los derechos humanos se ha referido a “generaciones de derechos”, aludiendo con esto a la diferenciación entre los derechos civiles y políticos (o derechos de primera generación), derechos económicos, sociales y culturales (o derechos de segunda generación) y los derechos colectivos (o derechos de tercera generación). Este concepto, es creación del jurista checo Karel Vasak del Instituto Internacional de Derechos Humanos de Francia, en 1977. (Un ejemplo de cómo se tratan las generaciones de derechos humanos tradicionalmente lo encontramos en: Squella, A. Introducción al Derecho, Santiago, 2000, pp. 195-196).

La mirada tradicional ha basado la clasificación en la idea de que la obligación que tiene el Estado respecto de estos grupos de derechos es distinta. Es así como en los derechos civiles y políticos la obligación estatal se basaría en la abstención (se trata de derechos inmediatamente exigibles, cuyo respeto representa para el Estado una obligación de resultado, susceptible de control jurisdiccional, siendo una obligación de no hacer), mientras que la obligación del Estado en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales sería prestacional (obligación de hacer), donde su exigibilidad está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción y por tanto representa una obligación de medios. (Ver en: P. Nikken, El concepto de derechos humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2004, pp. 6). Pese a lo anterior esta diferenciación ha sido sometida a diversas críticas principalmente porque en ambas categorías de derechos encontramos obligaciones de abstención y prestación. Por ejemplo, en los derechos civiles y políticos se puede pensar en lo que implica tener un sistema judicial que garantice el debido proceso o un sistema electoral que permita elecciones libres e informadas. De esta forma, los derechos civiles y políticos efectivamente contemplan un conjunto de obligaciones de hacer y no hacer. (Ver crítica en: V. Abramovich y C.

derechos humanos; ii) colisión (o choque) de derechos y problemas en el ejercicio de los derechos humanos y; iii) críticas a la universalidad.

### **3.2 MÓDULO 2: OBLIGACIONES DEL ESTADO Y SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En esta Unidad se presentan la estructura del sistema internacional de protección de los derechos humanos (órganos, normativa y procedimientos) además de los mecanismos nacionales de protección a los derechos humanos.

El énfasis está puesto en reconocer las obligaciones del Estado y la exigibilidad de los derechos a través de los mecanismos ya señalados.

Los contenidos del módulo son los siguientes: 1) Obligaciones generales del Estado: respetar proteger garantizar y promover; 2) Sistemas internacionales de protección de los derechos humanos (organismos, instrumentos y procedimientos); 3) Mecanismos administrativos y judiciales; 4) Entidades nacionales de protección a los derechos humanos; y 5) Sociedad civil y acciones de exigibilidad para el resguardo y avance de los derechos humanos.

### **3.3 MÓDULO 3: ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ACTUALIDAD: BRECHAS Y DESAFÍOS**

En esta Unidad, se identifican y analizan problemáticas que impiden o menoscaban el reconocimiento y goce de los derechos humanos y las obligaciones del Estado con relación a grupos históricamente discriminados para los cuales se han establecido medidas de especial protección y de acción afirmativas.

El énfasis en esta unidad está puesto en motivar a un análisis crítico que favorezca la aplicación de los conocimientos desarrollados en Unidades anteriores, así como una aproximación ética que posibilite la valoración de los derechos humanos como una herramienta que contribuye a la construcción de una sociedad orientada a la justicia y la democracia.

Los contenidos de las unidades anteriores constituyen una base teórico-referencial para poder aplicar y profundizar la situación de derechos humanos del grupo o del campo temático propuesto. No obstante, el grupo curso junto a su profesor/a puede elegir el o los temas que les parezcan más apropiados de acuerdo a sus intereses personales, curriculares, territoriales o de otro orden.

Los contenido del curso son los siguientes: 1) Medidas de especial protección para grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres, niñez y adolescencia, pueblos indígenas y originarios, personas privadas de libertad, personas en situación de discapacidad, migrantes, diversidades sexuales, entre otros), derechos en particular (educación, vivienda, manifestación, salud, etc.) y/o temáticas (Medio ambiente, Seguridad, entre otros); 2) Principales aspectos de observación en cuanto al reconocimiento, protección y promoción de los derechos humanos: normativa, políticas públicas, afectaciones.

---

Courtis, Los derechos sociales como derechos exigibles, Editorial Trotta, Madrid-España, 2004.) En este mismo sentido, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, también implican deberes de abstención, como por ejemplo, el no dañar la salud o el no impedir el acceso a la educación. Además de todo lo anterior, es necesario añadir que hablar del término “generaciones de derechos” también está cuestionado pues atentaría con la idea de interdependencia de los derechos, indicativa de que ningún derecho es más relevante que otro y que la afectación o realización de uno impacta en el reconocimiento o ejercicio de otro.

### **3.4 MÓDULO 4: TEMA LIBRE ELECCIÓN**

El tema de esta unidad puede ser definido de acuerdo los fines institucionales, al perfil profesional de la carrera, o a los intereses particulares del grupo curso y puede referir a determinadas temáticas, determinados derechos, grupos discriminados u otros temas atingentes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V, y Courtis, C. (2004) *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Editorial Trotta. Madrid-España.
- Tibbitts, F. (2002) *Understanding what we do: Emerging models for human rights education*. *International Review of Education* 48 (3), pp. 159-171.
- Magendzo, A. (2006) *Educación en derechos humanos*. Editorial Lom.
- Nikken, P. (2004) *El concepto de derechos humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica.
- Rodino, A. (2012) *Aporte de la EDH a la construcción de una convivencia escolar, democrática y solidaria. Volumen 2*. Octubre de 2012 Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas, Serie Política en Breve sobre Educación y Democracia. OEA.
- Squella, A. (2000) *Introducción al Derecho*, Santiago. Editorial Jurídica de Chile.

## EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN FORMAL EDUCATION SYSTEMS

### *2.6 Seminario de Justicia y Derechos Humanos en la Universidad Nacional de Lanús. Una experiencia innovadora*

*Florencia Beltrame\**

*Victoria Kandel\*\**

*Andrea Stilman Souto\*\*\**

#### RESUMEN

La formación en derechos humanos en el nivel superior universitario constituye una preocupación que en los últimos años se ha visto reflejada tanto en la normativa nacional argentina como en los documentos y declaraciones internacionales. Existe un consenso cada vez más generalizado en que una educación superior de calidad no puede omitir una reflexión sobre el sentido social de la profesión.

En esta presentación nos proponemos describir y analizar una experiencia que se desarrolla en la Universidad Nacional de Lanús, Argentina, y que tiene como objetivo principal ofrecer un espacio de educación en derechos humanos para todos los estudiantes de la universidad. Se trata de una asignatura obligatoria, transversal e interdisciplinaria, de seis meses de duración, por la que ya han circulado más de quinientos estudiantes. A lo largo de estas páginas describimos este espacio curricular y proponemos una evaluación del impacto que la experiencia produce en los estudiantes, luego de haber transcurrido dos años desde que comenzó a implementarse.

**Palabras claves:** Derechos humanos, Formación profesional, Universidades.

#### ABSTRACT

Human rights training at the university level is an aim that in recent years has been reflected both in Argentine national legislation and in international documents and declarations. There is an increasingly widespread consensus that a quality higher education cannot omit a reflection about the social sense of the profession. In this presentation we intend to describe and analyze an experience that is developed at the National University of Lanus, Argentina, and whose main objective is to provide a space for human rights education for all the students of this university. This course is compulsory, transversal and interdisciplinary, it lasts six months, and more than five hundred students have already attended it. Throughout these pages we describe this

---

\* Lic. en Sociología | Investigadora-Docente y Coordinadora general del Centro de Justicia y Derechos Humanos UNLa | fbeltrame@unla.edu.ar.

\*\* Dra. en Educación | Investigadora- Docente y Coordinadora Académica del Centro de Justicia y Derechos Humanos UNLa | vkandel@unla.edu.ar.

\*\*\* Lic. en Sociología | Investigadora-Docente del Centro de Justicia y Derechos Humanos UNLa | asouto@unla.edu.ar.

subject and propose an evaluation of the impact that the experience has on students, after two years have passed since it began to be implemented.

**Key Words:** Human Rights, Vocational training, Universities.

## 1. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN EL NIVEL SUPERIOR

*“La universidad no puede vivir al margen de las circunstancias históricas y sociales de nuestra época; a ella le corresponde despertar, inculcar y/o crear conciencia de que el trabajo que realiza ha de ser comunitario, justo, solidario y en beneficio de la sociedad; el bien común ha de ser su interés prioritario<sup>1</sup>”*

La formación de profesionales de calidad supone cada vez más la necesidad de articular la capacitación técnica y el desarrollo de conocimientos y habilidades específicas con una formación comprometida con la inclusión, el compromiso social y la posibilidad de intervenir en el mundo para poder transformarlo y mejorarlo. Es decir, la formación profesional debe asumirse al mismo tiempo como una formación para una ciudadanía activa. Una formación profesional/ciudadana, o ciudadana/profesional.

En este sentido, la educación en derechos humanos se configura como un abordaje pertinente y adecuado que contiene ambos tipos de formaciones: la profesional y la ciudadana, entendiendo por ciudadanía una *práctica (un ejercicio)* antes que un status de pertenencia a una comunidad política nacional.

La formación en derechos humanos y ciudadanía en el nivel superior universitario constituye una preocupación que en los últimos años se ha visto reflejada tanto en la normativa nacional como en los documentos y declaraciones internacionales. A continuación enumeramos algunos pocos ejemplos:

- En el plano internacional, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos cuenta con un Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos. Dicho programa ha elaborado un plan de acción de tres etapas, en el cual la formación en derechos humanos en el nivel superior ha constituido la segunda etapa<sup>2</sup>.
- La Conferencia Regional sobre Educación Superior celebrada en 2008 afirma que:

“En América Latina y el Caribe, particularmente, se necesita una educación que contribuya eficazmente a la convivencia democrática, a la tolerancia y a promover un espíritu de solidaridad y de cooperación; que construya la identidad continental; que genere oportunidades para quienes hoy no las tienen y que contribuya, con la creación del conocimiento, a la transformación social y productiva de nuestras sociedades”.

<sup>1</sup> Jaramillo, Ana (2002). La universidad frente a los problemas nacionales, ediciones UNLa, Argentina.

<sup>2</sup> El Programa diseñó las siguientes etapas para el abordaje de la Educación en Derechos Humanos a nivel mundial: primera etapa (2005-2009) se centró en la educación primaria y secundaria. La segunda etapa (2010-2014) focalizó en educación superior y formación docente, como así también en personal de las fuerzas de seguridad, mientras que la tercera etapa (2015-2019) trabaja especialmente con los medios de comunicación y la formación de los periodistas.

“Intensificar la formación docente con currículos que los doten de herramientas para preparar a los estudiantes como ciudadanos responsables”. (Conferencia Regional sobre Educación Superior, CRES, 2008, artículo 4).

- La Ley de Educación Superior argentina, por su parte, entiende que La Educación Superior tiene por finalidad proporcionar formación científica, profesional, humanística y técnica en el más alto nivel, contribuir a la preservación de la cultura nacional, promover la generación y desarrollo del conocimiento en todas sus formas, y desarrollar las actividades y valores que requiere la formación de personas responsables, con conciencia ética y solidaria, reflexiva, críticas, capaces de mejorar la calidad de vida, consolidar el respeto al medio ambiente, a las instituciones de la República y a la vigencia del orden democrático (Ley de Educación Superior 24.521, art. 3).
- Por último, el Estatuto de la Universidad Nacional de Lanús contiene esta misma preocupación al declarar en sus fundamentos que se propone “Educar en el espíritu de la Constitución Nacional, en la soberanía popular como única fuente legítima de poder político, en el conocimiento y defensa de la soberanía e independencia de la Nación, en el respeto y defensa de los derechos humanos, de la igualdad de oportunidades y de la no discriminación, contribuyendo en todo momento a la confraternidad y la paz entre los pueblos” (Estatuto UNLa, art. 3 inc. K).

Sabemos, por cierto, que la formulación de estas afirmaciones no significa una puesta en práctica inmediata, pues la brecha entre la normativa y las prácticas es muchas veces amplia. Pero la normativa, y particularmente aquella que enmarca a las instituciones educativas y entre ellas a las universidades, permiten prever ciertas orientaciones para la implementación de proyectos pedagógicos.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, en esta presentación nos proponemos describir y analizar una experiencia acotada que aborda desde la educación en derechos humanos la posibilidad de articular formación profesional y formación para la ciudadanía y los derechos humanos<sup>3</sup>.

A lo largo de estas páginas nos preguntamos: ¿Hay en la universidad una formación para la vida pública, para la ciudadanía y los derechos humanos?, ¿de ser así, cómo se produce dicha formación?, ¿cómo interpretar las nuevas demandas que afloraron en los últimos tiempos, haciendo explícita la necesidad de que la universidad se comprometa con este tipo de formación como complemento de la formación profesional y técnica?

A diferencia de lo que ocurre en el resto del sistema educativo –donde la formación para la ciudadanía y los derechos humanos conforma un objetivo explícito y ampliamente curricularizado con diferentes matices según los niveles-, la universidad y las políticas públicas que la regulan lo enuncian sin explicitar instancias curriculares, académicas o institucionales concretas. Al menos no en forma generalizada en el conjunto del sistema de educación superior.

---

3 La referencia a la noción de ciudadanía requiere una aclaración: al hablar de la formación para la ciudadanía coincidimos con aquellas perspectivas que entienden que la ciudadanía es cada vez más una categoría global y no nacional. Es decir, cada vez más desajustada de la idea de pertenencia a un estado nacional y por lo tanto a un status de ciudadano portador de derechos en un territorio. Por el contrario, nos referimos a la ciudadanía en tanta práctica, en tanto lucha por el reconocimiento de derechos sin tener como referencia a la nación, en un mundo global.

El pedagogo español Martínez Bonafé (2003) se formula estos mismos interrogantes y describe cinco ámbitos de la formación universitaria en los que “es posible integrar acciones y establecer pautas u orientaciones que favorezcan la formación en valores y el aprendizaje ético de los futuros graduados y graduadas” (2006: 102):

1. Contenidos curriculares.
2. Relación entre estudiantes y profesores.
3. Formas de la cultura participativa y de la organización de la institución.
4. Organización del clima y el espacio pedagógico en las tareas de aprendizaje.
5. La vinculación de la comunidad con los aprendizajes.

Corresponde aclarar que los distintos ámbitos no deben contradecirse entre sí sino más bien complementarse. De este modo, una propuesta curricular de formación ética que aspira a promover la participación democrática carecería de sentido en un clima institucional adverso al pluralismo y a la libre expresión de sus miembros.

Nuestra reflexión avanza sobre el nivel curricular, y describe una experiencia de aprendizaje ético que tiene como objetivo educar en derechos humanos. Entendemos que la penetración curricular en la formación en derechos humanos permite acompañar y complementar la formación profesional y humana de los estudiantes en todos los niveles, y particularmente en el nivel superior (Salvioli, 2014)<sup>4</sup>.

Pero antes de avanzar en este análisis, haremos unas breves referencias a la institución en la cual se desarrolla el seminario transversal de justicia y derechos humanos, que constituye una instancia de aprendizaje obligatorio para todos los estudiantes de todas las carreras de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa).

## 2. BREVES NOTAS SOBRE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LANÚS

La Universidad Nacional de Lanús está ubicada en la calle 29 de septiembre 3901, Remedios de Escalada, Provincia de Buenos Aires. Su predio se encuentra ubicado en el límite de los partidos de Lanús y Lomas de Zamora. Está localizada a aproximadamente 30 km. de la Ciudad de Buenos Aires. La UNLa es una de las 11 Universidades públicas que se crearon en el conurbano bonaerense y que adquiere características particulares en el marco de un modelo educativo innovador, que parte de las necesidades económicas y sociales de los territorios donde están insertas (o tienen influencia) y donde, mayormente, su oferta académica se configura a partir de las demandas y problemáticas locales.

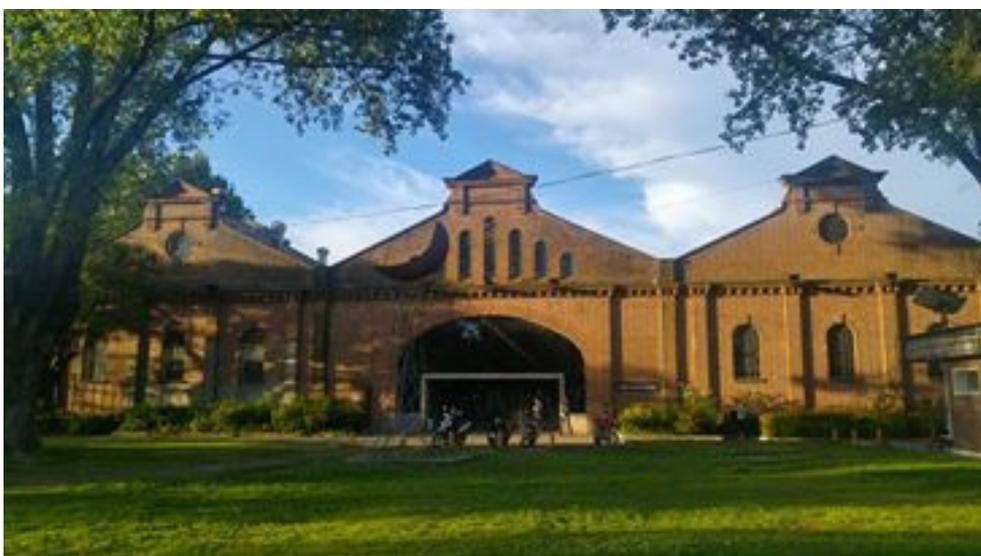
En 1995 se aprobó el decreto de creación de la Universidad Nacional de Lanús, pero en aquel entonces no se contaba con el espacio, ni estructura para ponerla en funcionamiento. En 1998 la Universidad recibe el predio en Remedios de Escalada donde hoy funciona el campus. Eran los antiguos talleres de un ferrocarril devastado y privatizado años antes. La estructura del ferrocarril se conservó. La prioridad fue preservar el patrimonio histórico y cultural bajo los criterios de recuperación de lo que se pudiera salvar y reciclaje de lo que ya no se podía usar. Ese espacio se convirtió en pocos años en un campus universitario donde estudian miles de jóvenes que en su mayoría son hijos de trabajadores, o

<sup>4</sup> Salvioli, Fabián, Educación superior en derechos humanos, en revista de ciencias sociales Segunda Etapa, año 6, número 25, otoño de 2014, Universidad Nacional de Quilmes.

primera generación de estudiantes. Asimismo, se parquizó todo el predio para que lo use no sólo la comunidad universitaria sino también todos los vecinos que concurren a las actividades sociales y culturales.

Siguiendo la impronta nacional, la UNLa cuenta con diversos edificios que fueron nombrados a partir de pensadores que lucharon por la soberanía y la descolonización cultural: Scalabrini Ortiz, Jauretche, Marechal, Ugarte, Manso, Hernández Arregui, Puiggrós.

Actualmente se dictan en esta institución 19 licenciaturas y 12 ciclos de complementación para quienes poseen diplomas intermedios y aspiran a obtener una licenciatura. Actualmente la UNLa cuenta con más de 18.300 estudiantes. En el año 2016 han ingresado a primer año 2748 nuevos estudiantes.





*Fotos: Ezequiel Sánchez*

### **3. LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LANÚS Y LOS DERECHOS HUMANOS**

La UNLa, como así lo establece su estatuto, tiene como misión primaria contribuir a través de la producción y distribución de conocimiento y de innovaciones científico tecnológicas, al desarrollo económico, social y cultural de la región, a fin de mejorar su calidad de vida y fortalecer los valores democráticos en el conjunto de la sociedad, articulando el conocimiento universal con los saberes producidos por nuestra comunidad.

En este marco, ha definido que los derechos humanos, constituyen un eje transversal de su programa académico y un fundamento de su proyecto institucional. En ese sentido, desde la Universidad se considera que “conocer



los derechos garantizados por la legislación, tomar conciencia de ellos para tutelarlos, monitorearlos, defenderlos y sobre todo luchar por ellos y ejercerlos requiere del esfuerzo de más de una generación para consolidar un país más justo” (Resol. Consejo Superior UNLa 05/16). Para ello, desde la Universidad realiza diversas acciones de promoción y defensa de los derechos humanos, a través del desarrollo de programas, capacitaciones, políticas, muestras, producción académica, entre otras cosas. La transversalidad del componente de los derechos humanos en el proyecto institucional se fundamenta en la idea de la necesidad de “formación de hombres y mujeres que estén conscientes de problemática de los derechos humanos en la actualidad para el futuro de la democracia y la paz, a fin de conjugar la búsqueda de una sociedad más justa e inclusiva en el marco de la soberanía, con la democratización y la paz”.

Por ello, la UNLa posee desde sus inicios un Centro de Justicia y Derechos Humanos (CJDH) que tiene como misión la investigación, la enseñanza y la promoción de los derechos humanos como componente de las políticas públicas y el sistema democrático. Desde el Centro, la UNLa promueve y desarrolla investigaciones que hacen a la construcción de un campo académico en derechos humanos pero que refieren también a problemáticas y debates de actualidad.

Cuenta asimismo con un Doctorado Derechos Humanos y una Maestría en Políticas Públicas y Derechos Humanos. Recientemente comenzó a dictarse una especialización en Derechos Humanos, Migración y Asilo en una modalidad semipresencial, con estudiantes de varios países de Latinoamérica. Y por último, desde 2016 funciona una Licenciatura en Justicia y Derechos Humanos, carrera única en su tipo en la región. En este marco, ahora sí, corresponde mencionar las características de una experiencia pedagógica singular e innovadora en el contexto de la educación universitaria argentina: el Seminario de Justicia y Derechos Humanos.

#### **4. EL SEMINARIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LANÚS**

Desde el año 2014 se incluyó el Seminario de Justicia y Derechos Humanos como requisito de egreso para los alumnos de todas las carreras de la UNLa (Res. CS 231/13).

El Seminario de Justicia y Derechos Humanos es una novedosa propuesta de formación para los alumnos de todas las carreras de licenciatura y ciclos complementarios de la Universidad Nacional de Lanús. Es decir que se prevé que los 18.300 estudiantes de esta casa de estudios concurren al seminario de Justicia y Derechos Humanos en algún momento de sus carreras. Este espacio curricular es obligatorio y transversal para los estudiantes de esta universidad. Dicha resolución establece que los estudiantes deberán cursar durante un cuatrimestre (64 horas en total) el Seminario de Justicia y Derechos Humanos, de modo tal de poder conocer y sensibilizarse respecto a algunas de las principales problemáticas que se engloban en el campo de los derechos humanos, desde una perspectiva local y latinoamericana. El Seminario ha colaborado en el fortalecimiento de la construcción de pensamiento crítico y capacidad de sistematización de los futuros profesionales, brindándoles herramientas que permitan profundizar en el conocimiento y ejercicio de los derechos humanos a toda la comunidad de la UNLa.

El objetivo del seminario es doble: de un lado informar y del otro sensibilizar; por lo tanto durante los cuatro meses se trabaja en varios planos simultáneamente: el plano de la información, el plano de las actitudes y el plano de los valores.

En este sentido, entendemos que “la universidad es un lugar ideal para enseñar derechos humanos porque allí se piensa, se cuestiona, se crea, es un lugar que puede y debe generar cambio: debe serlo, pero no lo es espontáneamente. Hay que proponerse formar en derechos humanos dentro de las universidades como medio para contribuir a que el estado formule y ejecute políticas públicas democráticas, inclusivas y no discriminatorias” (Rodino, 2014)<sup>5</sup>. La experiencia que hace casi dos años se viene desarrollando en la UNLa consiste en *curricularizar* una formación que hasta el momento se encontraba sugerida, enunciada; pero dispersa y desarticulada.

El trabajo en este espacio curricular pretende resaltar las particularidades de cada uno de los alumnos, sus intereses, sus preocupaciones, su experiencia en cuanto a su vínculo con los derechos humanos. Por lo tanto, el enfoque es siempre centrado en el alumno, de él y sus miradas se parte para construir conocimiento en los campos problemáticos que se trabajan. Asimismo, se intenta por medio de diferentes estrategias metodológicas que la palabra circule y que no sea monopolizada. Algunos de los abordajes con los que se trabaja en el aula son el aprendizaje basado en problemas, la deliberación y el trabajo sobre dilemas morales y políticos, los estudios de casos, la cartografía social. Estas estrategias permiten que los estudiantes puedan ir entrelazando a) su propia experiencia, b) los modos en que van representando su futuro desarrollo profesional, c) los problemas y enfoques comprendidos bajo el paradigma de los derechos humanos.

Para aprobar el curso es requisito la presentación de una pequeña investigación sobre un tema de derechos humanos escogido por los estudiantes, y realizado bajo la orientación y supervisión de docentes. Asimismo, se espera que cada grupo presente un poster o un objeto representativo de la investigación que realizaron, en el marco de un espacio abierto a la comunidad titulado “Muestra UNLa por los derechos humanos”, que se celebrará anualmente en el mes de diciembre.

Hasta el momento han cursado el seminario más de 500 estudiantes desde que se inauguró en marzo de 2014. El seminario se dicta en la modalidad presencial y desde agosto de 2015 también se ofrece en modalidad virtual. En esta presentación nos proponemos analizar el impacto que este seminario generó en los estudiantes teniendo en cuenta una encuesta que se aplica al finalizar el curso. Analizamos la valoración de los alumnos hacia la propuesta concreta, pero también sobre su percepción sobre la importancia de la formación en derechos humanos en el nivel superior.

## 5. ENCUESTAS EVALUATIVAS DEL SEMINARIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Desde comienzos de 2015 se ha implementado la herramienta de “Evaluación” del seminario, a través de una encuesta de evaluación docente elaborada por la cátedra, compuesta por doce preguntas en las cuales se indaga a los y las

<sup>5</sup> Rodino, Ana María, Pensar la Educación en Derechos Humanos como política pública, en Revista de Ciencias Sociales Segunda Etapa, año 6, número 25, otoño de 2014, Universidad Nacional de Quilmes, disponible en <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/53e389d522b6b.pdf>

estudiantes sobre diversos ítems del funcionamiento de la materia, entre los cuales se puede mencionar: calificación general del seminario y los temas trabajados en el curso, calificación de la bibliografía, calificación general de los y las docentes, calificación del dictado y preparación de las clases, entre otros.

La encuesta se diseñó con preguntas cerradas y abiertas a los fines de evaluar el impacto pero también las percepciones sobre la experiencia del seminario de justicia y derechos humanos en los estudiantes.

A efectos de contribuir con la temática del presente trabajo, realizamos un análisis de las preguntas once y doce del formulario, que consultan al estudiantes sobre si: 11) cree que el seminario ha contribuido a su formación como profesional y en qué sentido; 12) cree que el seminario modificó su percepción sobre los derechos humanos en la Argentina y por qué.

De una base de 226 encuestas procesadas, se desprende que:

1. En la pregunta 11, el 83,6% (189 casos) de los y las estudiantes encuestadas respondieron que “Sí” contribuyó con su formación profesional, mientras que el 7.5% (17 casos) de los y las encuestadas respondieron que “No” contribuyó con su formación personal. El porcentaje restante - 8.8% (20 casos)- no respondió el interrogante.

De quienes respondieron positivamente, el 18.5% (35 casos) justificó en parte su respuesta alegando que el conocimiento en derechos humanos “es fundamental” para su carrera/ desarrollo profesional. El 8.4% (16 casos) justificó en parte su respuesta alegando que los contenidos del Seminario los y las han modificado “a nivel personal”. Por su parte, el 9.5% (18 casos) justificó su respuesta alegando que, gracias a los contenidos del seminario se sentían capacitados para la reconocer y, en algunos casos proteger, los derechos propios y ajenos. El 4.7% (9 casos) mencionó que el seminario reforzó sus conocimientos que ya tenía previamente.

El 48% (91 casos) de los resultados positivos, agregó en su respuesta que, la contribución a su formación desde el seminario se basa en la adquisición de información y nuevos conocimientos.

El porcentaje restante no justificó su respuesta o alegó motivos que exceden esta investigación.

De quienes respondieron negativamente, el 47 % (8 casos) alegaron que consideraban que el Seminario “No” contribuye a la formación profesional, pero sí a nivel personal. El porcentaje restante no justificó su respuesta.

2. En la pregunta 12, el 79,6% (180 casos) de los y las estudiantes encuestadas respondieron que “Sí” se ha modificado su percepción sobre los derechos humanos en Argentina, mientras que el 11.9 % (27 casos) de los y las encuestadas respondieron que “No” se ha modificado su percepción sobre los derechos humanos en Argentina. El porcentaje restante - 8.4% (19 casos) - no respondió el interrogante.

De quienes respondieron positivamente, el 42.7% (77 casos) justificó en parte su respuesta alegando que, su modificación en la percepción se debe a un mayor conocimiento y conciencia sobre la temática brindado por el Seminario. El 39.4

% (71 casos) justificó su respuesta alegando que se ha modificado su percepción debido a que antes del seminario no tenía ningún conocimiento sobre la temática, y ahora sí. El 3.8 % (7 casos) alegó que su percepción ha sido modificada radicalmente, que se han desarticulado mitos y percepciones anteriores por los temas vistos en la cursada.

El porcentaje restante no justificó su respuesta o alegó motivos que exceden esta investigación.

De quienes respondieron negativamente, el 29% (8 casos) lo justificó alegando que no hubo aportes a sus conocimientos, que ya poseía previamente. El 7.4 % (2 casos) alegaron que no hubo modificaciones en su percepción ya que creen que las leyes no se respetan y no van a cambiar su versión pesimista del tema. El porcentaje restante no justificó su respuesta.

A modo de ejemplo, transcribimos algunas respuestas textuales:

Pregunta 11:

- “Sí, sin dudas, este seminario amplió mi perspectiva, el tema es primordial para mí carrera, y me hizo cuestionar el plan de mi carrera”.
- “Sí, en mi carrera es fundamental saber sobre los DDHH. Ya que en un futuro voy a cuidar personas”.
- “Es muy importante aprender sobre derechos humanos, ya que mi carrera es sobre salud”.
- “Sí, contribuye ampliamente. Es primordial el enfoque de derechos en mi formación profesional”.
- “Sí, porque es la primera materia que tengo en la carrera sobre derechos y todo conocimiento enriquece el intelecto”.

Pregunta 12:

- “Sí, porque prácticamente no tenía idea sobre el tema. Ahora tengo más noción de instituciones y maneras de defender todo.”
- “Sí, no tenía conocimiento anterior al seminario”.
- “Sí, porque sabía muy por arriba qué eran los derechos humanos, y ahora estoy muy informada al respecto”.
- “Sí, pienso que sí. Había mucho que no conocía sobre los derechos humanos y la cursada me ayudó a informarme más acerca de los derechos que me corresponden”.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

La formación profesional y la formación para la ciudadanía y los derechos humanos deben complementarse y acompañarse. Esta articulación redundante en una mejora de la calidad educativa (Miquel Martínez, 2005)<sup>6</sup>.

En la Argentina, la experiencia del Seminario de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús implica una contribución al debate sobre cómo erigir una educación universitaria de calidad y de compromiso con la sociedad. Como observamos en las encuestas, los estudiantes valoran positivamente la formación, independientemente de la carrera que se encuentren cursando.

Para muchos, trabajar contenidos de derechos humanos supuso desanudar ciertos prejuicios, y ampliar la mirada. Sobre todo, porque en nuestro país se instaló equivocadamente en el imaginario social la idea de que derechos humanos era sinónimo de las luchas por la memoria, la verdad y la justicia referidas a la última dictadura cívico militar (1976-1983). Parte del trabajo que realizamos consiste en argumentar sobre los significados actuales de la noción de derechos humanos. Para otros, las clases ofrecieron un espacio para reflexionar sobre las propias injusticias, sobre los derechos vulnerados en el terreno más próximo, y sobre los desafíos que requiere asumir una lucha por la igualdad. Nuestros estudiantes pudieron aprender sobre temas de género, de violencia, de discriminación, de migraciones, de pobreza y desigualdad, de pueblos indígenas, entre muchos otros.

Sin embargo, queda pendiente, tal como lo demuestran algunos de los testimonios, lograr una mayor articulación con la formación profesional. Pues “me formo como persona, no tanto como profesional”, ha sido una de las respuestas más interesantes y problemáticas. Tal vez no sea la más reiterada, pero nos dice mucho acerca del desacople entre la formación de la persona y la formación del profesional. Debemos trabajar, no de forma aislada, para lograr que nuestros estudiantes y la comunidad educativa toda podamos avanzar hacia la construcción de una experiencia pedagógica que forme al profesional, al ciudadano y a persona de manera más integral.

---

6 Martínez, Miquel (2005), Una propuesta de formación ciudadana para el EEES, Revista española de pedagogía, n. 230, ene-abril 2005. Consultado el 16/11/2016, disponible en <http://revistadepedagogia.org/index.php/es/ano-2005/20-/78-una-propuesta-de-formacion-ciudadana-para-el-eees>

**EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS  
EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN  
FORMAL EDUCATION SYSTEMS**

***2.7 The Role of University Law Schools in Human Rights  
Education (HRE): Some Comparative Perspectives***

*John C. Mubangizi\**

**ABSTRACT**

Human rights education drives the human rights knowledge and awareness that people require to access human rights and to be able to enforce them. Human rights education is therefore crucial to empower people and build a culture of human rights through the creation of public awareness. Just as the responsibility for human rights protection is collective, so is the responsibility for human rights education. Governments, human rights institutions, NGOs and other civil society formations are all involved. This paper assesses the role of law schools in human rights education, and highlights the various approaches adopted by law schools – ranging from modular offerings of specified curriculum content, through to moot courts, clinical legal education, and research. The effectiveness of these approaches is explored and the challenges facing law schools in their human rights education role are discussed. In so doing a comparative approach is adopted by looking at experiences and practices in South Africa, India and Brazil – three countries located on three different continents – but sharing many things in common. Specific attention is paid to the role of centres of human rights that are usually attached and affiliated to university law schools. Comparative lessons are then explored and some conclusions are drawn.

**INTRODUCTION**

Human rights education drives the human rights knowledge and awareness that people require to access human rights and to be able to enforce them. Human rights education is therefore crucial to empower people and build a culture of human rights through the creation of public awareness. Moreover, human rights education (HRE) is an integral component of legal education because of the obvious relationship between law and human rights. This relationship finds expression in the fact that human rights are often expressed and guaranteed by law in the form of treaties, customary international law, bills of rights in national constitutions, and general principles and other sources of international law. For this reason, the need for and desirability of HRE have become increasingly urgent and important. Indeed, without HRE there cannot be the necessary human rights knowledge and awareness for people to access human rights and to be able to enforce them. It is for that reason that the Vienna Declaration and Programme of Action called on all States and institutions to include human rights in the curricula of all learning institutions. This call was reaffirmed by the United Nations Declaration on Human Rights Education and Training. HRE is therefore crucial in empowering people and building a culture of human rights through the creation of public awareness.

\* LLB, LLM, LLD, Professor, Deputy Vice-Chancellor & Head: College of Law and Management Studies, University of KwaZulu-Natal, South Africa. Email: Mubangizij@ukzn.ac.za.

The responsibility for HRE cannot be confined to one role-player; just as the responsibility for human rights protection is collective, so is the responsibility for HRE. Governments obviously play an important role, but so too do human rights institutions such as national human rights commissions, and non-state actors such as NGOs and other civil society formations. This paper, however, focuses on the role that law schools can and do play in HRE. It assesses the role of law schools in human rights education, and highlights the various approaches adopted by law schools – ranging from modular offerings of specified curriculum content, through to moot courts, clinical legal education, and research.

The paper begins with a discussion on the concept and context of human rights education. The various definitions of HRE are presented but it is argued that although the definitions of HRE may be varied and contentious, the fundamental contribution of HRE to the realisation of human rights is unquestionable. The paper then proceeds to discuss the role of law schools in HRE. It is emphasised that although in some universities human rights is part of other disciplines like sociology, political science, economics and history, the common practice is for universities to place human rights in the general field of law. It is in that context that the approaches adopted by law schools in HRE are discussed. The effectiveness of these approaches is explored and the challenges facing law schools in their human rights education role are discussed. In so doing a comparative approach is adopted by looking at experiences and practices in South Africa, India and Brazil – three countries located on three different continents – but sharing many things in common. In adopting a comparative approach between South Africa, India and Brazil, similarities in experiences and practices in the three countries are discussed and comparative lessons are then explored before some conclusions are drawn.

## 1. HUMAN RIGHTS EDUCATION: CONCEPT AND CONTEXT

Human rights education is the kind of concept that lends itself to different definitions depending on the context of the definition. Accordingly, the concept has often been defined in various and disparate ways ranging from basic definitions such as “all learning that develops the knowledge, skills and values of human rights”<sup>1</sup> to more sophisticated versions that refer to HRE as “training, dissemination, and information efforts aimed at the building of a universal culture of human rights through the imparting of knowledge and skills and the moulding of attitudes...”<sup>2</sup> The United Nations General Assembly further defines HRE as “a life-long process by which people at all levels of development and in all strata of society learn respect for the dignity of others and the means and methods of ensuring that respect in all societies.”<sup>3</sup> This is consistent with the definition contained in the UN World Programme for Human Rights Education which defines HRE as “education, training and information aimed at building a universal culture of human rights.”<sup>4</sup> It further states that:

- 1 See: A Stone ‘Human Rights Education and Public Policy in the United States: Mapping the Road Ahead’ (2002) 24 Human Rights Quarterly 538.
- 2 N Flowers ‘What is Human Rights Education?’ at [http://www.hrea.org/erc/Library/curriculum\\_methodology/flowers03.pdf](http://www.hrea.org/erc/Library/curriculum_methodology/flowers03.pdf).
- 3 UN Decade for Human Rights Education, General Assembly Resolution 49/184, 23 December 1994.
- 4 United Nations, World Programme for Human Rights Education, Second Phase, Plan of Action at [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WPHRE\\_Phase\\_2\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WPHRE_Phase_2_en.pdf).

“Effective human rights education not only provides knowledge about human rights and the mechanisms that protect them, but also develops the skills needed to promote, defend and apply human rights in daily life.”<sup>5</sup>

Whereas the definitions of human rights education may be varied and contentious, there is no contention regarding the fundamental contribution of human rights education to the realization of human rights. Basically, human rights education helps to raise awareness and increase knowledge of human rights. This enables individuals and communities to access protection and realisation of their rights. More broadly human rights education helps in developing an understanding of everyone’s responsibility to make human rights a reality in every community and in society at large<sup>7</sup>. In that sense, “it contributes to the long-term prevention of human rights abuses and violent conflicts, the promotion of equality and sustainable development and the enhancement of participation in decision-making processes within a democratic system.”<sup>6</sup> It is for this reason that provisions on HRE have been incorporated into many international instruments and documents, including the Universal Declaration of Human Rights,<sup>7</sup> the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination,<sup>8</sup> the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,<sup>9</sup> the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,<sup>10</sup> the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women,<sup>11</sup> and the Convention on the Rights of the Child.<sup>12</sup> They are also included in the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families,<sup>13</sup> the Convention on the Rights of Persons with Disabilities,<sup>14</sup> and the Vienna Declaration and Programme of Action<sup>15</sup>.

Before turning our attention to the role and approaches of law schools in human rights education, it is important to emphasise that human rights education is not just about the teaching of human rights. It is not “a passing teaching fad [or]...a whimsical invention from designer seminars...”<sup>16</sup> It means much more than that. It means not only teaching and learning about human rights, but also for human rights. Its fundamental role is not only to teach individuals about human rights but also to empower them to defend their own rights and those of others. That much is quite clear from the definitions of human rights education alluded to earlier. It is in that sense that the role of law schools must be understood.

## 2. THE ROLE OF LAW SCHOOLS

“Law Schools” is a generic term that refers to schools, faculties and colleges of law where students acquire legal education that generally leads to an undergraduate

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Article 26.

<sup>8</sup> Article 7.

<sup>9</sup> Article 13.

<sup>10</sup> Article 10.

<sup>11</sup> Article 10.

<sup>12</sup> Article 29.

<sup>13</sup> Article 33.

<sup>14</sup> Articles 4 and 8.

<sup>15</sup> Part I, paras 33–34 and Part II, paras 78–82.

<sup>16</sup> George J. Andreopoulos, Richard Pierre Claude, *Human Rights Education for the Twenty-First Century* (1997) 3.

or postgraduate legal qualification. Other short courses and programs may also be offered. Law schools are usually attached to or part of a university or higher education institution but may also be stand-alone institutions such as those that run a one or two year professional programme, the passing of which is a prerequisite to join the legal profession as an attorney or advocate.

It was mentioned earlier that the responsibility for human rights education is a collective one that involves governments, human rights institutions, non-state actors and other civil society formations. The role of law schools must therefore be seen in the context of the role of the university generally in the human rights movement. In determining that role, a number of questions come to mind: Should the University be part of the human rights movement advocating for transformative change and the realisation of human rights? Or should the University be a mere participant in the human rights debate? Should the Universities' approach towards human rights be different from their approach to other fields and disciplines? What is the relevance of a university's human rights curriculum and scholarship to the human rights movement? These and other questions were addressed by a project organised by the Harvard Law School Human Rights Programme in 1999 which concluded that:

“A fundamental task of the universities should be to systemize the text of human rights – to critically examine the corpus, to identify conceptual gaps and inconsistencies, to clarify and expand the scope of the text, and to critique institutions that participate in the production and promotion of human rights norms.”<sup>17</sup>

The project further concluded that “the university should not be directly involved in advocacy, except to act as a forum for clinical hands-on training for students”<sup>18</sup>.

Although in some universities human rights is part of other disciplines such as sociology, political science, economics and history, the common practice is for universities to place human rights in the general field of law. This is mainly because protecting human rights is the foundation of law and therefore law schools have an obligation and responsibility to ensure that their students are exposed to the basic principles of human rights. It is also because of the synergistic linkages between human rights and other legal disciplines such as constitutional law, administrative law, criminal law and labour law, to mention but a few. It is therefore submitted that law schools are best placed to epitomise the role of the university in human rights education. This is done in various ways, as will be seen further below.

An important link between human rights education at the University level and the human rights movement is the students<sup>19</sup>. Integrating human rights into university courses and programmes helps students to understand and interpret societal and global problems through a human rights lens thereby inculcating into them a sense of social responsibility. The students are then better positioned to integrate human rights into their lives, families, communities and careers. The

---

17 Harvard Law School Human Rights Program; The Role of the University in the Human Rights Movement at <http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2013/08/TheUniversityandHumanRights.pdf>.

18 Ibid.

19 Felisa Tibbitts, Universities and Human Rights Education: Mapping Growth and Opportunities Worldwide, at [http://archive.hrea.org/index.php?base\\_id=300](http://archive.hrea.org/index.php?base_id=300).

other important link is through university academics and scholars<sup>20</sup>. Through their scholarship, they can influence not only the thinking but also the practice of human rights. Such influence has a direct impact on the way human rights are understood and protected in any given society within which those scholars and academics operate.

### 3. APPROACHES OF LAW SCHOOLS

#### 3.1 INTEGRATION OF HUMAN RIGHTS IN THE CURRICULUM

The main approach adopted by law schools is the integration of human rights in the core curriculum. This traditional approach involves offering human rights as part of other courses delivered through lectures, seminars and tutorials. This requires lecturers to design their courses in such a way that ensures the inclusion of human rights themes as essential parts of the curriculum and not as peripheral issues. In many countries, this has led to the overhauling of numerous core law courses to ensure the integration of human rights across the curriculum. This usually happens following a transition from autocratic regimes to democratic dispensations. A case in point is the integration of human rights into the Bachelor of Laws degree in South African law schools following the post-1994 democratic order and the adoption of a new constitution that for the first time contained a bill of rights.

Another method of integrating human rights into law schools curricula is by making it a subject of its own and offering it as an elective course dealing specifically and exclusively with human rights issues. This enables student to acquire more specialised theoretical and practical knowledge of human rights. It was with this in mind that the Human Rights Unit of the Commonwealth Secretariat developed a model human rights curriculum.<sup>21</sup> Initially developed in 1999 and revised in 2006, the curriculum was intended “to provide a model for Commonwealth Law Schools... in offering a course on human rights to their undergraduate students (or in developing and strengthening existing courses)”<sup>22</sup>.

It was also meant to facilitate the establishment and development of specific courses in human rights throughout the Commonwealth in addition to assisting “in integrating human rights components, perspectives and principles into other subject courses.”<sup>23</sup> A detailed discussion and analysis of the Commonwealth model human right curriculum is beyond the breadth and depth of this paper; suffice to say that it is only a model “intended as a teacher’s resource, to suggest and describe what might be possible components of a notional course in human rights”<sup>24</sup>. It only recommends a structure and suggests ideas on methodology leaving “the teacher to plan and provide the substance and content”<sup>25</sup>.

It is not clear to what extent the model curriculum has been adopted or utilised by law schools across the Commonwealth. What is clear though, is that the existence of such a resource is testimony to the significance attached to the role of law schools in human rights education.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> See Commonwealth Secretariat; Model Human Rights Curriculum for Commonwealth Universities and Law Schools at [http://www.clea-web.com/wp-content/uploads/2014/10/Commonwealth\\_Model\\_International\\_Human\\_Rights\\_Curriculum.pdf](http://www.clea-web.com/wp-content/uploads/2014/10/Commonwealth_Model_International_Human_Rights_Curriculum.pdf).

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid.

### 3.2 MOOT COURTS

There is no shortage of literature on the pedagogical value of moots in the curriculum of law schools.<sup>26</sup> In the particular context of human rights education, it has been argued that moots do play an important role in “assisting students to learn the substantive principles of human rights law as well as their practical application”<sup>27</sup>. Through undertaking research and preparing to argue a particular human rights position, students are able to increase their knowledge of human rights. They are also able to embrace the fundamental principles of human rights and understand the legal principles set out in international human rights instruments such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Social Economic and Cultural Rights, and numerous other conventions and treaties.

Moots are usually conducted in form of competitions. Such moot court competitions may vary from internal (to the school), to national (between institutions in a particular country) and to international competitions. International moot court competitions are particularly important as they expose students to different legal and human rights systems. Such competitions also involve “researching international sources and gaining new perspectives on complex legal problems that affect everyone”<sup>28</sup>.

Whereas there are numerous national and international moot court competitions the following are examples of moot competitions with specific human rights focus:

- The World Human Rights Moot Court Competition also organised by the University of Pretoria Centre for Human Rights (with the support of the OHCHR);
- The Commonwealth Moot Competition – organised by the Commonwealth Legal Education Association (CLEA) and the Commonwealth Lawyers Association (CLA);
- The Henry Dunant Memorial Moot Competition – organised by the Indian Society of International Law;
- The African Human Rights Moot Competition organised by the Centre for Human Rights, University of Pretoria;
- The Castan Centre Human Rights Moot Competition organised by Monash University Law School, Australia;
- The Inter-American Human Rights Moot Court Competition organised by the American University Washington College of Law; and
- The European Human Rights Moot Court Competition organised by the Council of Europe.

The success with which some of the above moot court competitions have been ran demonstrates the way in which moots can be used to provide and promote human rights education. Whereas this discussion has focused on national and international moot court competitions, we should not lose sight of the importance of moots organised on a smaller scale by lecturers in law schools as part of their programmes. Such moots provide an opportunity for students to learn human rights in a dynamic and practical way within their own lecture rooms.

---

26 See for example Paul Gerber and Melissa Castan, “Practice Meets Theory: Using Moots as a Tool to Teach Human Rights” (2012) 62 (2) *Journal of Legal Education* 298. See also Derby Dickerson, “In re: Moot Court” (1999) 29 *Stetson Law Review* 1217.

27 See Paul Gerber and Melissa Castan (above).

28 Meghane Spillane, *International Moot Court: An introduction* (2008) 7.

### 3.3 CLINICAL LEGAL EDUCATION

Clinical legal education refers to “a course of study combining a classroom experience with representation by students of clients with real cases or projects, under the supervision of a full time faculty member.”<sup>29</sup> Clinical legal education is usually provided through law clinics that are ordinarily attached to law schools. As I have previously pointed out elsewhere, there is a wide variety of clinics operating at law schools in different parts of the world including general practice clinics, specialist clinics, public interest law clinics and street law-type clinics.<sup>30</sup> The importance of law clinics in legal education generally, and human rights education specifically, cannot be overemphasised considering that they are mainly established for two main aims, firstly, to provide training and practical legal skills for law students and, secondly, to provide free legal services to poor and marginalised clients. Because of the socio-economic circumstances of such clients the matters that come to law clinics usually have human rights dimensions. By handling such matters, students are able to practically engage with real human rights issues in a practical and participatory way. As has been opined:

“Human rights cannot be adequately taught through classroom lectures...[S]tudents need to feel the problem marginalized communities face by working directly with them. They can then understand, appreciate, and personalize these problems. They become real, not classroom theories.”<sup>31</sup>

It is not only students that acquire human rights education from law clinics. Ordinary people who access the clinics’ services also do benefit by learning more about human rights through participating in Street Law programmes, legal workshops and training courses that are usually run by law clinics. As a method of human rights education therefore, clinical legal education is not only collaborative but also effective.

### 3.4 RESEARCH

The term “research” is used broadly here to refer to all forms of knowledge production and associated activities such as academic scholarly publications, conferences, colloquiums, round-table symposia and workshops. Through these research activities, human rights education can be enhanced. Indeed there is no doubt that human rights education, research in human rights and human rights practice, are closely linked. This is because each of these contributes to the advancement of the others. It is for that reason that the United Nations Plan of Action for the Second Phase of the World Programme for Human Rights Education highlighted the importance of human rights research in the following terms:

“Higher education institutions develop new knowledge and advance critical reflection in the area of human rights, which in turn inform policies and practices in human rights and in human rights education. Through an assessment of existing

29 Richard Wilson ‘Clinical Legal Education for Human Rights Advocates’ in George Andreopoulos and Richard Pierre Claude Human Rights Education for the Twenty-first Century (1997) 261.

30 See JC Mubangizi & DJ McQuoid-Mason ‘The Role of University Law Clinics in Public Interest Litigation, with Specific Reference to South Africa’ (2013) 38(1) *Journal for Juridical Science* 47.

31 Tamar Ezer, Ludmylla Deshko, Nicola Gunn Clark and Enga Kameni ‘Promoting Public Health through Clinical Legal Education: Initiatives in South Africa, Thailand, and Ukraine’ (2010) 17(2) *Human Rights Brief* 32.

experiences and comparative studies, research can support the identification and dissemination of good practices as well as the development of innovative methodologies and tools based on those practices; research can also guide lesson-learning and evaluation exercises.”<sup>32</sup>

Law schools play an important role in the legal research generally, including research in human rights. By virtue of the doctrine of academic freedom, academics are able to pursue fields of research and lines of inquiry without control or restraint or any fear of retribution. Such research is usually subjected to peer-review and critical analysis. Through publications, conferences, workshops and other platforms, research findings and new knowledge in human rights can be disseminated broadly to society and the general public. It is therefore not only students and their lecturers that benefit from human rights research. The legal profession also benefits as law firms, judges and other legal practitioners make use of the new knowledge produced. Moreover research in human rights also informs policy formation and the development and application of the relevant law in the courts and legislatures.

### **3.5 CENTRES OF HUMAN RIGHTS**

A significant approach adopted by many law schools is the establishment of centres of human rights. Such centres have played and continue to play an important role in human rights education. The establishment of these centres is part of the growing realisation and consciousness that human rights education has a unique and significant place in legal education – a role that goes beyond teaching and research but marks a philosophical change in legal education. Such an approach has policy implications nationally and seeks to make the law schools responsive to the needs of students, educators and the community.<sup>33</sup> In doing so the centres usually provide space for human rights work intended to benefit marginalised and underprivileged members of society. Most importantly, however, centres of human rights contribute to the intellectual climate of their law schools and universities by formulating cutting-edge programmes and sponsoring high level multiple extracurricular human rights activities. Specific centres of human rights will be discussed in more detail further below.

## **4. COMPARATIVE PERSPECTIVES**

In trying to understand the effectiveness of the approaches discussed above, three countries are considered. The countries chosen for comparison are South Africa, India and Brazil. An important reason for a comparative approach is that, in terms of comparative research, there are many benefits to be gained from cross-national and cross-institutional studies – including a deeper understanding of how different countries and institutions do things in the context of differing political, cultural and socio-economic circumstances. Moreover, South Africa, India and Brazil have much in common. They are all categorised as developing countries and belong to the group known as BRICS economies – referring to the countries of Brazil, Russia, India, China, and South Africa which are all deemed to be at a similar stage of newly advanced economic development. More importantly and in the specific context of the discussion at hand, although

---

<sup>32</sup> United Nations, Plan of Action for the Second Phase of the World Programme for Human Rights Education 2012, (HR/PUB/12/3) at [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WPHRE\\_Phase\\_2\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WPHRE_Phase_2_en.pdf).

<sup>33</sup> See Stephanie M. Wildman ‘Democracy and Social Justice: Founding Centers for Social Justice in Law Schools’ (2005) 55(1/2) *Journal of Legal Education* 257.

Brazil, India and South Africa are seen as three of the most successful cases of consolidated democracy in the developing world, they are also characterized by deep and durable social inequalities and have similar human rights challenges as a result.

#### 4.1 SOUTH AFRICA

Out of the 26 universities in South Africa, at least 17 have law schools/faculties. Almost all the 17 law schools offer human rights through the approaches outlined and discussed above, namely, integration into the curriculum, moot courts, clinical legal education, research and centres of human rights. In the specific context of the latter, mention ought to be made of the Centre for Human Rights at the University of Pretoria. Based in the Faculty of Law, the Centre for Human Rights at the University of Pretoria (South Africa) was established in 1986 initially as part of the domestic efforts to fight apartheid at the time.

Over the years it has evolved to become both an academic department and an NGO. It works “towards human rights education in Africa, a greater awareness of human rights, the wide dissemination of publications on human rights in Africa and the improvement of the rights of...disadvantaged or marginalised persons or groups across the continent.”<sup>34</sup> Moreover, the Centre also undertakes research and advocacy through several projects. These projects include provision of advanced human rights courses, organising international human rights moot court competitions<sup>35</sup> and running human rights clinics, to mention but a few. Of particular interest is the Centre’s use of through human rights clinics. These include the Women’s Rights Clinic, Children’s rights Clinic, Access to Information Clinic, Disability Rights Clinic, Right to Life Clinic, HIV Clinic, Litigation Clinic, Business and Human Rights Clinic, and the Human rights in Eritrea Clinic. These clinics focus on real-life and contemporary human rights issues and in so doing, they play an important role in human rights education.

Although the Centre offers several programmes including short courses, its flagship programme is the LLM/MPhil in Human Rights and Democratisation in Africa. This is a unique intensive one-year programme that attracts students from several African countries to be taught by eminent lecturers in the field of human rights and to gain invaluable practical exposure.<sup>36</sup> The Centre has been most successful in the objective of HRE and serves as a good example of how HRE can be part of formal higher education. As a result of its success, in 2006 the Centre was awarded the UNESCO prize for Human Rights Education, and in 2012 it received the African Commission on Human and People’s Rights’ NGO Prize for the Promotion and Protection of Human Rights.<sup>37</sup> Other human rights centres include the Community Law Centre at the University of Western Cape and the South African Institute for Advanced Constitutional, Public, Human Rights and International Law (SAIFAC) based at the University of Johannesburg.

Mention also ought to be made of the important contribution towards HRE by street law programmes ran by university law schools across South Africa. These programmes had their genesis at Georgetown University in Washington, DC, in 1972 and were initially developed in South Africa during the mid-1980s, at the height of the apartheid era.<sup>38</sup> The first programme was established at the

<sup>34</sup> See “Centre for Human Rights, University of Pretoria” <http://www1.chr.up.ac.za>.

<sup>35</sup> See the discussion on moots above.

<sup>36</sup> Between 2000 and 2004, the programme attracted students from 43 (mainly African) countries.

<sup>37</sup> As above.

<sup>38</sup> See, for example, David McQuoid-Mason “Street law as a clinical program. The South African

University of Natal in 1986 by Professor McQuoid-Mason.<sup>39</sup> University street law programmes have been aimed at training law students to teach schoolchildren, prisoners and other communities about their legal rights and where to obtain help.<sup>40</sup> The programmes empower young people and others by explaining what the law expects of them in certain situations, what kinds of legal problems they should watch out for, and how they can resolve such problems.<sup>41</sup>

#### 4.2 INDIA

At the turn of the century, human rights education in Indian universities was limited. This was because the teaching and learning of human rights in India at the time was mainly linked to the international ethos. Teachers were trained in US and other Western law schools.<sup>42</sup> In 2006 the National Human Rights Commission of India, which has played a pivotal role in the promotion of human rights education, came up with important recommendations regarding human rights education at the University and College levels.<sup>43</sup> The recommendations were contained in a national plan of action for human rights education, with priority areas that included the introduction of human rights education at the undergraduate and postgraduate levels; the inclusion of a qualification in human rights for recruitment in various professional categories; the preparation of training materials and organization of training courses for professional and other groups; and the organization of debates and seminars on human rights for the general public.

Today there are more than 80 law schools in India. As recommended by the National Human Rights Commission of India, most of these offer at least a foundation course on human rights and duties at under-graduate level. Others offer a certificate course in human rights. Several offer an under-graduate degree and a few offer a post-graduate diploma course. Fewer still offer a post-graduate degree course in human rights and duties.

An important feature of HRE in India is the Indian Institute of Human Rights (IIHR). The Institute was established in 1999 with the main objective of “providing formal, non-formal, lifelong and continuing education in the area of human rights at school, college and university levels, long and short term training programmes for teachers, police personnel, para-military and armed forces personnel, political parties, industrialists, trade union leaders, NGO activists, lawyers, journalists, and for launching a Post Graduate Programme in Human Rights for the accomplished individuals with a view to preparing a competent cadre of human rights academicians, activists and consultants for mitigating the human rights violations.”<sup>44</sup> More than <sup>45</sup> universities have participated in this programme by co-sponsoring the birth of Institute.

#### 4.3 BRAZIL

Writing in 2002, Christof Heyns and Frans Viljoen stated that “in Brazilian universities, the subject of human rights is rarely studied.”<sup>44</sup> One of the reasons for this is that the national law curriculum, which was standard throughout Brazil,

---

experience with particular reference to the University of KwaZulu-Natal” (2008) 17(1) Griffith Law Review 27-51.

39 As above.

40 As above.

41 As above.

42 See Mool Chand Sharma “Human Rights Education in Indian Universities and Colleges” (2002) 5 *Human Rights Education in Asian Schools* 59

43 See “Recommendations of National Human Rights Commission: Human Rights Education at the University and College Levels” at <http://nhrc.nic.in/Documents/Publications/HREduCollege.pdf>.

44 Christof H. Heyns, Frans Viljoen (eds) *The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level* (2002) 91.

did not include a required course in human rights law. This situation has slowly changed with the growing incorporation of international human rights treaties into the Brazilian legal system resulting in important changes in the curriculum to include human rights. Accordingly, human rights law courses have been developed and included in the curriculum of many law schools in the country. Moreover, the Brazilian National Human Rights Programme (PNDH) highlights human rights education as one of its areas of focus. There are more than 2300 higher education institutions (public and private) that are categorised as universities in Brazil.<sup>45</sup> Of these, about 1200 have law schools.<sup>46</sup> Many of them offer a 5 year undergraduate law programme. Some of the law schools use the approaches discussed earlier for teaching human rights. Some have become more innovative.

Highlighting an innovative teaching experience in human rights in Brazil, Paula Spieler analysed the programme offered by the Human Rights Clinic of Getulio Vargas Foundation Law School in Rio de Janeiro (FGV Direito Rio).<sup>47</sup> At the time, it was the only Human Rights Clinic in the country. Launched in 2009, the program was structured so as to enable students to deal with concrete cases of human rights violations as well as to act and positively interfere in Brazilian cases that are been analysed by the Inter-American Court and Commission of Human Rights. The Clinic would then developed memorial briefs for the Court and the Commission. As a result, students were able to develop critical thinking skills about important human rights issues and develop a deep understanding of the Inter-American Human Rights System. Other universities have since adopted this approach in order to enhance human rights teaching in Brazil.

One other common approach in Brazil is the moot court approach mentioned earlier. Many law schools in Brazil participate in human rights moot court competitions both at the national and international levels. The most well-known regional moot court competition is the Annual Inter-American Human Rights Moot Court Competition. In 2013 it was won by the Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro and in 2015 by the Universidade de São Paulo.<sup>48</sup>

## 5. LESSONS AND CHALLENGES

Although there are several comparative lessons that South Africa, India and Brazil can learn from each other regarding the approaches of their law schools in human rights education, it is clear that Brazil has a lot more to learn from its counterparts. One such lesson is the use of clinical legal education. According to Marcello Lennertz, “clinical teaching’ is not a well-established field of Brazilian legal education.”<sup>49</sup> Yet, there is no doubt that the “clinical legal methodology guarantees that human rights clinics are permanently engaged in the critical evaluation of the human rights issues addressed as well as the clinics’ own role in advocating them.”<sup>50</sup> Indeed university law clinics have several other

45 See Igor Utsumi “Universities in Brazil” *The Brazil Business* 14 March 2014.

46 Paula Spieler “The Human Rights Clinic of FGV Direito Rio: an innovative experience in Brazil” *Key Issues in Teaching Human Rights in Law Schools (IALS 2013 Annual Meeting Papers)* at <http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Papers-Key-Issues-in-Teaching-Human-Rights-in-Law-Schools.pdf>.

47 Ibid.

48 See the “Annual Inter-American Human Rights Moot Court Competition” at <https://www.wel.american.edu/hracademy/mcourt/past.cfm>.

49 Marcello Lennertz “Developing Legal Clinics in Brazil: Remarks on the FGV DIREITO RIO’s Experience” at <http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Lennertz.pdf>.

50 Arturo Carrillo “Bringing international law home: The innovative role of human rights clinics in the transnational legal process” (2004) 35 *Columbia Human Rights Law Review* 581.

advantages including their ability to “act as a necessary bridge between the as yet unreconciled worlds of academia and advocacy, to the benefit of both.”<sup>51</sup>

The other important lesson is the use of street law programmes. As mentioned earlier, this is fairly successful in South Africa. However, the concept of street law seems to be rather alien to Indian and Brazilian law schools. The same applies to centres of human rights attached to law schools. Whereas such centres are common and successful in South Africa, they appear to be non-existent in Brazil.

The above comparative lessons have to be seen in the context of several challenges that law schools face, not only the countries discussed but the world over. A discussion on the role and approaches of law schools in human rights education would indeed be incomplete without highlighting some of those challenges. One of these challenges relates to the fact that in the past, due to the nature and structure of legal studies generally, most law schools had no systematic programme for the teaching of human rights. As a result, human rights issues were dealt with piecemeal by covering them in other courses such as Constitutional Law, Public International Law or even Criminal Law. The fact of the matter is that some law schools still lack systematic programmes of teaching human rights.

Other challenges range from methodology to personnel. In so far as methodology is concerned and in line with the principle of institutional autonomy, different law schools, and in fact different academics adopt different methods of teaching human rights. Moreover some law schools rank human rights as a core course on the programme whereas others prefer to offer it as an elective. In some law schools the course is only offered at postgraduate level. The implication of the latter two cases is that students have the option of not taking the course and therefore missing out on human rights education altogether. In so far as personnel is concerned, the problem manifests itself in the lack of academics who specialise in human rights training, or to put it differently, in assuming that human rights is the type of course that can be taught by any legal academic. Another issue is the lack of interest or apathy both from students and institutions. As mentioned earlier the course of human rights tends to be popular during and after transitional periods following changes from repressive regimes to democratic governments. After a while, there tends to be a feeling that the subject is no longer necessary because there are less or no more human rights issues to deal with. This is usually reflected in the drop in numbers of students who register for the course.<sup>52</sup> This trend was clearly evident in Nigeria after 1999 and is now slowly becoming evident in South Africa.

Mention was earlier made of the specific role of law clinics and centres of human rights in human rights education. These entities face specific and unique challenges that affect their effectiveness. Because some of them are not quite mainstreamed into the law school budgets, they are reliant on outside funding which sometimes is not forthcoming. The lack of stable funding is therefore a major challenge.

---

<sup>51</sup> Ibid. 584.

<sup>52</sup> See Cordelia Agbebaku & Emmanuel Akhigbe, “Teaching Human Rights in Law Schools: The Nigerian Perspective” in *Key Issues in Teaching Human Rights in Law Schools: IALS 2013 Annual Meeting Papers* at <http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/Papers-Key-Issues-in-Teaching-Human-Rights-in-Law-Schools.pdf>.

The lack of adequate integration of these entities within the main fabric of the law schools to which they belong is in itself another challenge. Some law clinics and centres of human rights tend to operate as independent non-governmental organisations whose main use to the University is to provide a mechanism for community engagement.<sup>53</sup> This lack of integration can easily have funding and resource implications and may result into serious capacity problems that may negatively affect these entities' ability to meet their objectives including human rights education.

Another important challenge relates to the need for centres of human rights and law clinics to manage the delicate balance between their various functions.<sup>54</sup> As far as law clinics are concerned, this balance is mainly between the function of teaching and training law students and that of providing free legal services to indigent people in neighbouring communities.<sup>55</sup> As for centres of human rights, the balance is between teaching and research on one hand, and activism and advocacy on the other. The challenge for law schools is to ensure that the educational objectives of their human rights centres and law clinics are properly met and not undermined by excessive caseloads imposed by other functions such as provision of free legal services, activism and advocacy.

---

53 See JC Mubangizi & DJ McQuoid-Mason "The role of university law clinics in public interest litigation, with specific reference to South Africa" (2013) 38(1) *Journal for Juridical Science* 62.

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*

## CONCLUSION

Despite the various challenges, the role of law schools in human rights education cannot be overemphasized. The variety of approaches adopted in fulfilling that role testifies to the seriousness with which the law schools consider their involvement. Much still remains to be done. There is a need, for example, to continue expanding the scope of human rights education in the law schools, and in the universities.<sup>56</sup> A rights-based approach to legal education may be the way to go. According to one commentator, such an approach “transforms the law schools in a particular way, favouring a more profound consciousness about how a University can foster or erode the egalitarian ethos that makes human rights possible.”<sup>57</sup>

There is also a need to leverage more funding within the university and beyond in order to support expansion and institutionalisation of human rights education.<sup>58</sup> It is not only through funding that law schools need to be supported. Judicial support and supporting curriculum development are examples of other mechanisms of support.<sup>59</sup> The presence of real judges on human rights moot competitions is one example of judicial support. In that regard, the moot court approach used in the three countries discussed above is to be hailed. Otherwise there is a lot that those countries can learn from each other for their law schools to play a more meaningful role in human rights education.

---

<sup>56</sup> See Felisa Tibbitts (note 20 above).

<sup>57</sup> See Marcelo Alegre “Law Schools as Human Rights Institutions” in IALS 2013 Meeting the Role of Law Schools and Human Rights at <http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/03/2013-Annual-Meeting-Entire-Program-Final.pdf>.

<sup>58</sup> See Felisa Tibbitts (note 20 above).

<sup>59</sup> See John Hatchard “Developing Legal Education in the Commonwealth: Linking the Judiciary with the Law Schools” at <http://www.supremecourt.gov.pk/ijc/Articles/6/4.pdf>.

## REFERENCES

- Agbebaaku C. and Akhigbe E. 'Teaching human rights in law schools. The Nigerian perspective', in *Key Issues in Teaching Human Rights in Law Schools*. IALS 2013 Annual Meeting Papers (2013) <<http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/Papers-Key-Issues-in-Teaching-Human-Rights-in-Law-Schools.pdf>>.
- Alegre M. (2013). 'Law schools as human rights institutions', in IALS 2013 Meeting the Role of Law Schools and.
- Human Rights (2013) <<http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/03/2013-Annual-Meeting-Entire-Program-Final.pdf>>.
- Andreopoulos GJ and Claude RP (eds). *Human Rights Education for the Twenty-First Century*. (Philadelphia University of Pennsylvania Press 1997).
- Carrillo A. "Bringing international law home: The innovative role of human rights clinics in the transnational legal process" (2004). 35 Columbia Human Rights Law Review 527-587.
- Commonwealth Secretariat. *Model Human Rights Curriculum for Commonwealth Universities and Law Schools (London Human Rights Unit 2006)*. <[http://www.clea-web.com/wp-content/uploads/2014/10/Commonwealth\\_Model\\_\\_International\\_Human\\_Rights\\_Curriculum.pdf](http://www.clea-web.com/wp-content/uploads/2014/10/Commonwealth_Model__International_Human_Rights_Curriculum.pdf)>.
- Ezer T, Deshko L, Clark, NG, Kameni E and Lasky BA. 'Promoting public health through clinical legal education: initiatives in South Africa, Thailand, and Ukraine' (2010) 17(2) Human Rights Brief 27–33.
- Flowers N. *The Human Rights Education Handbook: Effective Practices for Learning, Action, and Change (Human Rights Center University of Minnesota 2000)*. <[https://www.crin.org/docs/resources/publications/hrbap/Human\\_rights\\_education\\_handbook.pdf](https://www.crin.org/docs/resources/publications/hrbap/Human_rights_education_handbook.pdf)>
- Gerber P. and Castan M. 'Practice meets theory: Using moots as a tool to teach human rights (2012) 62(2). Journal of Legal Education 298–310.
- Harvard Law School Human Rights Program. *The Role of the University in the Human Rights Movement (Cambridge, MA 2004)*. <<http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2013/08/TheUniversityandHumanRights.pdf>>.
- Hatchard J. *Developing Legal Education in the Commonwealth: Linking the Judiciary with the Law Schools (2006)*, Paper prepared for Conference to celebrate Golden Jubilee of the Pakistan Supreme Court, 11–14 August. <<http://www.supremecourt.gov.pk/ijc/Articles/6/4.pdf>>.
- Lennertz M. "Developing Legal Clinics in Brazil: Remarks on the FGV DIREITO RIO's Experience" at <http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Lennertz.pdf>.
- McQuoid-Mason D. "Street law as a clinical program. The South African experience with particular reference to the University of KwaZulu-Natal" (2008) 17(1) Griffith Law Review 27-51.

- Mubangizi JC. and Mcquoid-Mason DJ. *'The role of university law clinics in public interest litigation, with specific reference to South Africa'* (2013). 38(1) *Journal for Juridical Science* 47–66.
- Paula Spieler. *"The Human Rights Clinic of FGV Direito Rio: an innovative experience in Brazil"* *Key Issues in Teaching Human Rights in Law Schools (IALS 2013 Annual Meeting Papers)* at <<http://www.ialsnet.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Papers-Key-Issues-in-Teaching-Human-Rights-in-Law-Schools.pdf>>.
- Spillane M. *International Moot Court: An introduction* (New York International Debate Education Association 2008).
- Sharma MC. *"Human Rights Education in Indian Universities and Colleges"* (2002). 5 *Human Rights Education in Asian Schools* 59 – 66.
- Stone A. *'Human rights education and public policy in the United States: Mapping the road ahead'* (2002). 24 *Human Rights Quarterly* 537–557.
- Tibbitts F (2006). *Universities and Human Rights Education: Mapping Growth and Opportunities Worldwide (Human Rights Education Association 2006)* at <[http://archive.hrea.org/index.php?base\\_id=300](http://archive.hrea.org/index.php?base_id=300)>.
- United Nations. *World Program for Human Rights Education. Second Phase: Plan of Action. (HR/PUB/12/3) (New York & Geneva 2012)*. <[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WPHRE\\_Phase\\_2\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WPHRE_Phase_2_en.pdf)>.
- Utsumi I. *"Universities in Brazil" The Brazil Business* at <<http://thebrazilbusiness.com/article/universities-in-brazil>>.
- Wildman SM. *'Democracy and Social Justice: Founding Centers for Social Justice in Law Schools'* (2005). 55(1/2) *Journal of Legal Education* 252–267.
- Wilson R. *'Clinical legal education for human rights advocates'*, in Andreopoulos G and Claude RP (eds) *Human Rights Education for the Twenty-First Century* (Philadelphia University of Pennsylvania Press 1997).

**EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS  
EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN  
FORMAL EDUCATION SYSTEMS**

***2.8 Why do Teachers Avoid Explicit Human Rights  
Education? Insights from Group Discussions with 55 Upper  
Secondary School Teachers in Switzerland***

*Stefanie Rinaldi, MA/LL.M.\**

**ABSTRACT**

In Swiss secondary schools, teachers have significant leeway in determining learning objectives and contents. Human rights education is not explicitly enshrined in the curricula. Teachers' views on human rights education are thus a determining factor for the successful implementation of initiatives such as the World Programme on Human Rights Education and the UN Declaration on Human Rights Education and Training. A study conducted with 55 high school teachers showed that many teachers are reticent to practice explicit human rights education. Instead, they prefer implicit approaches or approaches based on the daily experiences of students. Furthermore, many teachers do not plan specific human rights education activities, but rather make spontaneous links when the need arises. In this paper, a four-layer model of human rights education that mirrors some of the fears and reservations formulated by teachers will be proposed. Although the model is rooted in the Swiss context, studies show that reservations towards explicit human rights education are not unique to Swiss teachers, and the model can consequently also inspire human rights educators in other countries as well.

**Key Words:** explicit human rights education; four-layer model; indoctrination; secondary schools; teachers' views.

**INTRODUCTION**

Human rights education as defined by the United Nations aims to foster human rights competences (knowledge and understanding; attitudes and values; skills) and strives to encourage action for human rights. It is thus hoped that learners will take an active role in fostering a world-wide culture of human rights. The Plan of Action for the first phase of the World Programme for Human Rights Education emphasises the obvious role teachers must play in implementing human rights education in schools. It explicitly states that for human rights education to be effective, teachers must 'master and transmit relevant values, knowledge, skills, attitudes and practices' (§ 25). Key to successful implementation of human rights education is thus the commitment of teachers to human rights and human rights education.

In recent years, Switzerland has taken some measures to promote human rights education in the formal school sector. The new 'Lehrplan 21', a curriculum

---

\* Consultant and trainer for human rights, allrights, stefanie.rinaldi@allrights.ch PhD candidate at Otto von Guericke University Magdeburg, Germany.

currently being introduced for Grades 1 to 9 (primary and lower secondary school) in the German speaking cantons, defines 'human rights' as a cross-cutting issue. For the French speaking cantons, the 'Plan d'Etudes Romand' states that human rights competences must be fostered at two levels: knowledge and skills. The Framework Curriculum for Schools Leading to the General Qualification for University Entrance (upper secondary school), however, does not explicitly mention human rights education. It merely refers to some competences to be developed such as social competences including 'solidarity with and action for others and their rights', 'respecting the rights of others', 'defending one's own opinion' and 'democratic citizenship' (no reference is made to non-citizens in this context).

In light of these scarce references to human rights education in the binding curriculum, the role of the teacher in implementing human rights education becomes even more important. Individual schools and teachers have significant leeway in designing their classes. Consequently, teachers' understanding of as well as attitudes and beliefs towards human rights and human rights education will not only determine whether their efforts to develop students' human rights competences are successful, but also whether they even do make efforts in this regard.

## 1. ASSESSING THE VIEWS OF UPPER SECONDARY TEACHERS: METHODOLOGY

Against this background, a study conducted in Switzerland in 2015 aimed to reconstruct upper secondary school teachers' views on human rights education: their understandings, their attitudes, their epistemological beliefs, and the opportunities and challenges they associate with human rights education. The study focused on high schools which prepare students to pursue higher education.

More than 50 teachers of 12 high schools were asked to discuss about human rights education in groups of 3-6 teachers. The data was structured and interpreted by means of qualitative content analysis. To this end, a coding scheme was developed through a combination of inductive and deductive steps. The statements were then discussed along the categories. This allowed to establish an overview of teachers' thinking. Based on this step, three areas were identified that required a more in-depth analysis: the teaching mission of high-schools and human rights education; human rights as a challenge for human rights education; and teachers' views on explicit human rights education.

The latter area proved to be of particular importance because many teachers explained that they were reticent to implement explicit human rights education. The concept of explicit human rights education is based on Müller (2009), who distinguishes three forms or degrees of human rights education: explicit human rights education, implicit human rights education and education in the spirit of human rights. In this model, explicit human rights education makes explicit references to the human rights canon. Implicit human rights education focuses on human rights issues or problems, that is topics such as poverty or migration, without however making explicit links to the human rights framework. Education in the spirit of human rights describes educational processes that are based on human rights principles, meaning that human rights are reflected in social relations between teachers and students and in all actions. Generally speaking, this third level corresponds to education *through* human rights, which relies on a human rights-based learning environment in which the rights of all actors are upheld.

## 2. WHY ARE TEACHERS RETICENT TO THE EXPLICIT TEACHING OF HUMAN RIGHTS? - FINDINGS

When asked about their attitudes and beliefs towards human rights education, most teachers spontaneously answered that they were in favour of teaching human rights. However, the ensuing discussions showed that their understandings of what human rights education is and of the aims that it should pursue vary considerably. Only very few teachers have a holistic understanding of human rights education, which covers the cognitive, affective and conative level. Most teachers privilege one or two levels: While some argued that human rights education should be primarily about knowledge and understanding, others said that the primary focus should be on the development of values. Teachers who acknowledged the value of the cognitive level emphasised that human rights education should always be critical towards human rights themselves. The skills to be developed were the least discussed. I assume that this is due to the fact that the skills that are targeted by human rights education activities are mostly social and personal skills. Only very few are particular to human rights, such as claiming one's own rights and the rights of others. It is not surprising that these more specific skills triggered the least agreement among teachers. Action-oriented human rights education was also discussed controversially. While a few teachers said that encouraging learners to take action was something that they would never question, others said that only skills, however not the disposition to act should be fostered in schools.

The variety of perceptions became particularly obvious when the teachers were asked to comment the official definitions of human rights education as enshrined in the United Nations Declaration on Human Rights Education and Training and in the United Nations World Programme on Human Rights Education. In their view, human rights education such as conceptualised by the United Nations is too ideological, concrete and demanding. Even teachers who were in favour of value-based education and moral education said that they were afraid that human rights education could lead to indoctrination because it aimed to instil specific, pre-determined values. Instead, values education should take place – according to them – exclusively through the role-model of teachers. Nevertheless, it follows from their statements that those teachers also try to pass on certain specific values. The difference to the values promoted by human rights education is that these teachers determine themselves which values are worth being passed on and which are not. It remains unclear why those teachers are convinced that leaving it to the individual teacher to determine the values is less contentious than identifying a set of values based on an accepted and well-established framework such as human rights. This does by no means imply that there is consensus on the values human rights are based upon. However, there are some key values such as tolerance, respect and non-discrimination that are nowadays largely undisputed.

The fear of indoctrination is one of the main reasons why many teachers reject the notion of explicit human rights education. Another reason is that some teachers think that using the words *human rights* too often would lead to students getting bored by the issue. Others were critical of the entire idea of fostering knowledge about and understanding of human rights. Some even felt that teaching about human rights would be contrary to the very idea of human rights because – in a manner of speaking – they would be flogged to death:

No, [human rights] is no subject that can be taught. It is a matter of attitude that we react [to students' statements and behaviour]. That is really no subject that can be taught. Well, I would find this appalling. Well, if we turned these things into subjects of teaching, we would talk them down.

[...]

Things such as the right to integrity of life or a person, or, well, to privacy too, for example, can only be learned through life and not through reflection or this pedagogical side, yes? That's got to do with role models, too.

(Mr. Lutz, §§ 204, 308)

Others again admitted that due to the complexity of human rights, they did not feel sufficiently secure about their own competences to integrate them into their teaching. There were also some indices that a few teachers do not know how to apply a more explicit approach.

The study showed that some teachers hold quite contradictory views: some of the teachers who fiercely argued against explicit human rights education stated that it was important that pupils know their rights. Mr. Arnold, for instance, said that students should be able to claim their rights (§ 45); at the same time, he said that human rights were not a concept, but rather an „attitude“ that he tries to be living with his students (§ 110). In Mr. Keller's statements there is similar inconsistency:

For me, human rights education is not a subject in this sense. I cannot imagine it as such. I personally feel that it is important that one knows a few things about human rights, how have they developed, what are they actually and which ones do exist? It is quite important that one has at least seen this once, I think. Well, for a person leaving high school, I think, this is part of general knowledge here in Switzerland and in Western Europe. But to effectively teach this? I don't see how this should work. I rather think that it is about our role model. We, as teachers, how we move, how we treat each other, too. (§ 27)

Mr. Keller thus pleaded, on the one hand, that human rights education should aim at developing students' knowledge about human rights, on the other hand he emphasised that human rights could not be taught but only be transmitted through the way one lives.

In short, one of the main conclusions of the study is that many teachers are rather skeptical of an explicit approach to human rights education, which makes explicit references to (international) human rights documents, human rights values and human rights principles. Rather, they prefer to deal with human rights issues implicitly, in that they work on themes such as migration, bullying and freedom of speech without explicitly referring to human rights. Some of them even deliberately avoid the words *human rights*. This seeming inconsistency and its implications for the implementation of human rights education will now be addressed.

Before that, I need, however, to share one more observation: The data implies that teachers often do not plan or intend to implement human rights education.

Rather, they take up specific themes or issues when they emerge in class, that is when links can be made to literature or discussions about specific customs and practices in the past, for instance, or when students bring them up. Instances where teachers plan consciously and purposely to bring in a human rights perspective are very rare. This has considerable consequences for the four-layer model of human rights education which I will present in the remainder of this article.

### 3. PROPOSITION OF A FOUR-LAYER MODEL OF HRE: DISCUSSION AND THE WAY AHEAD

The justifications offered by teachers for the emphasis on education in the spirit of human rights are manifold and their trains of thought are sometimes hard to understand. One teacher, for instance, said that education in the spirit of human rights was sufficient, because „human rights can only be taught by living them“. It is difficult to see, however, how such a conception of human rights education allows to reach the aims formulated by the teachers. In my view, an approach which is based on the assumption that students should follow the role-model of the teacher is more questionable than approaches that allow to discuss and challenge these values. For critical and fruitful discussions to be possible, values must be made explicit. The same can be said for critical approaches to human rights. While I share some teachers' views that human rights education should analyse human rights themselves critically, in my experience this can only be done if human rights, human rights principles and values, as well as the enforcement mechanisms are made explicit.

In order to acknowledge teachers' reservations about the way human rights education is conceptualised in UN documents, I suggest that we think about human rights education in four layers. The four layers of human rights education differ in terms of the learning context in which they take place and in terms of the consciousness, the attention and the intentionality of the teacher. An overview is presented in Table 1.

The first layer is what I call *latent* human rights education. Latent human rights education takes place in a functionally didactised learning context, which usually corresponds to common classroom teaching or interdisciplinary or project-based learning. Both students and teachers are aware that they are experiencing an educational process; they are, however, not aware that it is a human rights education process. The teachers do not intend to foster students' human rights education competences. Rather, the students acquire such competences latently. Consequently, these competences often become manifest only at a later stage. An example of latent human rights education is when students read Lessing's famous book entitled *Nathan the Wise* with its Three-Ring Parable, which illustrates the three monotheistic religions and pleads for religious tolerance. The book can be analysed and interpreted from a purely literary perspective without making any links to today's situation or the right to freedom of religion and belief. The attention of the teacher and the learners would thus not be directed at religious tolerance as a learning object, but rather at linguistic elements of the text.

This is different when we talk about *implicit* human rights education. The term *implicit* implies that human rights or the values and principles they are based upon are not made explicit. Like latent human rights education, implicit human rights education takes place in a functionally didactised context. In the case of implicit human rights education, the teacher initiates a human rights education

process on purpose, intending to raise students' awareness for human rights-related topics. Contrary to the teachers, the students are not aware of the link with human rights. Rather, they concentrate on the learning object which they do not necessarily associate with human rights. If we think about Lessings' Ring Parable again, the teacher would consciously choose to address religious tolerance so as to foster students' understanding, values and attitudes. Some links might also be made to today's political and social context. There would, however, be no explicit references to the human rights framework and to how it protects freedom of religion.

*Explicit* human rights education, on the other hand, makes such explicit references to the human rights framework and human rights values. As a consequence, both teachers and learners focus their attention on human rights as a learning object and intend to develop human rights education competences. Religious tolerance would thus not only be addressed as a value or an attitude, but would rather be discussed within the human rights framework. Learners would critically analyse what freedom of religion and belief means, they would try to find out more about its origins and about how it has developed over the years. They would also discuss potential limits regarding implementation in practice.

*Table 1: Characteristics of the Four Layers of Human Rights Education*

	Learning context	Consciousness of the teacher	Attention of the teacher	Intentionality of the teacher
Explicit HRE	Functionally didactised (HRE-specific)	Conscious of HRE processes	Attention on HR as a learning object	Intends to foster HRE competences
Implicit HRE	Functionally didactised (partly HRE-specific)	Conscious of HRE processes	Attention on a learning object with a link to HR	Intends to raise awareness for HR issues and to foster HR values
Education root-ed in daily life experiences	Not functionally didactised / based on daily life experiences	Conscious of HRE processes	Attention on student behaviour	Intends to foster behaviour that is in consistency with HR
Latent HRE	Functionally didactised (not HRE-specific)	Not conscious of HRE processes	Attention on a learning object without any link to HR	No intention regarding HR

Latent, implicit and explicit human rights education thus takes place in a functionally didactised educational process. The fourth layer of human rights education, which I call *education rooted in daily life experiences*, is situated outside this formalised context or rather at the border between formalised and non-formalised settings. It still takes place in formal education, refers however to experiences that learners make during breaks or in the schoolyard, for instance. Teachers can use such experiences to initiate human rights learning processes. In such cases, teachers usually focus on behaviour that is consistent with human rights. To come back to the example of religious tolerance: if a child is bullied because he wears a kippa, a teacher might intervene. Such an intervention can take different forms. A teacher can just tell off the perpetrator and say that one should not bully other children. Some of the teachers who participated in the

study said that this was their preferred method because one could not explain and discuss such obvious things. However, a teacher could also choose to use this incidence and explain the learners what a kippa is, why individuals belong to different religions or no religion at all, and so on. He or she could even go further and make explicit references to the human rights framework and discuss with the learners what it means that all human beings are born equal and that every individual has the right to choose his or her religion.

The example of religious tolerance / freedom shows that the different layers of human rights education are cumulative. Each of the layers can benefit from the other forms of human rights education. What is important, in my view, is that they are combined. The choice of one layer over the other must be made on a case-by-case basis. Human rights education that is exclusively rooted in daily experiences cannot in itself be sufficient, in my view. Only if issues are discussed from a human rights perspective can one actually contribute to establishing a human rights culture. In this sense, some of the teachers emphasised that concrete experiences must be linked with explicit human rights education. Ideally, human rights education takes a spiral shape and evolves steadily from layer 1 to layer 4, whereby the work at the lower layers should be continued at all times. Also, for younger learners who might not yet be capable to understand the concept of rights, it can be appropriate to choose approaches that rely heavily on experiences and experiments as well as on topics that are closely connected to their own context.

What also seems of utter importance in this context is that the learning environment in which human rights education takes place must itself be consistent with human rights. Such a rights-based learning environment must not only be used as a tool to foster learners' experiences. It should be acknowledged and respected as a right of all actors involved in the educational process.

Linking the different layers allows to address some teachers' fear that human rights education is one-sided and ideological. I am convinced that, in order to achieve its ambitious objectives, human rights education must make explicit references to human rights. It is, after all, this trait that distinguishes human rights education from related educational concepts such as tolerance education, values education and moral education. This does, however, not mean that human rights should be presented as the absolute truth that learners must internalise. Rather, human rights should themselves be critically scrutinised.

Consequently, there can be a tension between what teachers strive to achieve and the competences learners actually develop. For instance, a teacher can identify „developing empathy with victims of human rights violations “as a learning objective“. He or she can then offer learning experiences to the learners. However, it is the individual learner who decides whether he or she wants to accept this gift. According to Biesta (2012), this is what constructivist learning is about: the teacher provides inputs in various forms, and the learners decide to accept this gift and thus construct their own competences, or not. In Biesta's (2013) words, teachers must be willing to take the „beautiful risk of education“. This is also central for human rights education. While it is important that human rights education is (self-)critical, does respect opposing views and does encourage students to question the very essence of the concept of human rights, human rights educators should take back the role of someone who teaches rather than merely facilitates. Only then can students be stimulated to think about human rights critically and independently. Human rights education should thus gather the courage and stand up for the objectives it has set. It will be the methods

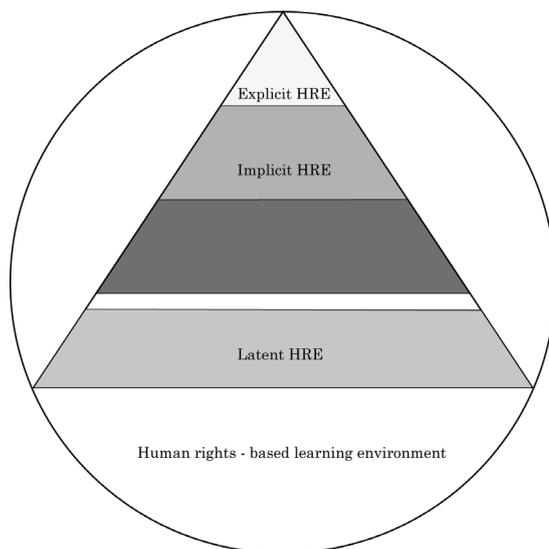


Figure 1: Four - Layer Model of Human Rights Education

and the personality of the teacher that largely determine whether human rights education leads to indoctrination or whether learners are actually granted the right to choose for themselves whether they want to accept the gift human rights education offers or not (Rinaldi, 2016).

## CONCLUSION

In conclusion, the study conducted in Switzerland confirmed findings of studies conducted in other countries: while teachers are generally positively inclined towards human rights education, a closer look reveals fundamental concerns and reservations. Many teachers fear that human rights education as conceptualised in the UN Declaration on Human Rights Education and Training might lead to ideological indoctrination. Nevertheless, there was no agreement on which components of human rights education are acceptable and which are not. Some teachers argued that by focusing on the cognitive level (knowledge and understanding), indoctrination could be avoided. Others criticised precisely this focus and held instead that human rights education should be restricted to values education, as this was something that was within their mandate anyway.

Combining different layers of human rights education can help to overcome this challenge. If latent, implicit and explicit human rights education as well as education rooted in daily life experiences are combined, the „infusion“ of human rights values can be avoided – instead, learners are offered gifts which they are free to accept or not. Human rights education needs to be firm in the objectives it pursues. If it wants to be true to itself, it needs to take the beautiful risk of education and accept criticism and learning outcomes that are different from what had been envisaged by the teacher.

## BIBLIOGRAPHY

- Biesta, G. (2012). *Giving Teaching Back to Education: Responding to the Disappearance of the Teacher*. *Phenomenology & Practice*, 6(2), 35-49.
- Biesta, G. (2013). *The Beautiful Risk of Education*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Müller, L. (2009) *Human Rights Education in German Schools and Post-Secondary Institutions: Results of a Study*. In *Human Rights Education Associates (Series Ed.), Research in Human Rights Education Papers (Vol. 2)*: Human Rights Education Associates.
- Rinaldi, S. (2016). *Educating to Act Decently: Can Human Rights Education Foster Socially Just Democracy?* In Paul R. Carr, Paul L Thomas, Brad Porfilio & Julie Gorlewski (Hrsg.), *Democracy and Decency. What Does Education Have to Do with It?* (pp. 197-212). Charlotte: Information Age.
- UN General Assembly. (2005). *Plan of Action for the First Phase (2005-2009) of the World Programme for Human Rights Education*. (UN Doc A/59/525/Rev.1).

**EDUCACIÓN EN DERECHO HUMANOS EN LOS SISTEMAS  
EDUCATIVOS FORMALES / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN  
FORMAL EDUCATION SYSTEMS**

***2.9 Human Rights Education (HRE) in german elementary  
schools in an urban-rural comparison***

*Daniela Steenkamp\**

**ABSTRACT**

This paper focus on Human Rights Education in elementary schools in an urban-rural comparison. A written survey of elementary teachers in Germany in 2012 revealed, that extent and content of HRE depend on educational framework conditions, which are different in rural and urban areas.

**Key words:** Human Rights Education, Elementary Schools, Germany, Educational Framework Conditions

**RESUMEN**

Este trabajo se enfoca en la Educación de Derechos humanos en escuelas primarias en una comparación urbana y rural. Un estudio de profesores de primaria en Alemania en 2012 reveló que el grado y contenido de EDH dependen de las condiciones del marco educativo, que son diferentes en zonas urbanas y rurales.

**Palabras claves:** educación de Derechos humanos, Escuelas primarias, Alemania, condiciones del marco educativo

**INTRODUCTION**

In 1980, the German Conference of ministers of education already demanded to realize Human Rights Education (HRE) interdisciplinary and interscholastic for all age groups in Schools. However, it can be assumed, that extent and content of HRE depend on the level of training and the state of knowledge of teachers, the availability and usage of appropriate learning materials as well as on the educational framework conditions, which can be represented differently in rural and urban areas. Therefore, this paper focuses on HRE in elementary schools in an urban-rural comparison.

***1. HRE IN SCHOOLS***

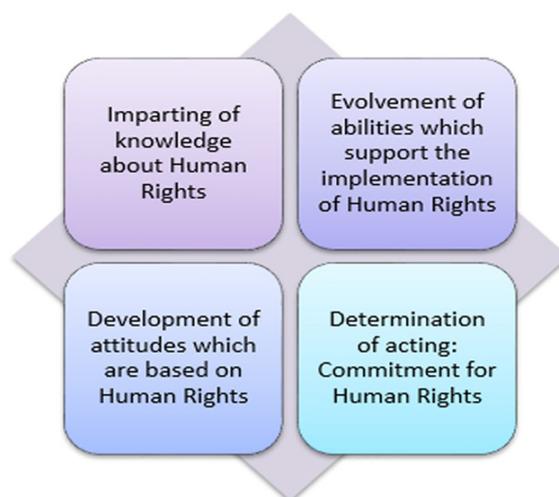
Although there are various definitions regarding the term of Human Rights, there is an existing content-related consensus among main actors from politics, civil society and science that HRE includes – in a multidimensional educational comprehension – cognitive, action-orientated and affective dimensions. It targets

---

\* PhD, research associate at the Institute Lehrstuhl für Allgemeine Pädagogik (Chair of general pedagogy), University of Vechta, Germany. Contact: daniela.steenkamp@uni-vechta.de

the field of knowledge (acquisition of skills concerning the contents of Human Rights contracts, the history of ideas of Human Rights and the system of their protection), abilities (development of thematic skills), attitudes (development of relevant moral concepts) and behaviour patterns (enhancement of behaviour, which are conducive for these rights) (cf. Kaestli 2007). The main goals of HRE can be seen in the transformation of knowledge and attitudes to actions and the support of a universal culture of Human Rights (cf. Martin und Kissane 2004).

HRE in schools includes four dimensions (cf. Brac et al. 2011, p. 8, Council of Europe 2010, cf. Fig. 1):



**Figure 1:** The four levels of HRE (by Council of Europe 2010). Own representation.

According to the opinion of civil societal actors such as the Forum Human Rights, Human Rights Education should be orientated on specific educational standards (cf. Forum Human Rights 2005; cf. GPJE 2004).

Furthermore, Human Rights Education in schools includes the condition-oriented level, on which conformal and supportive educational framework conditions of Human Rights will be striven (cf. Sec. KMK 1980 and 2000, cf. Fig. 2).

“It is not only necessary to teach disciplinary about Human Rights, but also do they have to be experienced practically and daily in school“ (Fritzsche 2009, p. 188).



**Figure 2:** Behavioural- and condition-oriented Human Rights Education. Own representation.

### 1.1 THE RELEVANCE OF HUMAN RIGHTS EDUCATION IN ELEMENTARY SCHOOLS

The necessity of Human rights Education in elementary schools is justified by developmental-psychological and social-psychological arguments and with societal developments and its resulting requirements resp. consequences for the infantile environment. The pivotal thesis of actors within the field of Human Rights Education is to negotiate these requirements and consequences more competent. To them, Human Rights Education should be a main purpose of elementary schools. Nowadays, children find themselves in a globally connected world and request reference points for their personal orientation (cf. Prcha 2010, p. 97).

Concerning the increasing worldwide networks the German educational scientist Klafki demanded consequences for educational work and diagnosed a global connection out of which typical epochal key issues as a center of future educational work would yield: The nurture for peace, interculturality, the environmental protection, the rapid growth of the global population, the socially produced inequality and the new technical control, information and communication media (cf. Klafki 1994, p. 141 ff.). He claimed educational science should gain a universal horizon and should address the question which knowledge, abilities, and attitudes young humans needed to become judicious and achieve co-determination and co-creation (cf. Klafki 1994, p. 137).

The discourse around Human Rights Education seizes this central idea with the connection of Human Rights Education in elementary schools, personality development and societal developments:

“Human Rights Education in primary grades is well suited to the current emphases [...] on development of positive self-concept, democratic values (working in groups, sharing, taking turns, respecting the rights of others, cooperating in solving problems), basic civic values (fair play, good sportsmanship, respect for the opinions of others) and cultural diversity” (Tarrow 1992, p. 24).

The KMK also announced, Human Rights Education should possibly create fundamental competences in infancy which are considered as necessary and socially relevant and accordingly tied normative human-rights-based (cf. Sek. d. KMK 2000, p. 6). Today’s children will be the political persons in charge of tomorrow’s complements (cf. Prcha. 2010, p. 97). Beyond that, schools reflect societal discourses which AI sums up:

“As a reflection of wider society, schools are key to socializing younger generations, preparing learners to become active and engaged members of society. In an interconnected and globalized 21st century, young people are being exposed to a diverse and changing world around them, a world in which poverty, inequality and other injustices are still very much a part of the lives of millions” (AI 2012, p. 3).

Fritzsche ties to that, by inferring the necessity of Human Rights Education out of specific societal, convertible requirements (cf. Fritzsche 2002, p. 73). The German philosopher Habermas argues, Human Rights would have a Janus face of rights and ethics and would, considered holistically, finally touch all societal discourses, which tangent questions of justice (cf. Habermas 1999, p. 216). This aspect, as well as the tripartition in first, civil and political, second, economical, social and cultural and third, environment-related rights as legitimacy bracket

lead inevitably towards a connection with other pedagogical action fields and to the necessity of establishing the connection to societal relevant discourses about diversity or non-violence. In the process Human Rights Education has to be intervention-oriented to enforce human rights-related values and norms with the goal of creating a Human rights culture behavioural and condition-oriented, as well as preventive to inhibit behavioural and content-oriented characteristic of attitudes and behavioural patterns, which are contrary to these rights.

That Human Rights Education fulfills these tasks and contributes that children can cope better with societal and educational challenges is empirically unproven. Ötsch criticizes the high expectations concerning Human Rights Education and argues that schools can impart the knowledge about Human Rights but it cannot be estimated whether connected values and attitudes develop and lead to corresponding actions. Learning – also in the context of Human Rights Education– should be context-specific. Knowledge which is imparted in school will be stored in schools schemata, which could complicate the transfer to other, extracurricular situations (cf. Ötsch 2012, also Mietzel 2001). Also unproved is the goal achievement, that Human Rights Education is a suitable instrument for prevention of human rights violations (cf. Müller 2002). However, it belongs to the expectations towards Human Rights Education to be successful in develop such a preparedness. Fritzsche states this in the following way: “This expectation includes the hope of Human Rights Education evolving preventive effects against any kind of vulnerability for ideologies of inequality and for behavioural patterns of exclusion“(Fritzsche 2013, p. 9).

Human Rights Education cannot be considered as isolated in a sphere, but rather be composed as societal challenges with consequences to which pedagogical action approaches and comprehensive educational concepts exist which present obvious intersections with Human Rights Education (cf. Reitz und Rudolf 2014, cf. Fig. 4):

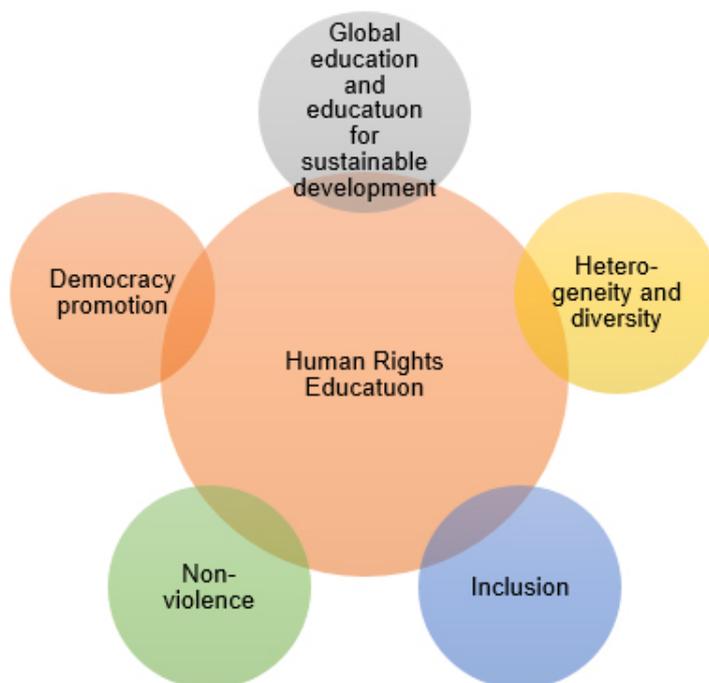


Figure 3: Intersections with Human Rights Education. Own representation.

## 2. ABOUT CONSIDERABLE SOCIODEMOGRAPHIC DIFFERENCES IN AN URBAN-RURAL COMPARISON USING THE EXAMPLE OF BERLIN AND LOWER-SAXONY

Berlin is the largest city in population and area in Germany and at the same time a federal city state. In contrast, Lower-Saxony is – concerning the area – the second largest federal state in Germany and overall rural. Phenomenons such as child poverty, segregation and also regarding a migrant backgrounds reveal substantial differences between rural and urban areas. In Berlin the amount of children who live in a shared household (“Bedarfsgemeinschaft”) currently is 33,4 %, whereas in Lower-Saxony the amount is 14,9 %. More than every third child in Berlin is living in a shared household (cf. Federal Employment Agency 2014). Also concerning a migrant background Berlin and Lower-Saxony show differences. In 2012 17,8 % of Lower-Saxony had a migration background where above the average amount of children has one: at the age of up to 6 years 31,7% had a migration background (Regional Authorities for Statistic Lower-Saxony, p. 8). In Berlin the amount of the population with a migrant background is with 27,4 % considerably higher (cf. Department for Statistic Berlin-Brandenburg 2013). Concerning entire Berlin 40% of all kids and juveniles already have a migration background (cf. Department for Statistic Berlin-Brandenburg 2008). Overall, at Berlin schools 33 % of students have a migrant background. In elementary schools the amount is 36 % (ISQ 2013 p.15), in Lower-Saxony 16,9% (Lower-Saxon Ministry of Culture 2014, p. 39).

### 2.1 HRE IN ELEMENTARY SCHOOLS IN AN URBAN-RURAL COMPARISON USING THE EXAMPLE OF BERLIN AND LOWER-SAXONY - MAIN RESULTS

A written survey of 309 4th grade elementary teachers in Berlin (urban area) and Lower-Saxony (rural area) in 2012 revealed,

- a.) That teacher training in both federal states broach the issue of Human Rights Education insufficiently or not at all,
- b.) That the majority of teachers in both federal states are not familiar with central actor or methodological approaches in Human Rights Education,
- c.) That the teachers from Lower-Saxony evaluated the educational framework conditions as well as the human rights-related abilities of their students more positive as their colleagues from Berlin did,
- d.) That the more positive the educational framework conditions were evaluated the higher the abilities of students to judge, act and work methodically were evaluated,
- e.) That the Berlin teachers especially evaluated the ability of cooperation and conflict resolution of their students considerably more negative,
- f.) That the Berlin teachers evaluated the education framework conditions especially referring to the field of security, bullying, fear of discrimination and the usage of unfair disciplinary measures more negative than their colleagues from Lower-Saxony did,
- g.) That the Berlin teachers value Human Rights Education in elementary schools as more important than their colleagues from Lower-Saxony did,

h.) In rural Lower-Saxony is a higher existing commitment of teachers to work with extracurricular actors of Human Rights Education whereas in Berlin in comparison, teachers contact less institutions whereas the teachers from Lower-Saxony use a wide spectrum of organizations and teachers in general show themselves more committed and more active.

## CONCLUSIONS

The presented results indicate that Human Rights Education cannot be viewed isolated of sociodemographic factors. Different contexts of justification can be established at this point, which by far have to be viewed more differentiated, for instance the different social environments of children and their families in Berlin and Lower-Saxony, resulting problematic situations as characteristics of large cities, the different educational framework conditions in both federal states and the different access to offers of further education. To focus on the impact of these factors intensified should be the future priority of scientific accompanied research about Human Rights Education.

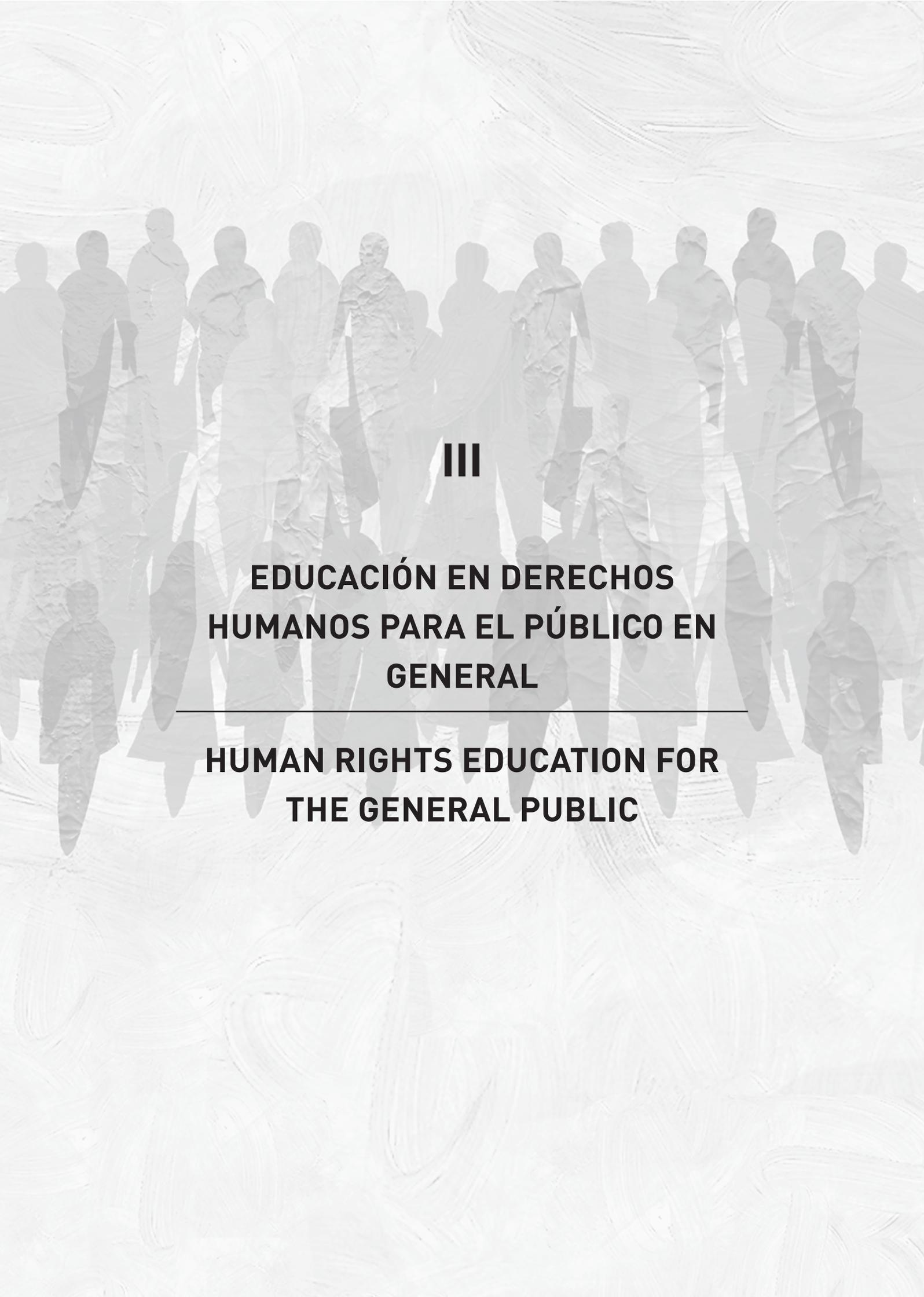
## REFERENCES

- AMNESTY INTERNATIONAL 2012: Becoming a human rights friendly school. A Guide for Schools around the World, London: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/pol320012012eng.pdf>. Last access 03.02.2014.
- BRAC, E.; NICOLETTI, I.; PHILLIP, S.; STARL, K. 2011: Human.Rights.Education. A qualitative evaluation of Human Rights Education in general higher education schools, Graz: [https://www.sparklingscience.at/\\_Resources/Persistent/6611166a460be71d6a031820b65ca5cebd5b700f/M-R-B-Bericht2011-Web.pdf](https://www.sparklingscience.at/_Resources/Persistent/6611166a460be71d6a031820b65ca5cebd5b700f/M-R-B-Bericht2011-Web.pdf). Last access 08.09.2014.
- COUNCIL OF EUROPE 2010: Charta Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education. Empfehlung CM/Rec (2010) 7 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the member states (11. 05 2010).
- DEPARTMENT FOR STATISTIC BERLIN-BRANDENBURG 2013: Report A I 5 – hj 2 / 12. Residents in the federal state Berlin on 31. December 2012. Potsdam.
- DEPARTMENT FOR STATISTIC BERLIN-BRANDENBURG 2008: Journal for official statistics Berlin Brandenburg Vol 3/2008. Potsdam.
- FEDERAL EMPLOYMENT AGENCY 2014: Statistic of basic security for job seekers by SGB II, cited by [de.statista.com](http://de.statista.com), [www.statista.com/statistik/daten/studie/218386/umfrage/hartz-iv-kinder-in-bedarfsgemeinschaften-in-deutschland-nach-bundeslaendern/](http://www.statista.com/statistik/daten/studie/218386/umfrage/hartz-iv-kinder-in-bedarfsgemeinschaften-in-deutschland-nach-bundeslaendern/). Last access 02.03.2015.
- FORUM HUMAN RIGHTS (WORK GROUP HUMAN RIGHTS EDUCATION) 2005: Standards of Human Rights Education in schools. Berlin.
- FRITZSCHE, K.P. 2002: Human Rights Education in international perspective, in: BREIT, G. (HRSG.): Standard Human Rights. History, politics, education. Schwalbach/Ts.: Newsreel. p. 67-78.
- FRITZSCHE, K.P. 2009: Human Rights. Stuttgart: UTB.
- FRITZSCHE, K.P. 2013: Experiences with Human Rights Education. In: Polis 2013. Vol 1. p.7-9.

- HABERMAS, J. 1999: The intercultural discourse about Human Rights. In: BRUNKHORST, H.; KOEHLER, W.R.; LUTZ-BACHMANN, L. (EDS.): Rights of Human Rights. Human rights, democracy and international politics. Frankfurt a. M.: Suhrkamp. p. 216-227.
- INSTITUTE FOR SCHOOLQUALITY OF THE FEDERAL STATES BERLIN AND BRANDENBURG (AUTHORS GROUP REGIONAL EDUCATIONAL REPORTING BERLIN-BRANDENBURG ORDER OF THE SENATE ADMINISTRATIONS FOR EDUCATION, YOUTH AND SCIENCE BERLIN AND THE MINISTERIUM FOR EDUCATION, YOUTH AND SPORTS BRANDENBURG (ISQ) 2013: Education in Berlin and Brandenburg 2013. An indicator-based report about education over lifespan. Berlin.
- KAESTLI, T. 2007: Guideline about Human Rights Education, Written data about the pilot project „Human Rights Education“ at the PHZ Luzern starting on 4. October 2007: [http://www.humanrights.ch/upload/pdf/071010\\_phz\\_leitfaden\\_mrb.pdf](http://www.humanrights.ch/upload/pdf/071010_phz_leitfaden_mrb.pdf). Last access 21.10.2015.
- KLAFKI, W. 1994: Key issues as content-related essentail of international education. In: SEIBERT, NORBERT; SERVE, HELMUT J. (EDS.): Education and nurture at the barrier towards the third millenium. Multidisciplinary aspects, analysis, positions, perspectives. München: PimS. p. 135-161.
- LOWER- SAXON MINISTRY OF CULTURE 2014: The general-educational schools in Lower-Saxony as data: [http://www.mk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id24731&article\\_id=6505&\\_psmand=8](http://www.mk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id24731&article_id=6505&_psmand=8). Stand: Schuljahr 2013/2014. Last access 25.01.2014.
- MARTIN, P.; KISSANE, C.. 2004: Evaluation of Human Rights Education programs. In: MAHLER, C.; MIHR, A. (EDS.): Human Rights Education. Balance and perspectives. Wiesbaden: VS. p. 55-71.
- MIETZEL, G. 2001: Pedagogical psychology of learning and teaching. Goettingen: Hogrefe.
- OETSCH, B. 2012: Human Rights Education from a psychological perspective. In: Journal for educational science (ZfE): June 2012, Vol. 15, Issue 2, p. 345-361: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11618-012-0272-1>. Last access 01.08.2014.
- PRCHA, I. 2010: Pedagogy of Human Rights in elementary schools – Goals and didactic action fields. in: DANGL, O.; SCHREI, T. (EDS.): „...celebrated-disdained-disputed“. Human Rights and Human Rights Education. Berlin: Lit. p. 97- 109.
- REGIONAL AUTHORITIES FOR STATISTIC LOWER-SAXONY 2015: Statistical monthly issues Lower-Saxony: [https://www.destatis.de/GPStatistik/servlets/MCRFileNodeServlet/NIAusgabe\\_derivate\\_00000240/Monatsheft\\_01\\_2015\\_pdfa.pdf;jsessionid=1B4228A3A2733A862AA2CE19FDC3D1D0](https://www.destatis.de/GPStatistik/servlets/MCRFileNodeServlet/NIAusgabe_derivate_00000240/Monatsheft_01_2015_pdfa.pdf;jsessionid=1B4228A3A2733A862AA2CE19FDC3D1D0). Last access 01.10.2015.
- REITZ, S.; RUDOLF, B. (FOR THE GERMAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS) 2014: Human Rights Education for children and juveniles: Results and recommandations for German educational politics. Berlin.
- SECRETARIAT OF THE CONFERENCE OF CULTURAL MINISTERS (KMK) 2000: Recommandation of the conference of cultural ministers to support the Human Rights Education in schools. Decision of the conference of ministers on 04.12.1980 i.d.F. vom 14.12.2000. Bonn.

SOCIETY FOR POLITICAL DIDACTIC AND POLITICAL JUVENILE- AND ADULTS EDUCATION (GPJE) 2004: Requirements to a national education standard for the subject lessons in political education in schools. A draft. Schwalbach/Ts.: Wochenschau.

TARROW, N.B. 1992: Human Rights Education: Alternative Conceptions. In: LYNCH, J.; MODGIL, C.; MODGIL, S.: Cultural Diversity and the Schools: Vol 4. Human Rights, Education and Global Responsibilities. London and Philadelphia: The Falmer Press. p. 21-50.



**III**

**EDUCACIÓN EN DERECHOS  
HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN  
GENERAL**

---

**HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR  
THE GENERAL PUBLIC**

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### *3.1 Desde el Museo de la Memoria*

*Francisco Javier Estévez V. \**  
*Conferencia IHREC\*\**

#### RESUMEN

Cuando las y los visitantes del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos bajan por la pendiente de acceso, antes de llegar al pórtico de entrada, encuentran a su vera, dispuestos en metal sobre granito, los artículos de la Declaración Universal de 1948. Tal diseño arquitectónico viene a expresar una decisión museológica. La Memoria de la que habla este Museo interpela la conciencia ética y política de sus visitantes.

Tiene el Museo un mandato originario que circunscribe el período de conservación y custodia de su patrimonio. Su Archivo reúne un conjunto extraordinario de publicaciones y objetos museográficos, cuya procedencia temporal se remite a los años de la dictadura instaurada en Chile a partir del Golpe de 1973. Es una amplísima colección de registros invaluable de un tiempo de persecuciones y, como contestación, de defensa de la dignidad humana. A este material histórico, organizado en distintos fondos, responde la muestra permanente que el Museo exhibe en su edificio principal, así como las exposiciones itinerantes dentro y fuera del país.

**Palabras Claves:** Museo, Derechos Humanos, Material Histórico, Valor de la Memoria, Compromiso.

#### COMO INICIO: EL RELATO DE LA MEMORIA

Aunque la Carta de las Naciones Unidas es suscrita inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, y en 1966 los Pactos Internacionales de Derechos -sin olvidar aquí los textos fundacionales en esta materia-, lo cierto es que no había en Chile, cuando sucede el Golpe de Estado, una cultura de derechos humanos de la que participaran colectivamente los distintos actores relevantes de la sociedad chilena.

De manera paradójica con lo anterior, entonces sí había un discurso de larga duración en el siglo XX sobre la prevalencia de la democracia como un orgullo republicano, que no solo le daba estabilidad a este país en un convulso marco latinoamericano, sino que además le valía el mérito de haber sabido procesar las demandas sociales como conquistas institucionalmente establecidas.

La profunda imbricación existente entre democracia y derechos humanos, en el sentido de que cuando no se tiene un régimen político basado en la división de

---

\* Director Ejecutivo del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos.

\*\* Ponencia presentada en la VII Conferencia Internacional de Educación en Derechos Humanos (IHREC) Facultad de Derecho de la U. Chile, 12-15 de Diciembre de 2016.

poderes y la libre expresión de la soberanía inevitablemente se violentan las libertades ciudadanas y derechos sociales, se mostró como una cruda constancia histórica, luego del Golpe, con la imposición de un esquema de terror estatal. No es que bajo los sucesivos gobiernos anteriores a la dictadura no se hayan cometido transgresiones a la Carta de Naciones Unidas, porque sí ocurrieron, y por ello son denunciables, sea cual sea su gravedad. Pero lo que diferencia y caracteriza el orden post golpista es la instalación de un sistema violatorio de derechos humanos con una represión dirigida contra un sector ideológicamente declarado enemigo interno de la nación chilena, y que en cuanto tal fue objeto de crímenes internacionalmente considerados como de lesa humanidad.

Esa ideología de seguridad nacional de carácter totalitario cohabita en el mismo sistema de poder dominante con una ideología neoliberal de mercado desregulado socialmente. La sola mención de “régimen autoritario” o “dictadura” no alcanza para caracterizar el sistema violatorio de derechos humanos en el período sept. ’73-marz.’90 si es que con esas denominaciones no se entiende de qué modo los derechos civiles y políticos de los “enemigos internos”, incluyendo sus familiares directos, fueron gravemente conculcados por la represión física y psicológica de agentes estatales y paraestatales, al tiempo de que los derechos económicos y sociales de las y los trabajadores y demás estamentos populares y de clase media debieron subordinarse a una estrategia de capitalización financiera del país en grandes grupos de interés privado. Ambos componentes del sistema violatorio de los derechos ciudadanos se potencian mutuamente en la administración de un gobierno cívico militar bajo el mando de un presidente/comandante en jefe y los círculos de poder que le sostenían.

El Museo de la Memoria aborda el período cronológico que le corresponde cubrir con una opción museística determinada. Hace el relato de la historia del país desde la conjunción de dos paradigmas: la democracia y los derechos humanos, tanto en la dinámica que los persigue, niega o violenta, como en aquella contrapuesta que los defiende y protege. Esta relación se sostiene en hechos verdaderos y testimonios fidedignos, así como en un conjunto de fuentes documentales. Asimismo el Museo procura unir la visibilización de la verdad con la exigencia de justicia y resarcimiento por parte de las víctimas y sus familiares, y a la vez contribuye de manera decisiva a una política de reparación simbólica.

### *1. SOBRE CAUSAS Y CONTEXTOS*

Desde que el Museo abriera sus puertas, el año 2011, cientos de miles de personas, residentes en Chile o ciudadanos del mundo, han visitado sus distintas salas de exhibición, donde tal vinculación entre dictadura terrorista de Estado y la comisión de crímenes contra la humanidad queda en evidencia. Sin embargo, nuestros detractores –aquellos que quisieran que no existiese este Museo- como también los que amicalmente nos observan lo que a su parecer es un sesgo de su muestra coinciden en formular la siguiente cuestión de controversia. El Museo, afirman, no explica el contexto de por qué se produjeron esas violaciones a los derechos humanos de las que da cuenta su exposición principal.

Es claro que con la pregunta por el contexto se alude a la situación país, previa al Golpe, en particular a lo que acontece en Chile durante los años del Gobierno de la Unidad Popular. La intención manifiesta es apuntar a una relación de causa-efecto, donde lo primero (el desencadenante) sería la crisis que tensiona a la opinión pública bajo la Presidencia de Allende, y lo segundo (el desenlace), como

consecuencia directa de lo anterior, la obligada intervención militar y el gobierno de facto que le sigue.

Hay un error conceptual, sin embargo, cuando se confunden “contexto” y “causa”. El contexto se refiere al entorno o situación política, histórica o cultural en que se consideran los hechos de los que da cuenta el Museo. En este caso, cuando se pasa revista a todos los hitos de la muestra museográfica se advierte con claridad que el contexto de los crímenes contra la humanidad cometidos desde el 11 de septiembre de 1973 a marzo de 1990 es la situación de dictadura que prevalece como régimen dominante en ese período.

Si por contexto se quiere decir “causa”, valgan entonces las siguientes aclaraciones. ¿Es causa del Golpe que se haya elegido un Gobierno de izquierda en sept. de 1970? Es sabido que ya en los meses siguientes a dicha elección hubo intentos rupturistas de la continuidad democrática como aquel que implicó el asesinato del Comandante en Jefe del Ejército René Schneider. ¿Es acaso causa del Golpe la implementación del programa de Gobierno con que fue electo el Presidente Allende? ¿O la causal determinante son los agudos problemas de desabastecimiento que entonces aquejaron la economía de los hogares? Debe entonces precisarse aquí que estos u otros antecedentes semejantes explican los motivos de determinadas conductas, es decir, la causa que movió a los adversarios del Gobierno de la Unidad Popular a ponerle un término definitivo y violento. Pero al mismo tiempo se ha de convenir que para los afines a dicho gobierno tales antecedentes actuaban como motivos contrapuestos, y en consecuencia tenían como efecto en ellos la voluntad de defender el gobierno de Allende frente a cualquier intento de derrocarlo.

Puestas las cosas en perspectiva puede concluirse que en esos años de la Unidad Popular hubo un choque de motivaciones opuestas entre partidarios y opositores, y que ese desencuentro se convirtió en antagonismo con episodios muy críticos de confrontación. Se puede entonces afirmar que hubo una crisis derivada de las profundas transformaciones emprendidas, dirán unos, o producto de las desequilibrantes repercusiones sociales de las medidas adoptadas, dirán otros. Como se quiera, o se vea. Pero lo cierto es que una crisis en democracia por más compleja que ella sea debe resolverse en democracia. Desde un punto de vista democrático nada justifica dar un Golpe de Estado e iniciar una política violatoria de los derechos humanos con el argumento de salvar una crisis de la democracia.

Más todavía, si se adopta un enfoque histórico de larga duración el análisis de las causas de por qué surgen reacciones violentas ante la emergencia de movimientos políticos o sociales que amenazan el orden tradicional nos permitiría unir en líneas explicativas de mayor alcance los modos en como la sociedad chilena ha buscado resolver las contradicciones mayores entre capital y trabajo o entre centralismo y autonomía de las provincias o entre presidencialismo y elites parlamentarias o entre fronteras nacionales e intereses económicos o entre modernidad económica y tradición indígena.

El contexto de las gravísimas y masivas violaciones a los derechos humanos que el Museo registra - en ese tiempo que va desde la mañana que fue bombardeado el Palacio de la Moneda hasta la víspera de la asunción en el cargo del Presidente de la Transición Democrática- es la Dictadura. Sobre las causas del Golpe de Estado caben interpretaciones distintas y hasta contradictorias. Preguntarse por estas causas y discutir sobre ellas no solo es legítimo; también es necesario. El derecho a la historia es también un derecho humano.

## 2. ACERCA DE LOS PÚBLICOS

El Museo, como espacio reflexivo, comunicacional, pedagógico, estético y archivístico sobre la Memoria y los Derechos Humanos, se reconoce como parte de una fraternidad amplia de sitios, memoriales y otras iniciativas que participan del mismo propósito. Tanto el Museo como los otros lugares relacionados por una misión común configuran un espacio institucional diverso cuya pertenencia simbólica les corresponde a las y los ciudadanos de la memoria y los derechos humanos. Con este título nombramos a todas personas, chilenos o extranjeros, cualesquiera sean su edad o sexo o religión o etnia o posición política o proveniencia social, que ejercen como un derecho imprescriptible conocer la verdad sobre los crímenes contra los Derechos Humanos en América Latina y que solidarizan con la lucha por la justicia y la reparación material y simbólica de todas las víctimas.

Esta idea fuerza nos insta a comprender de una manera no tradicional al público que entra a conocer la muestra permanente, consultan sus archivos, asisten a sus actividades de extensión o acceden a sus presentaciones itinerantes. Aunque en medida o intensidad distinta o relativa, las personas que forman el público del Museo son o se sienten parte de una experiencia compartida. Incluso los turistas que vienen de otros países, o aquellos jóvenes pertenecientes a la generación del siglo XXI, se identifican con los valores de un humanismo que repudia los crímenes contra la humanidad cometidos el siglo pasado, se duelen del sufrimiento de las víctimas y hacen suya la causa por la justicia plena y la reparación debida.

Con mayor razón tales sentimientos y razones de conciencia se expresan en quienes tuvieron una relación directa o activa en las declamas políticas y demostraciones sociales de esa lucha incandescente por la democracia y los derechos en Chile o en fraternidad con Chile. Este vínculo se hace aún más cercano cuando las o los visitantes han dejado donaciones de testimonios impresos o audiovisuales, u otros objetos de la memoria familiar o de asociaciones u organizaciones de la época, para que queden en custodia del Museo. Así el registro de las audiencias de las y los visitantes debe ilustrarnos no tanto del público cuantitativo sino de los públicos cualitativos, como un indicador de la diversidad de quienes anualmente activan la experiencia de hacerse parte del rol del Museo de la Memoria en una sociedad global.

Esta otra forma de comprender los públicos del Museo— desde la pertenencia y no desde la ajenidad— nos ha llevado también a ampliar la significación educativa de las visitas individuales y grupales que tienen lugar a lo largo del año. Así constatamos que las visitas atadas a un esquema donde las y los guías dispuestos por el Museo son los que efectúan la narración del recorrido de manera exclusiva, mientras quienes les siguen solo escuchan o eventualmente preguntan, no puede ser la única modalidad de interacción con las y los visitantes.

Nos abrimos cada vez más a entender el papel del guía como el mediador de un relato participativo. Siempre teniendo presente la pluralidad de los públicos del Museo —y por lo mismo, con los criterios metodológicos o didácticos que cada situación amerita—, se destacan ahora, junto a las “visitas guiadas”, las “visitas mediadas”. En estas últimas la relación de la experiencia de recorrer el Museo se convierte en un ejercicio de creación colectiva a partir de la pauta dada por la muestra museográfica. Aquí hay un reconocimiento de que la memoria se rememora en una conjunción de experiencias y vivencias, que a través del diálogo cada guía procura se expliciten para conseguir en cada oportunidad una síntesis a la vez consecuente e innovadora.

### 3. NUNCA MÁS Y MÁS QUE NUNCA

La memoria es siempre un lugar de disputa de significados y significantes, que son los materiales de un relato social o culturalmente reconocido, no solo como verdadero sino además como dador de sentidos para toda experiencia de vivir en comunidad o sociedad. La memoria que el Museo relata de manera fidedigna a los hechos sociopolíticos y culturales acontecidos en el tiempo histórico que le compete hace una opción por la primacía de los derechos humanos y la democracia política en la convivencia país.

Una misma consecuencia de principios y valores permite sostener la validez del “Nunca Más” como un ordenador de voluntades colectivas. Es el rechazo a priori del golpe de Estado como medio para resolver crisis políticas o como forma de conquistar el poder en sociedades democráticas, y es una afirmación irrenunciable de que jamás nuevamente el Estado utilice los aparatos militares, policiales o judiciales para perseguir las libertades ciudadanas y reprimir con la tortura, el asesinato, el exilio y la prisión a disidentes calificados de enemigos de la patria o la nación.

Una lectura simple del “Nunca Más” se queda en la necesidad de un acuerdo por la no repetición de los hechos ocurridos tal cual sucedieron desde el desencadenamiento de la intervención militar en adelante. Sabemos, sin embargo, que la historia no se repite mecánicamente con los mismos acontecimientos. Pero también el “Nunca Más” puede interpretarse equivocadamente si se pretende concluir que las transgresiones a los derechos humanos solo tuvieron lugar bajo la dictadura pinochetista, y que en consecuencia ahora en democracia solo nos cabe evitar que en Chile otra dictadura reincida en la comisión de aquellas gravísimas violaciones a la vida y dignidad humana que el Museo visibiliza en su exposición permanente.

El compromiso estatal del “Nunca Más” no puede dissociarse del compromiso ciudadano con el “Más que Nunca”. Este último llamado coloca el acento ya no en la precaución sino en la acción, y traslada el énfasis político desde la eventualidad futura a la proactividad presente. Es en esta afinidad fundamental donde es posible buscar el encuentro de las distintas generaciones - las de ayer, las de hoy y las de mañana- en esa causa que une las movilizaciones por los derechos humanos con una democracia plena.

Sostenemos aquí, como principio de coherencia, que la lucha por los derechos humanos en tiempos de dictadura obliga a luchar por los derechos humanos en tiempos de democracia. Es cierto que ya no enfrentamos un sistema represivo articulado por una ideología de seguridad nacional que justificó los crímenes de lesa humanidad. Y esta diferencia cualitativa no podemos obviarla o dejar de tenerla presente. Pero es de toda consecuencia asumir que las grandes luchas por los derechos humanos en la actualidad se vinculan inseparablemente a los compromisos que sostuvieron quienes lucharon por el término de la dictadura.

En esta perspectiva, el “Nunca Más” se renueva en la acción política ciudadana de exigir y conquistar nuevas respuestas de la sociedad y el Estado a las demandas de verdad, justicia y reparación ante los crímenes perpetrados por los organismos represivos. Pero finalmente este “Nunca Más” se asegura en la práctica ética y política de defender los valores de los derechos humanos y la profundización de la democracia en todas aquellas cuestiones que son clave para el desarrollo de una sociedad justa con Democracia Participativa y un Estado Social y Democrático de Derechos.

### COMO CONCLUSIÓN: EL VALOR DE LA MEMORIA

Cuando se adopta un enfoque como el descrito aquí, la visita al Museo debiera concluir con una significación distinta del valor de la Memoria. La experiencia de venir al Museo puede permitirnos superar el quiebre entre la demanda por los derechos humanos de una época pasada y su realidad actual. La interpelación ética que el Museo debe dejar en sus visitantes tiene que ser capaz de afirmar que la consecuencia de solidarizar con las víctimas de los años de dictadura y hacer propia la lucha democrática de entonces, siempre con el signo de la dignidad humana como garantía, nos pide confirmar que ahora, en el país actual y en el mundo que habitamos, ese compromiso hay que renovarlo. Ello porque el valor de la Memoria solo perdura en las causas justas.



## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### *3.2 ¿Cómo narrar la experiencia autoritaria chilena? Estrategias literarias en El desierto de Carlos Franz, Nocturno de Chile de Roberto Bolaño y Formas de volver a casa de Alejandro Zambra*

Claire Mercier\*

#### RESUMEN

El presente estudio considera la problemática de la representación literaria sobre la dictadura chilena a partir de tres novelas: Nocturno de Chile (2000) de Roberto Bolaño, El desierto (2005) de Carlos Franz y Formas de volver a casa (2011) de Alejandro Zambra. La dictadura chilena se caracterizó por una violencia soberana que configuró durante diecisiete años una experiencia histórica traumática. En este sentido, el estudio se propone responder la interrogante sobre cómo narrar la época autoritaria. Con este propósito, se opera una distinción basada en las estrategias narrativas usadas por El desierto que finge un relato coherente del trauma dictatorial y Nocturno de Chile, así como Formas de volver a casa, que aceptan la dificultad de contar la experiencia autoritaria chilena y logran narrarla a partir del relato de una derrota literaria.

**Palabras claves:** Narrativa chilena contemporánea, dictadura chilena, estrategias narrativas.

#### ABSTRACT

This study considers the literary representation of Chilean dictatorship from the study of three novels: Nocturno de Chile by Roberto Bolaño (2000), El desierto by Carlos Franz (2005) and Formas de volver a casa by Alejandro Zambra (2011). The Chilean dictatorship has been defined by a sovereign violence that configured during seventeen years a traumatic historical experience. In this sense, this study asks the question of how to narrate the Chilean dictatorship. For this purpose, a distinction will be made between the narratives strategies used by El desierto which pretend to narrate in a coherent way the dictatorship trauma, and Nocturno de Chile and Formas de volver a casa that accept the difficulties of representing the Chilean dictatorship experience and manage to narrate it from the literary defeated point of view.

**Keywords:** Contemporary Chilean novels, Chilean dictatorship, narratives strategies.

---

\* La presente ponencia forma parte del proyecto Fondecyt de Postdoctorado 2016 n° 3160039: "Constructo ficcional sádico en la narrativa latinoamericana", financiado por el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología y patrocinado por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador responsable: Doctora en Literatura por la Universidad de Chile Claire Mercier. Correo electrónico: [claire-mercier@live.fr](mailto:claire-mercier@live.fr)

## INTRODUCCIÓN: NARRABILIDAD DE LA EXPERIENCIA DICTATORIAL CHILENA

Idelber Avelar, en *Alegorías de la derrota. La ficción postdictatorial y el trabajo del duelo* (2000), alude a la problemática de la narrabilidad de las experiencias dictatoriales latinoamericanas con respecto al fracaso del sujeto postmoderno en su intento por narrar el autoritarismo, pero que se da cuenta, como el ángel benjaminiano<sup>1</sup>, de la conversión en ruinas del sentido mismo de la historia. De esta manera, el proceso de derrota postdictatorial desemboca en un duelo por lo literario, es decir la dificultad de figurar la característica soberana de la violencia, en especial de las violaciones de los Derechos Humanos, lo cual alcanzó una de sus formas más trágicas durante la dictadura chilena. Es lo que formula Sergio Rojas, en su artículo «Cuerpo, lenguaje y desaparición» (2000), en relación con la dictadura chilena entendida como aquello expresable solamente a partir de la huella:

La experiencia de la dictadura se hace pensable como “experiencia” del desaparecimiento, “experiencia” de la imposibilidad, “experiencia” de lo interrumpido, “experiencia” de la detención: experiencia de aquello de lo cual no existe experiencia alguna. La dictadura como acontecimiento de una imposibilidad. (pp. 179-180)

Tres novelas chilenas ofrecen cada una, mediante una forma testimonial, un acercamiento distinto a la problemática anterior: *El desierto* (2005) de Carlos Franz, *Nocturno de Chile* (2000) de Roberto Bolaño y *Formas de volver a casa* (2011) de Alejandro Zambra. En este sentido, el objetivo de la presente ponencia es analizar las estrategias narrativas a partir de las cuales la literatura trata de enfrentarse con la supuesta imposibilidad de narrar el autoritarismo chileno a la cual apunta Sergio Rojas.

### 1. *EL DESIERTO: AMNESIA COLECTIVA*

Al nivel de la trama, *El desierto* se focaliza en Laura Larco, una chilena exiliada desde hace veinte años en Berlín. Su hija, Claudia, nacida en Alemania, decide regresar a Chile. En un pueblo del desierto de Atacama donde su madre era jueza, se encuentra con su padre y las violaciones perpetradas en materia de Derechos Humanos que ocurrieron durante la dictadura. De allí que Claudia decida escribir una carta a su madre con el propósito de preguntarle: « ¿Dónde estabas tú, mamá, cuando todas esas cosas horribles ocurrieron en tu ciudad? » (p. 12). La forma que adopta la respuesta de Laura a su hija es una carta que permitirá hacer convivir el presente y el pasado de los protagonistas. En esta, Laura relata su encuentro, en el desierto de la época dictatorial, con el Mayor Mariano Cáceres Latorre quien viene a convertir una antigua salina en un campo de prisioneros. A petición de los diez notables de la ciudad, Laura firma –metafóricamente– un pacto diabólico con el Mayor: una violación a cambio de la liberación de un prisionero. La relación concluye con el intento fracasado de aborto de Laura. No obstante, no entregará la carta a su hija: regresará a Chile a fin de hacerse cargo nuevamente de su puesto de jueza con el objetivo de enfrentar su pasado. Finalmente, la novela concluye con la respuesta de Laura a su hija quien descubre la verdad abyecta: es la hija del Mayor Cáceres. Este último que permaneció en la vieja salina durante todo ese tiempo obtiene su juicio final a manos del pueblo de la ciudad del desierto.

<sup>1</sup> Véase: Benjamin, Walter. «Tesis de filosofía de la historia». En: *Discursos Interrumpidos I. Filosofía del arte y de la historia.*

En relación al concepto de memoria, este se manifiesta en la novela de dos formas. Primero, la memoria se concibe como un pasado atormentador a partir de la figura del fantasma que tiene aquí tres acepciones empezando por la imagen de una persona muerta, lo que en la obra se relaciona con la aparición de los prisioneros del campamento del Mayor Cáceres: metáfora del remordimiento de los vivos por haber sobrevivido gracias a la colaboración con la autoridad militar. El fantasma es también la amenaza de caer de nuevo en el círculo de la violencia soberana por el hecho de querer enfrentarse con el pasado dictatorial.

Es lo que se pone en escena a partir del reencuentro entre Laura y su verdugo mientras los habitantes de la ciudad, por medio del carnaval anual, tratan de expiar su temor al retorno del poder autoritario. Además, el fantasma se refiere a un lugar imaginario, en este caso, el desierto que está concebido como un espacio quimérico, un doble de la realidad que permite hacer convivir el pasado y el presente de los protagonistas: el desierto es un espejo deformador que revela, en el presente, los fantasmas de la memoria. Segundo, la memoria se relaciona con la metáfora de la ruina con respecto a la descripción de la ciudad: Pampa Hundida. Por ejemplo, en la siguiente cita, se describe el antiguo campamento de prisioneros no sólo como un pueblo fantasma, sino también como un lugar en ruinas: «El pueblo fantasma de la salitrera que después fue campamento de prisioneros y que luego volvió a ser ruina, replicando a la ciudad viva como un espejismo seco o una advertencia» (p. 18). La ruina es una metonimia de la memoria, en el sentido de un pasado considerado como la prueba material de la caída de un pueblo entero del cual no queda nada más que fantasmas. En este sentido, la memoria es el lugar de la culpa de una ciudad que colaboró con el poder militar, mientras que la tarea del presente reside en el olvido de esta faceta oculta de la historia, así como de la identidad abyecta de una comunidad. A modo de ilustración, el alcalde quiere construir en las ruinas del antiguo campamento de prisioneros un inmenso complejo de adoración de la patrona de la ciudad:

En el centro de la mesa de caoba reluciente reinaba la maqueta de un proyecto urbano, protegida por un fanal de acrílico. Laura leyó su rótulo –“El complejo de Adoración más grande del Continente”–, y se acomodó para mirarla. Comprobó bajo el domo la miniatura de un sueño lunar, una ciudad nueva en el desierto, al norte de la actual, trazada sobre las ruinas sucesivas del campamento de prisioneros que una vez fue salitrera: los hoteles blancos para los peregrinos, un supermercado, una basílica gigantesca, posmoderna, y a su lado la parabólica de una antena satelital. (p. 158)

A través de este episodio, se evidencia el proceso de cubrimiento del horror del pasado dictatorial mediante estrategias económicas neoliberales. En esta misma perspectiva, cabe recordar que, en la novela, la antigua salina se transformó en un campo de prisioneros, para luego convertirse en un centro de adoración religioso, es decir que se está en presencia de tres niveles de ruinas arqueológicas que remiten a tres momentos de la historia chilena: el siglo XIX con el auge de la industria salitrera que corresponde al estrato capitalista, la dictadura con su violencia soberana y los santuarios religiosos neoliberales.

El único intento de derrocamiento del olvido reside en el testimonio de Laura y la respuesta escrita a las preguntas de Claudia con respecto a su implicación durante la dictadura militar. En este sentido, la memoria se establece en el intersticio entre el pasado y el presente, lo que metaforiza la obra a partir del diálogo generacional entre Laura y su hija en torno a las implicancias del período autoritario chileno. Esto se establece en relación con la memoria en el ámbito

postdictatorial chileno y las huellas ausentes del pasado autoritario a las cuales se refiere Nelly Richard, en *Crítica de la memoria (1990-2010)* (2010), de la siguiente manera: «El sustrato identitario de la memoria social como vínculo de pertenencia y comunidad se expresa a través de imágenes, símbolos, narraciones y escenas cuyos lenguajes figurativos, en un paisaje de postdictadura, rondan alrededor de las huellas y carencias de lo que falta» (p. 14). En otros términos, la hija de Laura, desde su perspectiva presente, trata de rescatar las huellas autoritarias de la memoria de su madre. No obstante, se establece una diferencia entre el testimonio escrito del pasado y la experiencia presente de la realidad. En efecto, Laura jamás entregará a su hija la carta que cuenta su historia oculta. Al contrario, su respuesta consistirá en el retorno a la ciudad del pasado, así como el enfrentamiento con los monstruos de su memoria. De este modo, en *El desierto*, la memoria aparece como un proceso de negociación entre dos generaciones sin el cual el testimonio del pasado se vuelve estéril. Es la generación de Claudia –los hijos de la dictadura– la que debe hacerse cargo de la batalla en contra del olvido, pues la generación de su madre está demasiado marcada por la culpa. Sin embargo, el final de la novela pone una vez más a prueba la memoria en relación con la desaparición de la historia oculta del régimen militar:

El mundo continuará pasando por la carretera, de largo. Ignorando una historia cuyos testigos no contaron y cuyos herederos decidieron olvidar. Y sólo quedará esta ficción de nuestra existencia. En vez de historia quedará esta ficción de una historia, una máscara hueca hablando y hablando en el desierto. (p. 462)

## 2. NOCTURNO DE CHILE: EL ESPACIO DEL HORROR

Una novela que da cuenta de la experiencia dictatorial chilena, desde el lugar de la literatura, es *Nocturno de Chile* de Roberto Bolaño. La trama se construye a partir de un testimonio-confesión: el del sacerdote y crítico literario Sebastián Urrutia Lacroix, un trasunto del crítico afín de la dictadura, Ignacio Valente –seudónimo de José Miguel Ibáñez Langlois– un sacerdote del Opus Dei<sup>2</sup> que todavía publica sus críticas literarias en *El Mercurio*. A partir de esta realidad Bolaño construye *Nocturno de Chile* como un roman à clef, es decir, una parodia de acontecimientos y personajes históricos aún actuales. Este último relata su vida pasada a través de cuatro episodios: su encuentro con el famoso crítico literario Farewell, su viaje a Europa para estudiar las técnicas de conservación de las iglesias, las clases de marxismo que dictó a la Junta Militar y a Augusto Pinochet, así como las veladas literarias en la casa de María Canales. Mediante el desarrollo de los acontecimientos evocados anteriormente, el texto plantea la siguiente pregunta: ¿cuál es el lugar de la literatura con respecto a la dictadura chilena como manifestación del horror? También, ¿desde dónde y cómo narrar la dictadura militar? La respuesta que provee *Nocturno de Chile* es simple, pero terriblemente eficaz: se debe contar desde el lugar del horror y a partir de un encuentro entre literatura y barbarie.

De este modo, el relato describe la complicidad de las esferas literarias con el poder militar. De hecho, es a partir de este punto que se realiza el encuentro entre el horror dictatorial y la literatura. En efecto, gracias a una mediatización de la experiencia del autoritarismo vía la literatura se problematiza, no sólo el tipo de relato más apto en describir la barbarie, sino también el papel de la literatura en el contexto de las atrocidades del período dictatorial chileno. Ejemplo de lo anterior son las famosas clases de marxismo que Urrutia da a la Junta Militar y

<sup>2</sup> Cabe recordar que el Opus Dei, durante la dictadura chilena, apoyó a los movimientos represores ultraderechista, así como al proceso dictatorial en sí.

a Augusto Pinochet. Durante una conversación entre el sacerdote y el General, este último se presenta como un hombre cultivado y muy letrado, en oposición con las grandes figuras políticas –y democráticas– de la historia de Chile:

Un intelectual debe leer y estudiar o no es un intelectual, eso lo sabe hasta el más tonto. ¿Y qué cree usted que leía Allende? Moví lentamente la cabeza y sonreí. Revistitas. Sólo leía revistitas. Resúmenes de libros. Artículos que secuaces le recortaban. Lo sé de buena fuente, créame. Siempre lo había sospechado, susurré. Pues sus sospechas estaban completamente fundadas. ¿Y qué cree usted que leía Frei? No lo sé mi general, murmuré ya con más confianza. Nada. No leía nada. Por no leer ni siquiera la Biblia. ¿Eso a usted, como sacerdote, qué le parece? No tengo una opinión definida al respecto, mi general, balbuceé. Yo creo que uno de los fundadores de la Democracia Cristiana al menos podría leer la Biblia, ¿no? dijo el general [...] ¿Y Alessandri? ¿Ha pensado usted alguna vez en los libros que leía Alessandri? No, mi general, susurré sonriente. ¡Pues leía novelitas de amor! (pp. 115-116).

También, se debe adjuntar a este episodio, las tristemente famosas veladas literarias en la casa de María Canales. Urrutia da cuenta que una noche, uno de los participantes se había perdido en la casa que compartía María Canales con su marido, Jimmy Thompson:

[...] había recorrido los infinitos pasillos [...] hasta llegar a aquella puerta al final del corredor débilmente iluminado, y había abierto la puerta y se había dado de bruces con aquello cuerpo atado sobre una cama metálica, abandonado en aquel sótano, pero vivo, y el dramaturgo o el actor había cerrado la puerta sigilosamente, procurando no despertar al pobre hombre que reparaba en el sueño su dolor, y había desandado el camino y vuelto la fiesta o tertulia literaria, la soirée de María Canales, y no había dicho nada. (pp. 139-140)

Se entiende que mientras los círculos literarios de Santiago disfrutaban de una velada, en el sótano de la casa, se torturaba. En efecto, la historia de María Canales se basa en las veladas realizadas en la casa que compartía Mariana Callejas con su marido, agente de la DINA, Michael Townley quien utilizaba esta misma casona como lugar de detención y tortura. Finalmente, cabe referirse a algunos de los participantes de estas veladas literarias: Enrique Lafourcade, Gonzalo Contreras y Carlos Franz. Sin embargo, lo más sorprendente, en el episodio anterior, es que el dramaturgo o actor decide voluntariamente blanquear su funesto descubrimiento. Es más, el texto da cuenta de un desfase cuando el protagonista decide: «[...] no despertar al pobre hombre que reparaba en el sueño su dolor». En otros términos, se deja reposar el horror con el fin de volver a lo importante: la futilidad de las soirées literarias. De este modo, Bolaño despoja a la literatura de su aura de espacio privilegiado para contraponerlo como refugio de la violencia dictatorial. En otros términos, en *Nocturno de Chile*, a partir de la exposición de los intentos de silenciamiento del horror, se opera exactamente y voluntariamente lo contrario: un viaje a los sótanos subconscientes del horror.

Lo anterior se comprueba a partir de la forma testimonial del relato, es decir, la confesión de Sebastián Urrutia Lacroix cuando se encuentra a punto de morir. En el incipit de la novela, el sacerdote manifiesta que estaba en paz consigo mismo hasta el momento en el cual apareció un «joven envejecido» quien busca desacreditarlo por su papel durante la dictadura chilena. Sin embargo, a partir del oxímoron «joven envejecido», se plantea la pregunta de la identidad de este intruso en el apacible final de vida de Urrutia. El lazo se hace pues evidente entre

el sacerdote y la personificación de un sentimiento de culpabilidad a través del «joven envejecido». En este sentido, este último constituiría el doble de Urrutia, el espectro manchado y símbolo de su involucramiento durante la dictadura chilena, en oposición con el olvido redentor que se prefigura a través de la muerte del sacerdote. De hecho, se puede establecer un nexo entre este doble nefasto y la figura del fantasma en *El desierto*. En *Nocturno de Chile*, no se recurre a la imagen común del fantasma con el fin de manifestar la crisis de conciencia de un sujeto con respecto a su pasado, sino que se pone en escena una entidad de la cual no se logra captar si se trata de un personaje o de la manifestación de un apocalipsis individual. Esta confusión identitaria se confirma al final de la novela cuando el sacerdote se reconoce en el «joven envejecido»:

Y entonces me pregunto: ¿dónde está el joven envejecido?, ¿por qué se ha ido?, y poco a poco la verdad empieza a ascender como un cadáver. Un cadáver que sube desde el fondo del mar o desde el fondo de un barranco. Veo su sombra que sube. Su sombra vacilante. Su sombra que sube como si ascendiera por la colina de un planeta fosilizado. Y entonces, en la penumbra de mi enfermedad, veo su rostro feroz, su dulce rostro, y me pregunto: ¿soy yo el joven envejecido? (p. 149)

La confesión se llevó a cabo y gracias a ella, se develó la verdadera historia de Urrutia y la revelación de sus pecados: su secreta colección de cadáveres. Lo anterior puede explicar la desaparición, al final del relato, del «joven envejecido»: se operó un encuentro del sacerdote con su culpabilidad latente y, finalmente, de la literatura con el horror.

A modo de conclusión, se transcribe la última frase de la novela que de hecho Bolaño había elegido como título original: «Y después se desata la tormenta de mierda» (p. 150). Esta última condensa la exacta estrategia narrativa de *Nocturno de Chile*, en el sentido de producir una fisura en la tradición literaria chilena con respecto a la representación del horror dictatorial, así como permitir que vuelvan a la conciencia colectiva los contenidos pasados y aún reprimidos que se quisieron excretar.

### 3. FORMAS DE VOLVER A CASA: LA CATÁSTROFE SECUNDARIA

Otra novela que manifiesta estas fisuras literarias en torno a la representación del pasado dictatorial chileno es *Formas de volver a casa* de Alejandro Zambra. La obra aborda la dictadura de Pinochet, pero a partir de un lugar alejado del relato de la resistencia política o del testimonio de la tortura. En efecto, se da cuenta del período autoritario a través de la mirada de un niño y en torno a la descripción de la vida de su familia. Es más, la familia no posee afiliación política y se refiere a los opositores al régimen como terroristas. En otros términos, esta supuesta neutralidad representa la perspectiva más general de la vida de las familias bajo el régimen de Pinochet, por lo general de clase media y sin relación directa con la dictadura. De este modo, se da a conocer, en la novela, una paradoja entre una normalidad hegemonizada y la realidad nacional sangrienta. Con respecto a la forma, el relato se estructura a partir de dos planos temporales, tal como en las obras precedentes. El primero narra la infancia apacible del protagonista hasta que, en el presente, se vuelve a encontrar con su vecina de infancia: Claudia.<sup>3</sup> De este modo, el segundo plano –presente– irrumpe la narración retrospectiva relatando los conflictos interiores de un autor con la escritura de su pasado. En otras palabras y tal como lo realiza Bolaño, se elige contar la dictadura desde el

<sup>3</sup> Estableciendo un paralelo con la hija de Laura en *El desierto*: representantes de los hijos de la dictadura..

lugar de la literatura y planteando la pregunta sobre el relato más apto en dar cuenta de la época autoritaria chilena.

En primer lugar, se aborda, en *Formas de volver a casa*, el período dictatorial, no de una manera frontal, sino oblicuamente a través de la captación de su ambiente. De esta manera, en las primeras páginas, la narración se refiere al terremoto del tres de marzo de 1985 y, metafóricamente, a una memoria de las ruinas, no obstante, sin focalizarse demasiado en las implicaciones y las resonancias de este hecho, en oposición con *El desierto*, donde, como se vio anteriormente, el texto se refiere abundantemente al tema de las ruinas mediante la figura estereotipada del fantasma. Al contrario, en *Formas de volver a casa*, se trata más bien, a partir de la mención de esta catástrofe, de establecer un telón de fondo, mientras el narrador relata lo divertido que fue dormir esa noche en carpas instaladas por sus padres en el jardín. Es así como se asiste al mismo desfase cuando el niño se refiere a la figura de Pinochet:

En cuanto a Pinochet, para mí, era un personaje de la televisión que conducía un programa sin horario fijo, y lo odiaba por eso, por las aburridas cadenas nacionales que interrumpían la programación en las mejores partes. Tiempo después lo odié por hijo de puta, por asesino, pero entonces lo odiaba solamente por estos intempestivos shows que mi papá miraba sin decir palabra, sin regalar más gestos que una piteada más intensa al cigarro que llevaba siempre cosido a la boca. (p. 21)

En la cita anterior, se observa que el narrador, aún un niño en esa época, sufre la dictadura, pero de una manera indirecta. Mucho tiempo después entenderá todo lo que representa Pinochet como símbolo del autoritarismo chileno. También, la figura del padre permite dar cuenta de un sentimiento de apatía frente a la expresión del poder militar y, al mismo tiempo, —mediante la mención del acto de fumar un cigarrillo— de la presencia disimulada de un cierto nerviosismo cuando Pinochet, por medio de la televisión, ingresa a la casa de quienes, por indolencia, miedo u odio, no lo quieren como invitado estelar.

Con respecto a lo anterior, *Formas de volver a casa* proporciona, a diferencia del discurso oficial de la dictadura, un relato íntimo del proceso de elaboración de las fracturas literarias en relación con una generación que creció en un ambiente opresivo y apático: los hijos de la dictadura. Es decir que el narrador no fue directamente un actor de la dictadura, dado que no la vivió en carne propia. Sin embargo, esta distancia temporal y afectiva le permite justamente elaborar un retrato íntimo de un cierto ambiente en el cual, no se trata del testimonio de la tortura como en el caso de *El desierto*, sino de la descripción de la violencia ambigua: casi gestualmente oblicua.

La problemática reside entonces, desde un punto de vista literario, en la mirada a partir de la cual dar cuenta de lo ocurrido y de los elementos que constituyen la legitimidad de esta sobre los hechos autoritarios. En otros términos, ¿es necesario haber sufrido directamente el horror para poder contarlo? No. Es más: la respuesta del texto se constituye, al contrario, en un relato íntimo de las huellas que ha dejado veladamente la dictadura en la subjetividad narrativa. No obstante, es esta misma mediatización de la experiencia lo que permite captar el ambiente y exponer las fisuras de una realidad oficial, así como del discurso hegemónico. Es lo que retoma la fórmula a partir de la cual Zambra define a su generación, la de personajes secundarios desprovistos de novela:

La novela es la novela de los padres, pensé entonces, pienso ahora. Crecimos creyendo eso, que la novela era de los padres. Maldiciéndolos y también refugiándonos, aliviados, en esa penumbra. Mientras los adultos mataban o eran muertos, nosotros hacíamos dibujos en un rincón. Mientras el país se caía a pedazos nosotros aprendíamos a hablar, a caminar, a doblar las servilletas en forma de barcos, de aviones. Mientras la novela sucedía, nosotros jugábamos a escondernos, a desaparecer. (pp. 56-57)

Se está en presencia de una generación de personajes secundarios que buscan elaborar su propia novela a partir de la consideración de las heridas indirectas que, no obstante, siguen conformando su subjetividad, así como la naturaleza de un discurso que tiene que elaborar el relato imposible de una ausencia. La problemática reside entonces en una cierta impotencia con respecto al hecho de narrar la dictadura, cuando esta última se vivió de una forma indirecta. Sin embargo, como ya se evocó, es esta misma distancia la que permite elaborar narrativamente las zonas grises del autoritarismo chileno, a partir de una visión literaria, mediatizada e íntima. En suma, a partir del planteamiento de una falta de legitimidad con respecto al hecho de poder narrar la dictadura, se logra, al contrario, dar cuenta de su amplitud describiendo hasta qué punto la experiencia de la dictadura chilena fisuró la identidad de estos personajes secundarios.

En definitiva, al contrario de la gran historia que busca dar cuenta de la derrota que encarna la dictadura, se manifiesta, en *Formas de volver a casa*, la catástrofe de la *petite histoire*, una realidad oculta de la cual el narrador fue un testigo: «Queremos ser actores que esperan con paciencia el momento de salir al escenario. Y el público hace rato que se fue» (p. 73). Asimismo, la novela pone en escena una mirada literaria a partir de la pregunta de cómo relatar la ausencia de una historia y quién posee la legitimidad de hacerlo. De esta manera, Zambra elabora un relato problemático sobre las fisuras identitarias y logra dar cuenta, a partir de la intimidad de la *petite histoire*, de la magnitud de la fragmentariedad de la experiencia dictatorial.

### CONCLUSIÓN: FINGIR O ACEPTAR LA DERROTA

Tanto *Nocturno de Chile* como *Formas de volver a casa* logran manifestar el problema de la narrabilidad de la experiencia dictatorial chilena. En efecto, estas novelas se enfrentan con el horror de la época dictatorial y tratan de dar cuenta de lo anterior a través de una confrontación indirecta y siempre desde el lugar de las fisuras que produjo el quiebre histórico autoritario.

Todavía mediante un testimonio, *El desierto* trata de representar la dictadura, pero a través de un lenguaje homogéneo e incluso de una puesta en abismo del acto de poder narrar coherentemente la experiencia autoritaria, como es el caso de la carta de Laura. Entonces, al contrario de la aceptación de la derrota, *El desierto* finge la narración de la experiencia dictatorial mediante esquemas literarios tradicionales. Por ejemplo, Franz construye su relato a partir del testimonio a un tercero<sup>4</sup> –de una víctima de la tortura estatal– con el fin de poder superar su trauma durante la época postdictatorial. Mediante este procedimiento, esta novela hace prevalecer un cierto vínculo entre narración y redención. No obstante, este intento literario se opone a lo planteado anteriormente: la consideración del período autoritario como una experiencia literaria liminal de la huella.

<sup>4</sup> La hija de Laura en *El desierto*.

En definitiva, las estrategias literarias presentes en *El desierto* fingen el relato coherente del autoritarismo. En cambio, *Nocturno de Chile* y *Formas de volver a casa* logran narrar la experiencia dictatorial, paradójicamente a partir del relato de una derrota literaria y de una mirada que, en relación con la alegoría del ángel<sup>5</sup> de la Historia de Walter Benjamin:

Ha vuelto el rostro hacia el pasado. Donde a nosotros se nos manifiesta una cadena de datos, él ve una catástrofe única que amontona incansablemente ruina sobre ruina, arrojándolas a sus pies. Bien quisiera él detenerse, despertar a los muertos y recomponer lo despedazado (p. 183).

Es decir, una mirada hacia las ruinas del pasado autoritario chileno, mediante un lenguaje que debe hablar desde la palabra derrotada de los muertos, con el fin de exorcizar la catástrofe.

---

<sup>5</sup> Walter Benjamin se refiere a un cuadro de Paul Klee: «Angelus Novus»..

## BIBLIOGRAFÍA

- Avelar, Idelber. *Alegorías de la derrota. La ficción postdictatorial y el trabajo del duelo*. Santiago, Chile: Cuarto Propio, 2000.
- Benjamin, Walter. «Tesis de filosofía de la historia». En: *Discursos Interrumpidos I. Filosofía del arte y de la historia*. Buenos Aires: Taurus, 1989, pp. 175-193.
- Bolaño, Roberto. *Nocturno de Chile*. Barcelona: Anagrama, 2011.
- Franz, Carlos. *El desierto*. Buenos Aires: Sudamericana, 2005.
- Richard, Nelly. *Crítica de la memoria (1990-2010)*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, 2010.
- Rojas, Sergio. «Cuerpo, lenguaje y desaparición». En: *Políticas y estéticas de la memoria. Nelly Richard (ed.)*. Santiago, Chile: Cuarto Propio, 2006, pp. 177-188.
- Zambra, Alejandro. *Formas de volver a casa*. Barcelona: Anagrama, 2012.



## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### ***3.3 ¿Cuánto puede un recuerdo, cuánto puede una ciudad? Londres 38 y memorias para la acción en Santiago de Chile***

*Enzo Cáceres, Daniela Paredes, Alonso Matus\**

#### RESUMEN

Londres 38 operó como centro de detención, tortura y exterminio entre los años 1973 y 1975, perteneciente a la Dirección Nacional de Inteligencia (policía política secreta de la última dictadura civil y militar vivida en Chile). Hoy, ha sido recuperado y es un espacio de memorias que, emplazado en el centro de Santiago, actúa como interrupción e interpelación al andar cotidiano de las personas. Desde una museografía sutil orientada por el concepto de *casa vacía*, este espacio propone un rol activo a sus visitantes, poniendo en diálogo las memorias que cada quien porta. A través de un estudio etnográfico, distinguimos diversas formas de contestar a la experiencia en el espacio, entrando en juego el despegue de la imaginación a partir del vacío, el choque de la memoria hegemónica con una memoria no victimizante y para la acción, y el diálogo receptivo con las tensiones propuestas.

**Palabras Claves:** Memorias, Derechos Humanos, Etnografía, Experiencia, Ciudad.

#### ABSTRACT

Londres 38 operated as a clandestine detention, torture and extermination center between the years 1973 and 1975, belonging to the Dirección Nacional de Inteligencia (the secret-political police of the last civil and military dictatorship lived in Chile). Today, the house has been recovered and as a memory space, located exactly in the middle of Santiago's downtown, interrupts and interpellates the daily walk of many people. From a subtle museography using an *empty house* concept, this place proposes an active role to its visitors, facing through dialog the memories that each of us carries. Using tools of ethnographic studies we distinguish how diverse are the replays related to the experience of getting to know Londres 38. Entering into the game of taking off imagination from emptiness, we observe the social collision between the hegemonic memory and the not-victim memory fruitful for political action in the present.

**Key Words:** Memories, Human Rights, Ethnography, Experience, City.

---

\* Enzo Cáceres Q., Licenciado en Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, emcacere@uc.cl. Daniela Paredes M., Licenciada en Historia en la Universidad de Chile, Diploma de Extensión y Cultura, Política y Sociedad en América Latina, Siglo XX, CECLA, UCH. Cursando Licenciatura en Educación Media y Pedagogía de Educación Media con mención en Historia, Universidad de Chile., danielaparedes@ug.uchile.cl. Alonso Matus T., Profesor de Historia en la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y estudiante de Licenciatura en Historia con Mención en Cs. Políticas de la misma casa de estudios, alonso.matus.t@gmail.com. Los tres autores del presente artículo realizamos una pasantía en el Área de Memoria de Londres 38, Espacio de Memorias, siendo parte del equipo de trabajo durante el año 2016.

## CARACTERIZACIÓN HISTÓRICA Y URBANA DE LONDRES 38

Los espacios urbanos son el escenario de la vida cotidiana de muchos. Son sus condiciones materiales las que imprimen el tránsito de sus paseantes, que al conducir su atenta distracción, de formas más o menos repentinas les presentan desafíos a su paso presuroso. La vida urbana de todos los días nos confronta así a situaciones que reclaman una atención que exige desvíos a la programación que necesita la acción de cualquiera. Los sitios y objetos que enuncian el pasado colectivo, presentes en el entramado urbano, son parte de aquellos incidentes repentinos, interpelaciones materiales que reclaman la reorientación de la distraída atención de quien solo pasa. Estos son variados, y las ciudades son pobladas por este tipo particular de dispositivos en conformidad a lo que su comunidad haya hecho memorable (Nora, 2009).

La casa en que se radica Londres 38, espacio de memorias, es uno de estos lugares en el escenario urbano de la capital de Chile, radicada en los recodos del barrio París-Londres en la comuna de Santiago, próxima a diversos edificios de valor histórico, tales como la sede del poder ejecutivo chileno y la casa central de la Universidad de Chile. Este proyecto cuenta con una historia de señalizaciones y protestas por visibilizar la casa como recinto de represión y exterminio, siendo el año 2005 la fecha en que el proceso de movilizaciones es robustecido para la recuperación decidida del inmueble, mismo año en que fue consagrado como Patrimonio Histórico Nacional por el Consejo de Monumentos (Ochoa y Maillard, 2011).

Y es que una vez ejecutado el golpe militar del año 1973 que derroca al gobierno constitucional de la Unidad Popular, el nuevo régimen arranca su entronación a partir de una política de exterminio a sus opositores políticos, cuya realización le brinda las garantías de su gobernabilidad. Es así como se pone en marcha la organización de la Dirección de Inteligencia Nacional de ahora en más DINA, policía política secreta paralela a la policía civil que, a partir de los meses inmediatamente sucesivos y durante los dos primeros años de la dictadura cívico-militar, se emplazó en el inmueble de Londres 38. Conocido por los integrantes de esta policía clandestina como cuartel Yucatán, este espacio sirve como su primer emplazamiento, dando allí inicio a la desarticulación política y social de los sujetos de movimientos de izquierda y/o activos participantes de los procesos que antes y durante la Unidad Popular se pusieron en marcha, por medio de la tortura, el exterminio y la desaparición forzada de sus cuerpos (Comisión Valech, 2004).

Este sitio es ahora un espacio de memorias, conquistado y conducido por sobrevivientes y denunciadores del terrorismo de Estado en conjunto a un equipo de profesionales, dedicado a la producción de recuerdo acerca del pasado reciente en la búsqueda de justicia y reparación de los acontecimientos sucedidos durante el periodo dictatorial, reconociendo su necesidad en esquivarlas del proceso que se prolongan hasta nuestros días (Ochoa y Maillard, 2011). Ante todo, se trata de un proyecto que en lugar de buscar conservar el pasado para una museificación que torne inapelable el recuerdo que produce, busca en los materiales del pasado su confrontación polémica con la actualidad. *Memorias para la acción* ha sido la brújula para este proyecto inconcluyente de interrogar al tiempo sin respuesta anticipable, en el esfuerzo por echar luz al presente.

El cuartel Yucatán es el único de los cinco centros de operación, conocidos hasta el momento en Santiago, que no fue demolido luego de su desocupación y que a

su vez ha sido recuperado. La casa luego tuvo una segunda ocupación en manos de los militares instalando en ella el Instituto O'higiniano, quienes se radican allí hasta 2007. El espacio presenta por ello múltiples alteraciones superficiales, algunas evidentes y otras aun presuntas, respecto del tiempo en que fue sede del terrorismo de Estado. Su arquitectura fundamental se conserva incólume, y sirve hasta la actualidad como testigo material de los acontecimientos de los que fue morada. Sus muros ahora escritos con pequeños mensajes, superficies que parecen no ser otra cosa que pliegues sobre pliegues sin fondo de capas de pintura, baldosa y madera, son el soporte material de una historia hecha de borraduras sobre borraduras, silenciamientos sobre silenciamientos; con todo, presencias de ausencias que dicen, inscripciones que materialmente interpelan al paseante cotidiano de esta urbe a interrogarse por lo desoído, pero nunca mudo, de la ciudad que todos los días transita.

## 1. MUSEOGRAFÍA Y MEMORIA DE LONDRES 38

El rescate del recuerdo de las víctimas de la represión ejecutada por el Estado ha sido un arduo trabajo que ha llegado a ser reconocido institucionalmente en instancias como el Informe Rettig (1991) y la Comisión Valech (2004). Sin embargo, no ha habido hasta ahora medidas presididas por el Estado por recordar a las personas que sufrieron la represión más allá de su condición de víctimas de su violencia concertada. Es así como el proyecto museográfico de Londres 38 releva esta inquietud a los visitantes: ¿qué valores y convicciones los convirtieron en sujetos que tuvieron por respuesta la represión sistemática y el exterminio? Así, el proyecto releva explícitamente, a través de su memorial dispuesto en la vía pública y de su interior museográfico, la posición ideológica de quienes tuvieron por destino la represión, así como también sus identidades generacionales, entre otras coordenadas identitarias eclipsadas por las memorias emblemáticas acerca del periodo (Piper y Hevia, 2012).

Londres 38 no podría ser considerado como un museo de sitio, sino como un espacio de memorias producido a partir de un guión museográfico que se apoya en soportes materiales mínimos. Con una museografía sutil, las referencias a lo sucedido en su interior y su exterior, tanto en el pasado como en el presente, se sugieren en frases impresas en los muros de sus dos pisos, tales como las siguientes:

*“¿Cómo se llena este vacío tan lleno de recuerdos encerrados?”*

Segundo piso

*“Lo que pasó dentro de esta casa ocurrió al conjunto del país.”*

Salón principal segundo piso

*“La actividad de hacer memoria que no se inscriba en proyecto presente,  
equivale a no recordar nada.”*

Sala principal de ingreso primer piso

La museografía trabaja con el principio de *casa vacía*, con el fin de no saturar el inmueble con soportes para la percepción del visitante, evitando forzar una observación pasiva frente a objetos excesivos que presuman una autoridad incontestable respecto de lo ocurrido, lógica propia de museos contemplativos. Esto conlleva entonces un problema permanente para el espacio, y su cuestionamiento resulta en un proceso de reflexión colectiva constante. Tratándose de un proceso

por fases, les resultó necesario preguntarse en primera instancia *para qué recordar* y así por *qué resulta necesario recordar* (Ochoa y Maillard, 2011).

Frente a los sucesos de tortura en las habitaciones de la casa, el proyecto opta no enfatizar en ellos, en actitud crítica respecto de la predominancia, a sus ojos excesiva, de la figura de víctima durante el periodo postdictatorial, en el entendido que obturaría la comprensión tanto de la biografía de los sujetos aludidos, los procesos sociales de los que fueron y son parte, así como la respuesta concertada y planificada que las hizo víctimas del terrorismo de Estado. Así, el espacio opta por torcer esta tendencia y producir una museografía que releve la militancia política de quienes fueron los protagonistas de esta historia, las luchas y movilizaciones que hacen comprensible tanto el periodo de la Unidad Popular, la dictadura cívico-militar y la postdictadura.

De modo que Londres 38 no se restringe al periodo dictatorial, visibilizando sus efectos hasta nuestros días, con instalaciones en el inmueble y en la vía pública que denuncian casos de detenidos desaparecidos ocurridos en democracia –el joven mapuche José Huenante y el joven esquizofrénico José Vergara–, y la continuación de políticas del secreto que hasta hoy impiden el conocimiento de archivos con información relevante para el ejercicio de acciones judiciales contra los perpetradores de crímenes de lesa humanidad y el señalamiento del destino final de las personas Detenidas Desaparecidas. Secretos e impunidades respecto a los sucesos del pasado que, en definitiva, sustentan la impunidad de lo ocurrido hoy.

La casa cuenta con dos pisos, y todo visitante participa de su museografía acompañado de un documento informativo que señala los usos que tuvo cada una de las habitaciones durante el tiempo en que fue sede de la DINA.

## 2. DESCRIPCIÓN DEL TERRENO ETNOGRÁFICO

El terreno se enmarca en la experiencia de pasantía que los autores hemos sostenido desde abril del año en curso. Nuestras actividades allí se relacionan con la mediación con el público que visita la casa, ya sea ofreciendo materiales para la autoguía en el espacio o bien conduciendo visitas dialogadas; el trabajo de organización, documentación y derivación de la información que sea proveída al sitio; además de colaborar en la reflexión constante respecto de la experiencia de trabajo. La casa como instrumento de producción de memorias ha sido nuestro lugar de observación, involucrándonos con los visitantes así como con los integrantes de la mesa de trabajo que dirige las líneas de acción del proyecto.

Londres 38 está dirigido por una mesa de trabajo compuesta por miembros del Colectivo Londres 38, así como por los diversos Equipos de Trabajo –Coordinación, Comunicaciones, Administración, Redes y Memorias. Nuestra pasantía y trabajo de campo fue realizado desde el Equipo de Memorias, compuesto por quienes escriben y dos guías que trabajan en el proyecto hace años, quienes nos iniciaron paulatinamente en el trabajo de mediación con el público.

## 3. MÉTODO

El **diseño** de esta investigación responde a un campo de reflexión acerca de los conceptos de experiencia, afecto y cuerpo, específicamente relevados en la tesis 'Recordar sintiendo' que la psicóloga Andrea Sepúlveda realizó (2013) acerca de la experiencia afectiva de los visitantes de edades entre 16 y 30 años en la interacción en Londres 38. El actual trabajo desarrolla este ámbito de investigación

etnográficamente (Guber, 2011), con la presentación de viñetas paradigmáticas de la experiencia de campo desde una aproximación exploratoria. Se trata de un estudio de enunciados proferidos por visitantes que son **participantes** de la situación etnográfica, representados por tres viñetas significativas. Como **instrumentos** hemos utilizado notas de campo y conversaciones informales sostenidas en el espacio de memorias. Consideramos también como instrumento la materialidad -y la no materialidad- mediatizada a partir de discursos asociados a las memorias de la casa, en virtud del carácter productivo de la museografía que resulta un recurso insoslayable de la observación. El **procedimiento** investigativo se enmarca en una experiencia de pasantía por parte de los autores, sostenida desde abril del presente año. Las notas de campo fueron realizadas durante el mes de agosto, septiembre y octubre, por parte de un psicólogo, una historiadora y un historiador.

Se **analizaron** enunciados significativos al modo de anécdotas, en el entendido que tuvieron por condición de enunciación el trabajo cotidiano de los investigadores como mediadores de la experiencia con el público que visita la casa, enfatizando en su carácter pasajero y furtivo. Este análisis se inspiró en un enfoque dialógico (Bajtín, 1982/1999; Wertsch, 1993; Sullivan, 2012), y se centró en la relación entre los conceptos de *cuerpo*, *afecto* e *imaginación* para dar cuenta de la producción de memorias. Se buscó así profundizar la comprensión de fenómenos que interpelan experiencias históricas a partir de la singularidad de los sujetos. Para el caso, la pasantía en el espacio nos interroga con insistencia sobre el vacío, la museificación de la memoria y el rol de quienes visitan el espacio en su permanente producción de recuerdo, situándonos al mismo tiempo como sujetos y como observadores de campo. El estudio presenta un **enfoque cualitativo**, en el que el acento está puesto en la observación participante de los sujetos, sus actos y sus percepciones, relevando las subjetividades de los distintos actores del espacio durante las visitas programadas y espontáneas.

#### 4. RESULTADOS

Durante la pasantía hemos observado diversas formas de contestar a la experiencia en el espacio por parte de los visitantes, patrones más o menos comunes y reacciones inesperadas que dan cuenta de las memorias que porta cada sujeto visitante. Atendiendo a su producción discursiva frente a los planteamientos museográficos de Londres 38, tres ejes problemáticos han parecido relevantes para esta investigación:

- a. El despegue de la imaginación a partir del vaciado objetual de la casa;
- b. El choque entre el discurso hegemónico en torno a la memoria de la dictadura y el concepto de memorias trabajado en el espacio; y,
- c. Finalmente, el diálogo receptivo a partir de las tensiones propuestas por Londres 38.

Estos tres efectos se presentan susceptibles de delinear en la experiencia etnográfica sin exclusión total entre ellos, presentándose superpuestos en gradaciones diversas, donde cobran mayor o menor relevancia en la experiencia dependiendo de cada visitante. En relación a la tensión que produce el vacío, observamos que este es muchas veces experimentado desde la incomodidad, actuando como primer anuncio acerca del rol necesariamente activo del visitante en el espacio. Se produce un choque entre una naturalización de la pasividad espectadora y la demanda de un rol activo del visitante en el ejercicio de memoria promovido por la museografía. El recinto no es un espacio en el que

el público asista a consumir una memoria dada; antes bien, parece operar como una invitación que reclama reflexión, voz y acción a quienes deciden visitarlo. Este vacío, asistido por una museografía sutil, es significado por cada visitante de acuerdo a su propio marco ético, histórico y político. Respecto a ello, el relato de una visitante resulta ilustrador:

*“Me resulta fuerte estar acá, imaginarme tantas cosas, las cosas que pasaban acá. Como que una está forzada a preguntarse por si le falta figurarse algo más, algo que se escape a lo que pueda yo imaginar. Sentir que la imaginación me falta, que no me alcanza.”*

(Participante al finalizar visita dialogada)

Los visitantes se enfrentan a su potencia imaginante. Evitando proponer una museografía de la tortura, Londres 38 ofrece vacíos museográficos que no fijan en imágenes el horror que se vivió en la casa, como tampoco los procedimientos usuales que los perpetradores solían realizar. Con todo, estos contenidos fueron elaborados por medio del diálogo colectivo entre visitantes con el/la guía, enfrentando y en ocasiones venciendo la incomodidad inicial. A pesar de estas sensaciones de desazón, el visitante es permanentemente desafiado a reflexionar y/o a compartir su sentir en la experiencia al recorrer la casa. Depende así de la capacidad reflexiva y de asociación de cada visitante si el enfrentamiento con la imaginación puede desenfocarse de tales sensaciones y asociarse con otros contenidos, problematizaciones y disposiciones personales en el proceso de construcción de memorias.

Respecto de la confrontación de memorias:

*“Tengo miedo de lo que voy a encontrar adentro, nunca he venido a un lugar como este.”*

(Participante iniciando visita dialogada)

*“¿Dónde están los objetos con los que torturaban?”*

(Participante en medio de una visita dialogada)

Estos enunciados dan cuenta de una predisposición particular por parte de gran parte de los visitantes, lo que lleva al reconocimiento de la existencia de discursos hegemónicos respecto de la dictadura chilena, memoria que centraría su atención en la represión, recordando a las personas exclusivamente a partir de su condición de víctimas, lo que obturaría sus valores, luchas y resistencias; una memoria que solo visualizando ciertas experiencias de lo sucedido entre 1973 y 1990, aparta de su reflexión continuidad alguna de la represión y resistencias en el presente. Este discurso acerca del pasado es el que portan la mayoría de las personas que visitan el espacio y choca, ya desde su memorial exterior, con lo propuesto museográficamente en la casa. La distancia entre lo anticipado y lo advertido por los visitantes genera muchas veces un quiebre que puede ser abordado de manera entusiasta, nerviosa y/o desilusionada. La mayoría de los visitantes del espacio desconoce las prácticas de resistencias llevadas a cabo por las personas detenidas en este y otros centros de detención de la dictadura. Este desconocimiento se prolonga también a la vigencia de ciertas prácticas represivas en el Chile actual, como la tortura en los procedimientos policiales,

denunciada por elementos museográficos del inmueble. Este quiebre, entonces, puede derivar en una resistencia de la memoria hegemónica o en un ejercicio de reflexión y posicionamiento respecto a las memorias, más allá de cuáles sean sus conclusiones.

Respecto de los sujetos que presentan una disposición receptiva *a priori* a la propuesta memorial de Londres 38, el vaciamiento del inmueble cobra rápidamente un sentido para los visitantes, habilitando reflexión y diálogo sobre el pasado, el presente y el propio ejercicio de la memoria. Cuando los visitantes toman la alternativa de corresponder el diálogo, la experiencia de la visita pasa de una posible etapa de introspección caracterizada por el trinomio vacío-reflexión-silencio, hacia una disposición que implica un debate más intenso. Es en el flujo de la producción de memorias en base al enfrentamiento de ideas y sensaciones que los portadores de memoria se reconocen como tales, y ya no sencillamente como visitantes a un espacio de memorias ajenos a sus propias biografías. En general, se muestran receptivos a la idea de una memoria que no reduzca a las personas exclusivamente a su condición de víctimas, pero muchas veces este proceso se cruza con el quiebre abordado como segundo eje. Y ante esta disyuntiva, el diálogo y contención de la visita dialogada resultó clave tanto para desenfocarse de dicha perspectiva en último término dolorosa de la memoria, así como de una reflexión paralizante.

## DISCUSIÓN

A partir de estos resultados, es posible señalar que el inmueble de Londres 38 opera al modo de un elicitador de memorias, donde la historia y costumbres de los visitantes son desafiadas, iniciando a los sujetos en una producción de imágenes a las cuales pueden o no estar habituados. El recuerdo no aparece ya como imagen 'clara y distinta', sino como una problemática, en ocasiones difusa y por cierto plural. Y es que el recuerdo, lejos de ser un fenómeno caprichoso, es requerido por un presente que le brinde las condiciones de su necesidad, toda vez que el sujeto rememora de modo que el pasado ilumine la situación actual apropiadamente a una acción útil (Bergson, 1896), siendo así la memoria orientación de la vida social.

En este sentido, el espacio de memorias puede ser concebido como un aparato de desorientación de la planificación instrumental que la vida cotidiana exige a los paseantes de la ciudad, cuya resistencia a su tendencia práctica contraviene la producción de imágenes arraigadas en las costumbres. La visita exige una toma de posición en diálogo con quienes entable el visitante relación en el inmueble, y así con su propia historia. Podría pensarse este espacio de memorias como un recinto que habilita la indeterminación respecto de sus costumbres, permitiendo por tanto cierto margen para la deliberación en una renovada producción de imágenes en que se encaucen los sujetos.

Los resultados de la experiencia etnográfica dan cuenta de una compleja trama de relaciones dialógicas que desafía la concepción de una diferencia neta entre exterior e interior arquitectónico del inmueble de Londres 38. Resulta interesante relevar que la apuesta museográfica comprende que lo que sucedió dentro de la casa sucedió en toda la comunidad y tiene consecuencias políticas, sociales, culturales y económicas hasta hoy y que, por tanto, infunde las biografías de grupos sociales que exceden la caracterización del grupo de interés clásico en Chile respecto de las violaciones a los Derechos Humanos; el espacio así pertenece

y apela a la sociedad en su conjunto. Y es que en el entendido que los gobiernos posdictatoriales y el desarrollo de la sociedad chilena han visto impresa su producción discursiva acerca del pasado reciente por fuerzas e intereses particulares, signada por un privilegio de la figura de la víctima de la represión y el terror ejercido (Stern, 2002), en desmedro de otras coordenadas de comprensión, tal y como las militancias políticas de las personas desaparecidas, ejecutadas y sobrevivientes del periodo (Ochoa y Maillard, 2011), o las transformaciones políticas, económicas y sociales que heredó la dictadura al periodo posterior (Loveman, 2001; Gárate, 2012; Atria, 2013), así como las experiencias populares que tuvieron por respuesta la represión (Ochoa y Maillard, 2011), hacen reconocible la producción, intencional o no, de *regímenes de memoria* impresos materialmente en el entramado urbano – parafraseando a los llamados *regímenes de historicidad* que François Hartog (2003) puso de relieve en la discusión histórica– cuyos marcos gobiernan la inteligibilidad del pasado en Chile, construyendo la pluralidad de su recuerdo. Su interés político y conceptual radica en que dichos regímenes producen la trama que delimita lo pensable, decible y deseable en la realidad social (Halbwachs, 1925; Vásquez y Muñoz, 2003).

Por otro lado, cabe reparar en la producción de imágenes que configura la experiencia del recuerdo. La experiencia de una ‘falta de imagen’ se presentaría también como una experiencia de respeto al espacio, haciendo de su memoria una imagen inconcluible, inapropiable respecto de los hábitos imaginarios gobernados por los regímenes de memoria propios de la postdictadura. Se presenta, en este sentido, como una imagen en algún punto irrecuperable. La experiencia a la que ‘le falta una imagen’ acusaría recibo de lo irreversible que es la pérdida de esas vidas y de ese tiempo. El vacío como apuesta museográfica brinda las condiciones para el extravío de una percepción inmediata por parte de los sujetos, de una aprehensión de consumo rápido de información, una *verdad*, al estar el visitante expuesto a un tránsito de inanticipable destino y afectos que disuelven sus usuales tendencias imaginantes. La casa, que arquitectónicamente confunde el gusto de la aristocracia santiaguina de inicios de siglo veinte con la experiencia de la represión y el exterminio, podría operar un desajuste afectivo que hace inapropiable la escena para la imaginación. Esta museografía mínima parece interpelar al sujeto por producir en el diálogo otras imágenes que ya no pueden suturar el pasado, volver a él, y a las que les queda solo insertarse en el porvenir como *acción* creadora de renovadas condiciones a su tránsito cotidiano.

En este sentido, resulta interesante lo que Salazar (2011) plantea respecto de la memoria popular y de resistencia, distinguible por dos periodos: antes y después de 1973, siendo el golpe la derrota de su proyecto histórico. Acorde a esta idea, la memoria posterior a aquel año es una doliente, atravesada por la victimización. Si desde 1973 se instaló una fase de completa derrota de un colectivo particular de la sociedad chilena, ¿dónde se enmarcan y cómo se explican las acciones colectivas y luchas de los prisioneros políticos? Respecto a esto, la organización Londres 38 afirma:

“El derecho a conocer y valorar críticamente las memorias militantes y la historia de las organizaciones políticas que en distintas etapas de nuestra historia, en particular en los años 60 y 70, buscaron transformar la sociedad para darle un mayor sentido de justicia, igualdad y participación y en los años 70 y 80 resistieron con todos los medios a su alcance la imposición del régimen terrorista de Estado.” (Ochoa & Maillard, 2016, p. 92).

Así, Londres 38 sugiere operar como un espacio de experimentación que inicia a los visitantes en nuevas comunidades afectivas, en que el sujeto al ser conmovido ve trastornada su costumbre imaginaria. Individuo que es así parcialmente desindividuado, en provecho de una colectivización afectiva que en el inmueble no le exige tanto la aceptación de *versiones* o *imágenes* que colmen su inquietud, pues no presenta su museografía como objeto de contemplación, sino que el debate y la controversia, requiriendo *contestar* a otros y a sí mismos, tomar una posición que excederá por cierto cualquier intención comunicativa que los interlocutores propugnen, llevándolo a producir nuevas imágenes a partir de elementos por lo común inéditos respecto de su historia personal. Un contestar a otros que de manera constante excede también el espacio ocupado por el inmueble –su dentro y su afuera- para entrar en un diálogo con el entremado urbano.

El proyecto, al estar emplazado en pleno centro de la capital, es testigo de manifestaciones sociales de distinta índole que transitan, generalmente, desde Plaza Italia hacia el Palacio de Gobierno. Testigo, a su vez, de los operativos policiales que hacen uso de esta calle curva como escondite desde el que ponen en marcha su caza. Cada semana suele haber al menos una manifestación y esto desemboca en diálogo obligado respecto a ello con quienes entonces visiten el espacio, actuando como vínculo entre las rememoraciones del pasado y sus continuidades en tiempo presente. Las violaciones a los Derechos Humanos en el Chile actual pasan de ser sucesos conversados en el espacio a una realidad tangible, perceptible desde múltiples sentidos.

Así, esta experiencia etnográfica permite sostener que los procesos imaginantes podrían ser entendidos como una forma de producción de presente, cuya imagen es un cuerpo –imagen más cercana a aquello que llamamos ‘presente’-, la última de la historia de individuación de los sujetos. De modo que el presente vivido, antes que instante, resultaría en el inquieto comienzo del pasado por el porvenir de la acción que reclama. La imagen del presente cotidiano de la que esta investigación nos provee es, antes que la de un punto en el espacio, la de un derramarse en doble dirección, en recuerdo y acción naciente. *Memorias para la acción*, representa así el umbral de un campo abierto y aún insospechado de investigación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Atria, F. (2013). *Veinte años después. Neoliberalismo con rostro humano*. Santiago, Chile: Catalonia.
- Bajtín, M. (1982/1999). *Estética de la creación verbal*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Bergson, H. (2006/1896). *Materia y memoria. Ensayo sobre la relación del cuerpo con el espíritu*. Buenos Aires, Argentina: Cactus.
- Chile. Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura. (2004). *Informe de la Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura*. Recuperado de: <http://www.bcn.cl/bibliodigital/dhisto/lfs/Informe.pdf>
- Chile. Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (1991). *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. Recuperado de: <http://www.gob.cl/informe-retti/>
- Gárate, C. (2012). *La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- Guber, R. (2011). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Halbwachs, M. (1925). *Les cadres sociaux de la mémoire*. Paris, France: Albin Michel.
- Hartog, F. (2003). *Régimes d'historicité. Présentisme et expériences du temps*. Paris, France: Du Seuil.
- Loveman, B. (2001). *Chile: The legacy of Hispanic capitalism*. New York, Estados Unidos: Oxford University.
- Nora, P. (2009/1992). *Pierre Nora en Les lieux de mémoire*. Santiago, Chile: LOM.
- Ochoa, G. & Maillard, C. (2011). *La persistencia de la memoria*. Santiago, Chile: Londres 38, espacio de memorias.
- Piper, I. & Hevia, E. (2012). *Espacio y recuerdo: archipiélago de memorias en Santiago de Chile*. Santiago, Chile: Ocho Libros.
- Salazar, G. (2011). *Memoria social y movimiento popular: pasado y proyección*. En *Olea, Raquel y Grau, Olga (Eds.), Volver a la memoria (65-66)*. Santiago, Chile: LOM.
- Sepúlveda, A. (2013). *Recordar sintiendo. (Tesis de pregrado inédita)*. Universidad de Chile, Santiago. Recuperado de: <http://www.londres38.cl/1934/w3-article-97139.html>
- Stern, S. (2001). *De la memoria suelta a la memoria emblemática: Hacia el recordar y el olvidar como proceso histórico (Chile, 1973-1998)*. En *Jelin, Elizabeth (Eds.), Las conmemoraciones: Las disputas en las fechas "in-felices" (11-33)*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Sullivan, P. (2012). *Qualitative Data Analysis. Using a Dialogical Approach*. Los Angeles: SAGE.

Vázquez, F. & Muñoz, J. (2003). *La memoria social como construcción colectiva: compartiendo y engendrando significados y acciones*. En F. Vázquez (Ed.), *Psicología del comportamiento colectivo (189-258)*. Barcelona, España: Universitat Oberta de Catalunya.

Wertsch, JW. (2010). *Text and dialogism in the study of collective memory*. *Educacao E Pesquisa* 36: 1–11.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### *3.4 Los Derechos Humanos en la Formación Ciudadana*

*Abraham Magendzo Kolstrein\**

*Jorge Pavez Bravo\*\**

#### RESUMEN

Esta ponencia se propone analizar la presencia de los derechos humanos en los lineamientos curriculares de la formación ciudadana (educación cívica) de algunos países de la región latinoamericana (México, Colombia y Costa Rica). Así, de este modo, se detecta la concepción de ciudadano y ciudadanía que se apoya; se revelan los derechos a los que el currículum le ponen mayor énfasis e identificar las relaciones que se establecen entre los derechos humanos y algunas categorías ciudadanas fundamentales como la igualdad y desarrollo de la personalidad, libertad, democracia, justicia y protección social, identidad nacional y respeto de la diversidad, convivencia e interdependencia internacional, valoración de la paz y de los mecanismos de resolución de conflictos, seguridad y protección del medio ambiente.

**Palabras claves:** Curriculum, Derechos Humanos, Formación ciudadana.

#### ABSTRACT

The article aims to analyze the presence of human rights in the curriculum guidelines of civic education in some countries of the Latin American region (Mexico, Colombia and Costa Rica). Thus, in this way, the conception of citizen and citizenship that is supported is detected; The rights to which the curriculum emphasizes and identify the relationships established between human rights and some fundamental citizen categories such as equality and development of personality, freedom, democracy, justice and social protection, national identity and Respect for diversity, coexistence and international interdependence, assessment of peace and mechanisms for conflict resolution, security and protection of the environment.

**Key Words:** Curriculum, Human Rights, Citizen education.

\* Doctor en Educación. Universidad de California Los Ángeles USA . Director Académico del Doctorado en Educación, Coordinador Cátedra Unesco en Educación en Derechos Humanos, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Contacto: magendzoabraham14@gmail.com

\*\* Profesor de Filosofía, Magister en Educación ,Pontificia Universidad Católica de Chile Integrante de la Cátedra Unesco en Educación en Derechos Humanos , Universidad Academia de Humanismo Cristiano

## INTRODUCCIÓN

En esta ponencia comenzaremos en primer lugar haciendo notar que en la actualidad la discusión respecto a ciudadanía se circunscribe a dos grandes paradigmas, cada uno con sus propios matices internos: el paradigma liberal y el paradigma comunitarista (Fernández, 1999<sup>1</sup> y Santa Cruz, 2004)<sup>2</sup> En segundo lugar se procederá, a manera de marco conceptual a hacer referencia a lo que la teoría ha señalado respecto a la relación entre la ciudadanía y los derechos humanos y cómo ésta relación se expresa en el ámbito curricular. En tercer lugar, se aplicará a los lineamientos curriculares vinculados con la formación ciudadana de algunos países, una “Matriz de Categorías Ciudadanas” para de esta forma determinar convergencias y divergencias y, por sobre todo, detectar las tendencias que se observan en el tratamiento de los derechos humanos en el currículum. Finalmente, plantearemos algunas sugerencias sobre nuevos objetivos de formación ciudadana con miras hacia el futuro.

### 1. PARADIGMA LIBERAL Y EL PARADIGMA COMUNITARISTA.

Para el liberalismo, “la ciudadanía se entiende esencialmente a partir de la entrega de derechos a los individuos, los que son concebidos como “triumfos” de los ciudadanos sobre el Estado. La ciudadanía sería el reconocimiento del status previo del individuo respecto del Estado y la sociedad, por lo que el bienestar general no puede pretenderse razón suficiente para violarlos” (Bárcena, 1997)<sup>3</sup> Desde este individualismo pre-social, “los principios básicos que definen al liberalismo son: igualdad formal entre los individuos, universalismo, neutralidad de las instituciones ante las diferentes creencias, tolerancia ante la diversidad de las mismas y la confianza en el carácter perfectible de las instituciones” (Gimeno, 2001: 153)<sup>4</sup>. En la democracia liberal el objetivo es garantizar la autonomía del individuo para lo que es necesario articular dos principios. Por un lado, se debe mantener la neutralidad del Estado e impedir que tenga una propia noción de bien que se pueda oponer a las concepciones individuales. Y, por otro, el espacio público debe estar regido por procedimientos legales que eliminen la arbitrariedad. De esta manera, la democracia liberal aparece centrada en el derecho, y más específico aun, en los procedimientos. Aquello es necesario debido a los profundos desacuerdos que se generarían si el debate se sostiene en torno a los fines y objetivos del orden establecido.

En esta postura los derechos humanos que se favorecen son aquellos vinculados preferentemente a los políticos y civiles, donde radican las libertades de decisión, Son los derechos a la elección libre y autónoma, los derechos a la libre expresión y reunión, los derechos a la libre elección de los representantes a dirigir las entidades públicas, los derechos a la propiedad y la privacidad etc. Los derechos vinculados con los económicos, sociales y culturales, así como los derechos de los pueblos, los vinculados con la igualdad, la solidaridad y los derechos colectivos

1 Fernández, G.,(1999), “Contenidos asociados al concepto de ciudadanía en el marco de las políticas educativas.” Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/fernan.pdf>.

2 Santa Cruz, E., (2004), Reflexiones críticas en torno a la formación ciudadana en la institución escolar. Revista Docencia, (23),36–47. Recuperado de: <http://www.revista.docencia.cl/pdf/20100731195030.pdf>

3 Bárcena, Fernando, (1997),El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política, Editorial Paidós, España,

4 Gimeneo, E.,(2001), Educar y convivir en la cultura global: las exigencias de la ciudadanía”, pp. 151-162. Ediciones Morata, 2001, Madrid, España.

y los derechos que se tienen con el respeto a la diversidad de todo orden, son subsidiarios y en cierta medida secundarios.

Por su parte, “el paradigma comunitarista sostiene que los vínculos sociales determinan a las personas y que la forma de entender la conducta humana es referirla a sus contextos sociales, culturales e históricos. Por ello, esta perspectiva se vincula con la tradición democrática republicana, lo que exige formar a los ciudadanos al interior de un determinado bagaje de ideas, actitudes y virtudes cívicas que los habiliten para participar efectivamente en los asuntos públicos. Esto implica, necesariamente, un Estado no neutral frente a los valores y proyectos de vida de sus ciudadanos, considerándose la formación del carácter moral un asunto público y no meramente privado. Por ello, para los comunitaristas, la democracia debería llevar el adjetivo de “participativa”, pues al ser un régimen que busca expresar el principio del autogobierno, se sustenta en la concepción de que los ciudadanos deben concurrir activamente al espacio público, como una forma de conservar su propia libertad y, por ende, poder desarrollarse como personas. En otros términos, para tener identidad, para ser reconocido, hay que participar, y la democracia; parafraseando a Rancière, es el régimen donde todos deben tener voz (Rancière, 1996)”<sup>5</sup>.

En este sentido, los derechos humanos que enfatiza este paradigma responden preferentemente a los que apuntan a asegurar la igualdad entre las personas, como son los derechos colectivos, los de solidaridad, de reconocimiento del otro(a) como un legítimo otro(a), los derechos que posibilitan que la diversidad social y cultural tenga voz y se exprese.

Es importante reiterar que la ciudadanía ya no remite, como antes, a un estatus jurídico basado en la nacionalidad que le confiere el Estado a una persona en el nacimiento o por nacionalización otorgando derechos y responsabilidades en relación con ese Estado (Marshall, 1992)<sup>6</sup>.

## 2. NUEVAS APROXIMACIONES A LA CIUDADANÍA

La ciudadanía también implica identidad. Los ciudadanos pertenecen a una comunidad política y nacional con una historia compartida y prospectiva de futuro con memorias, valores y proyectos compartidos. El individuo no sólo gana derechos como ciudadano; ella o él también se prepara a hacer sacrificios para la comunidad a la que pertenece (Calhoun 2007)<sup>7</sup>.

Con el proceso de globalización la ciudadanía adquiere una dimensión distinta en donde la vinculación del ciudadano con el Estado- Nación se complejiza y se abre a una pertenencia cosmopolita. Según Nash (2009) “el aspecto más relevante de la globalización son los derechos humanos. Para este autor “los derechos humanos y la ciudadanía han estado por mucho tiempo estrechamente ligados; de hecho, históricamente comparten raíces comunes que se expresan en el individualismo liberal. Esto se consigna claramente en la Declaraciones del siglo XVIII de los Derechos del Hombre, tanto en la americana como en la francesa, las cuales junto con reconocer que “todos los hombres son creados iguales”, nacen con derechos naturales inalienables. Haciendo notar claramente que por “hombre” se entiende a un ciudadano del estado nacional. Los Estados modernos se legitiman explícitamente en términos particularistas como democráticamente

5 Rancière, J., (1996), *El desacuerdo. Política y Filosofía*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.

6 Marshall, T. H., (1992), *Citizenship and Social Class*, ed. T. Bottomore. London: Pluto Press..

7 Calhoun, C. (2007). *Nations Matter. Culture, History, and the Cosmopolitan Dream* Nueva York: Routledge

al servicio de la comunidad nacional de los ciudadanos, si bien al mismo tiempo se comprometen con la defensa de los principios de los derechos universales.

Seyla Benhabib citada por Nash, argumenta que “la ciudadanía misma se está convirtiendo en cosmopolita a través de los desarrollos que están experimentando los derechos humanos, en especial en Europa”. Tendencias generalizadas y de largo plazo referidas a la migración hacen que este sea necesario: es injusto que ciertos grupos dentro de una comunidad política deban ser tratado sistemáticamente como inferior a los demás sobre la base de su origen nacional (Benhabib 2004, 2007, 2008). Pero Benhabib sostiene que la ciudadanía se convierte en cosmopolita porque los derechos humanos universales ya no son sólo morales y normativos, sino que están ligados al derecho positivo que es vinculante para los Estados, sobre todo en relación con los inmigrantes legales e ilegales. Este desarrollo de los derechos humanos tiene lugar principalmente a través de los tratados internacionales entre estados, y como tal, está potencialmente en tensión con el principio de la autodeterminación democrática que rige la existente comprensión de ciudadanía”

Si bien la ciudadanía cosmopolita genera una nueva relación con los derechos humanos, interrogando a la ciudadanía nacional-local, esto no significa desatender estos espacios que al decir de Sequera y Janoschka (2012:520) “se puede destacar que una parte creciente del debate intelectual actual enfatiza la noción de ciudadanía, sobre todo a través de sus expresiones en la vida diaria: por ejemplo, las movilizaciones y las practicas concretas que se expresan, en los espacios públicos y mediante las políticas de lugar (Isin y Wood 1999; Ong 2006). Esto no significa ninguna negación de los derechos de la ciudadanía, constituyentes e indiscutidos, sino más bien una ampliación de las perspectivas teóricas, dando así una respuesta a las múltiples transformaciones que han vivido las sociedades post-fordistas, las nuevas relaciones de poder económico y social concentrado en ‘ciudades globales’ (Sassen 1999) y las respuestas del Estado-nación en un mundo transnacional (Barnett 2003; Low 2004)”(...) “La ciudadanía es una categoría práctica que se expresa a través de sitios y actos específicos y que por tanto debe ser constantemente actualizada. Las demandas relacionadas con la participación política y social son importantes, y como parte de los derechos de ciudadanía, serán entendidas como una experiencia práctica de pertenencia e identidad. A partir de esa definición es posible defender que la ciudadanía se expresa a través de las luchas contra- hegemónicas de individuos o distintos grupos en un proceso continuo de formación y reformulación. de protesta y contestación”.

Tamayo (2006: 32)<sup>10</sup>, señala al respecto que “las luchas por los derechos se han convertido en el principal motor del cambio político y social, ya que es a través de las luchas simbólicas que los sujetos se transforman en ciudadanos activistas, mediante apropiaciones ciudadanas del espacio público, en lo que define como “espacios de ciudadanía”. Los movimientos sociales y los movimientos de los “indignados” son una manifestación clara de una ciudadanía que exige la reivindicación de derechos conculcados, de derechos postergados ,además de plantear y de proponer y bregar por una serie de nuevos derechos. Es una ciudadanía empoderada, vigilante y demandante de sus legítimos derechos.

### 3. FORMACIÓN CIUDADANA (EDUCACIÓN CÍVICA) Y EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Los países de América Latina, desde los inicios de su independencia como Estados se propusieron, en su discurso programático, educar para construir una sólida estructura política y cívica, con el objetivo de definir la identidad de la nación. Esta fue una “proclamación declarada, aunque incumplida o mistificada” como lo afirma Mayordomo (2008)<sup>8</sup>. Sin embargo, este mismo autor indica que “en los últimos años se ha hecho presente una reiterada convocatoria al compromiso de la educación con la preparación para la ciudadanía. Así, se ha producido una importante elaboración de programas dirigidos a estimular acciones en este campo de aprendizaje de los derechos y responsabilidades en la vida social y cívica”.

En efecto, tanto la formación cívica, así como la educación en derechos humanos se han constituido como principios fundantes de los sistemas educativos, de los programas educacionales y de los lineamientos curriculares. Extensos informes y compendios académicos de reciente publicación dan cuenta pormenorizada de los avances que se ha experimentado al respecto en la región. (Magendzo y Arias, R. 2015)<sup>9</sup>, Rodino, et. al. (2014)<sup>10</sup> (Cox, 2010)<sup>11</sup> (Magendzo, 2009)<sup>12</sup>.

La educación en derechos humanos y la formación ciudadana se han incorporado de manera transversal en los lineamientos curriculares o bien como disciplinas de estudio o en la combinación de ambas modalidades. Además, se han realizado diversas investigaciones y publicaciones, así como se han llevado a cabo conferencias, coloquios y seminarios, se han elaborado materiales didácticos y se han impartido cursos para capacitar a los docentes tanto en la temática de los derechos humanos como en educación cívica.

Cabe hacer notar que la educación en derechos humanos es vista como un componente integral, inherente e inseparable de la formación ciudadana. En otras palabras, sería inconcebible la formación de ciudadanos democráticos si los derechos humanos estuvieran ausentes. Best (1999)<sup>13</sup>, señala al respecto según la Declaración Universal, la ciudadanía y, en todas partes, la educación en ciudadanía están, de uno a otro lado, basadas en los derechos humanos. No podría haber una educación cívica valedera internacionalmente sin referencia a ‘una educación para la paz, los derechos humanos, la democracia’, según los mismos términos del ‘marco integral para la educación’, adoptado en 1997 por la Conferencia General de la UNESCO. Este mismo autor, por consiguiente, afirma que “no hay contradicción entre educación cívica y educación en

8 Mayordomo, A.,(2008) El sentido político de la educación cívica: libertad, participación y ciudadanía, Revista Iberoamericana de Educación, Infancias y Escuela Numero 47 Mayo- Agosto 2008 Recuperado de <http://www.rioei.org/index.html>.

9 Magendzo, A., y Arias, R. (2015) Informe Regional 2015. Educación Ciudadana y Formación Docente en países de América Latina, Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC) Bogotá /Colombia..

10 Rodino, A.M [et al.], (organizadores). (2014).- Cultura e educação em direitos humanos na América Latina ,João Pessoa: Editora da UFPB.

11 Cox, C. (2010). Informe de Referente Regional 2010. Oportunidades de aprendizaje escolar de la ciudadanía en América Latina: currículos comparados. Bogotá : Rocca.

12 Magendzo, A., (editor) (2009), Pensamiento e Ideas Fuerza de la Educación en Derechos Humanos en Iberoamérica, Santiago, Chile Editorial SM.

13 Best,F., (1999), Citoyenneté et droits de l’homme – Pour une education a la citoyenneté qui soit une éducation aux droits de l’homme. Révue Internationale d’éducation de Sévres, 24, (1999) n° 24 décembre 1999, pp. 41-44.

derechos humanos, y que estas dos orientaciones están integradas en un mismo movimiento”.

#### **4. MATRIZ DE CATEGORÍAS DE FORMACIÓN CIUDADANA**

Para dar cuenta de la formación ciudadana en los lineamientos curriculares hemos configurado una Matriz de siete categorías inspiradas en los principios y valores fundamentales expresados en tres documentos oficiales de las Naciones Unidas: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales 1966 (DESC), y su actualización en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000), en su 55° Asamblea General, con la participación de 189 Estados miembros, la que insta a los países a respetar y proteger universalmente estos derechos humanos fundamentales. Las siete categorías de la Matriz son:

- I. El desarrollo de la personalidad y la igualdad.
- II. La libertad y sus diversas expresiones en la vida social.
- III. La democracia, los derechos ciudadanos y la participación social y política.
- IV. El bienestar, la justicia y la protección social.
- V. La identidad nacional y el respeto de la diversidad en todas sus formas.
- VI. La convivencia y la interdependencia internacional, la valoración de la paz y de los mecanismos de resolución de conflictos.
- VII. La seguridad y la protección del medio ambiente.

Estas siete categorías abarcan los temas fundamentales planteados por los documentos oficiales sobre los Derechos Humanos, y son reiteradas por la Declaración del Milenio, que las considera “esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XII”<sup>14</sup>.

Para la aplicación de la Matriz se han elegido tres países en los que la educación ciudadana a nivel escolar, constituye, según sus propios términos, “uno de los principales objetivos del sistema educacional”. Estos países son: Colombia, Costa Rica y México.

En el presente cuadro se comparan las textualidades de los lineamientos curriculares de formación ciudadana escolar de estos países, con las categorías antes mencionadas de la Matriz. Los lineamientos curriculares han sido formulados por el sistema educacional de estos países como objetivos o aprendizajes por alcanzar, y se refieren tanto a conocimientos como a las actitudes y a las habilidades, que aquí se intenta comparar con cada una de las siete categorías de la Matriz<sup>15</sup>.

---

14 Declaración del Milenio, Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. (resolución 53/239), acápite 6. En: [WWW.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf](http://WWW.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf)

15 La selección de textualidades ha sido extraída del “Informe Regional 2015. Educación ciudadana y formación docente en países de América Latina”. Anexo N° 2, páginas 124-138. Autores: Abraham Magendzo K. y Rafael Arias A. SREDECC – Mayo 2015.

<b>I CATEGORIA: EL DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y LA IGUALDAD</b>	
	<p>Desarrollo de la personalidad y respeto de los derechos fundamentales, en relación directa con el derecho a la educación en todos sus niveles y el libre acceso a ella.</p> <p>Garantizar igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres e igual protección legal para todos, eliminando toda forma de discriminación y violencia contra la mujer, y diversas formas de abuso de los niños</p> <p>Derecho a participar en la vida cultural, y gozar de los beneficios del progreso científico y del desarrollo.</p>
<b>TEXTUALIDADES</b>	
<b>COLOMBIA</b>	
	<p>“Reconozco que todos los niños y niñas somos personas con el mismo valor y los mismos derechos”.</p> <p>“Comprendo que existen diversas formas de expresar las identidades (por ejemplo, la apariencia física, la expresión artística y verbal y tantas otras...) y las respeto”.</p> <p>“Reconozco que los derechos se basan en la igualdad de los seres humanos, aunque cada uno sea, se exprese y viva de manera diferente”.</p> <p>“Identifico situaciones en que las que se vulneran los derechos civiles y políticos”</p> <p>“Comprendo que todas las familias tienen derecho a, la educación...”</p> <p>“Conozco y respeto los derechos de aquellos grupos a los que históricamente se les han vulnerado”.</p> <p>“Comprendo que la orientación sexual hace parte del libre desarrollo de la personalidad y rechazo cualquier discriminación al respecto”.</p>
<b>COSTA RICA</b>	
	<p>“Análisis del aporte de la colectividad para la construcción de la identidad individual y grupal”.</p> <p>“Vivencia de los valores y actitudes democráticas para el fortalecimiento de la igualdad de oportunidades y de la democracia”.</p> <p>“Identificación de los vacíos, necesidades y reformas de la política pública para propiciar una sociedad cada vez más inclusiva”.</p>
<b>MEXICO</b>	
	<p>“Describe positivamente sus rasgos personales y reconoce su derecho a una identidad”.</p> <p>“Reconoce que las mujeres y los hombres tienen los mismos derechos y oportunidades de desarrollo en condiciones de igualdad”.</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- Los lineamientos curriculares de los tres países comparados hacen referencia, en mayor o menor grado, al desarrollo de la personalidad e identidad individual.
- De la misma manera, el concepto de igualdad de los seres humanos está presente en todos los lineamientos curriculares. Colombia describe con mayor detalle este derecho y lo expresa en forma concreta. En el desarrollo de la identidad incluye además, la orientación sexual y el derecho a no ser discriminado por ella. Los otros dos países expresan el derecho a la igualdad en forma más general.
- El derecho a la educación en relación con el desarrollo de la identidad individual y la igualdad, no aparece explícitamente en los lineamientos de Costa Rica y México. Colombia se refiere a la educación como un derecho de todas las familias. Ninguno de los tres países hace referencia al derecho a participar de la vida cultural y de los beneficios del progreso científico.
- Costa Rica hace referencia a la inclusión como una política pública a considerar.

II. CATEGORÍA: LA LIBERTAD Y SU EXPRESION EN LA SOCIEDAD	
	<p>Libertad de todos los seres humanos desde su nacimiento, iguales en dignidad, con derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La vida privada, la familia, domicilio, correspondencia, honra, reputación, y protección de la ley contra injerencias arbitrarias. A formar libremente una familia, sin distinción entre hombres y mujeres.</li> <li>• La propiedad individual y colectiva, y a no ser privado arbitrariamente de ella</li> <li>• La libertad de pensamiento, conciencia, religión, y a manifestarla en público</li> <li>• El derecho de los padres a elegir la educación para sus hijos y el derecho a participar en la vida cultural.</li> </ul>
TEXTUALIDADES	
	COLOMBIA
	<p>“Respeto y defiendo las libertades de las personas: libertad de expresión, de conciencia, de pensamiento, de culto y de libre desarrollo de la personalidad”                      “Comprendo que todas las familias tienen derecho... a la propiedad...”                      “Reconozco que tengo derecho a mi privacidad e intimidad, exijo el respeto a ello”                      “Comprendo que mis acciones pueden afectar a la gente cercana y que las acciones de la gente cercana pueden afectarme a mí”.                      “Cuestiono y analizo los argumentos de quienes limitan las libertades de las personas.</p>
	COSTA RICA
	<p>“Valoración de los Derechos Humanos como el conjunto de principios y normas, socialmente exigibles, obligatorios y de general respeto”.</p>
	MEXICO
	<p>“Reflexiona sobre la libertad personal como un derecho humano y lo ejerce con responsabilidad”.                      “Reconoce que el ejercicio pleno de la libertad tiene límites en la ley y la dignidad humana”                      “Valora el derecho a la privacidad y a la protección de los datos personales de los ciudadanos”.</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- Tanto Colombia como México consideran la libertad como un derecho humano, solo limitado cuando pueda afectar a otras personas en su dignidad. Costa Rica se refiere a los derechos humanos en general, como exigibles y obligatorios.
- Esta categoría se encuentra más desarrollada y explícita en los lineamientos de Colombia, refiriéndose a las diferentes expresiones de la libertad en la sociedad e identificando algunas de ellas. México reconoce también el pleno ejercicio de la libertad como un derecho y hace referencia, en particular, a la privacidad. En cambio, Costa Rica no explicita este derecho y sólo lo valora dentro del conjunto de los Derechos Humanos.
- Ni Costa Rica ni México hacen referencia al derecho a la propiedad individual y colectiva, ni al derecho a no ser privado arbitrariamente de ella. Colombia, en el contexto de otros derechos, se refiere al derecho de las familias a la propiedad.
- Ninguno de los tres países incluye en sus lineamientos el derecho de los padres a elegir la educación para sus hijos y el derecho a participar en la vida cultural. Tampoco se refieren al derecho a formar libremente una familia; ni al derecho a la honra y reputación, ni a fijar libremente el domicilio.

- De igual forma en ninguna de las textualidades de los tres países hay referencia directa a la libertad de expresar el propio pensamiento, ideas y creencias en el espacio público.

III	CATEGORÍA: LA DEMOCRACIA, LOS DERECHOS CIUDADANOS Y LA PARTICIPACION SOCIAL Y POLÍTICA
	<p>Régimen político democrático - basado en la voluntad del pueblo, expresada en el sufragio universal, igualitario, libre y secreto, celebrado en elecciones periódicas; participación real en el gobierno del país, y en procesos políticos más igualitarios</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Igual acceso a la función pública;</li> <li>• Libertad de reunión y de asociación pacífica</li> <li>• Libertad de circular y elegir residencia y buscar asilo</li> <li>• Derechos con corresponden a todo persona en los procesos judiciales en materia penal (ante tribunales independientes y competentes); el ejercicio de estos derechos sólo puede estar limitado por la ley, las exigencias morales y el bienestar general.</li> </ul>
TEXTUALIDADES	
	COLOMBIA
	<p>“Conozco y sé usar los mecanismos constitucionales de participación que permiten expresar mis opiniones y participar en la toma de decisiones políticas tanto a nivel local como nacional”.</p> <p>“Comprendo que en un Estado de Derecho las personas podemos participar en la creación o transformación de las leyes y que éstas se aplican a todos y a todas por igual”.</p> <p>“Comprendo que para garantizar la convivencia, el Estado debe contar con el monopolio de la administración su justicia, el uso de la fuerza, y que la sociedad civil debe hacerle seguimiento crítico para evitar abusos”.</p> <p>“Participo en manifestaciones pacíficas de rechazo o solidaridad ante situaciones de desventaja social, económica o de salud que vive la gente de mi región o de mi país”.</p> <p>“Hago seguimiento a las acciones que desarrollan los representantes escolares y protesto pacíficamente cuando no cumplen sus funciones o abusan de su poder”.</p> <p>“Participo en iniciativas políticas democráticas en mi medio escolar y localidad”</p> <p>“Analizo cómo mis pensamientos y emociones influyen en mi participación en las decisiones colectivas”.</p>
	COSTA RICA
	<p>“Comprensión de la evolución de los conceptos e importancia de la democracia como forma idónea de representación y de participación ciudadana”.</p> <p>“Análisis de los regímenes e ideologías políticas en el mundo desde la perspectiva del aporte que proveen”.</p> <p>“Análisis del sistema electoral costarricense como el mecanismo básico de representación y participación”.</p> <p>“Valoración del sistema político costarricense desde la perspectiva de estar organizado como un régimen democrático, así como desde los valores y actitudes democráticos”.</p> <p>“Valoración de la importancia del sufragio para el fortalecimiento de las instituciones democráticas”.</p> <p>“Vivencia de los principios y normas que rigen la sociedad democrática costarricense, para asumir responsabilidades en la práctica de la ciudadanía joven”.</p> <p>“Valoración de los principales escenarios de participación y representación existentes en la institución educativa y en el cantón”.</p> <p>“Expresión de ideas y pensamientos acerca de la estructura de los partidos políticos y su relevancia para el régimen democrático”.</p>

	MEXICO
	<p>“Compara distintas formas de gobierno y reconoce en la democracia una opción que posibilita la participación ciudadana y una mejor convivencia”.</p> <p>“Reconoce la importancia de la participación social y política como base de la vida democrática”.</p> <p>“Valora las fortalezas de un gobierno democrático”.</p> <p>“Reconoce en la Constitución la Ley suprema que garantiza derechos fundamentales y sustenta principios y valores democráticos”.</p> <p>“Valora la importancia de participar en la toma de decisiones colectivas y anticipa sus posibles repercusiones para sí y para otros”.</p> <p>“Participa en consultas o votaciones para la toma de acuerdos orientados al beneficio personal y colectivo”.</p> <p>“Establece relaciones entre los componentes de un gobierno democrático y la importancia del respeto y ejercicio de los derechos políticos, sociales y culturales de los ciudadanos”.</p> <p>“Reconoce su derecho a ser protegido contra cualquier forma de maltrato, abuso o explotación”.</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- Los lineamientos de los tres países hacen hincapié en el valor de la democracia como la forma más idónea de participación ciudadana y de respeto a las libertades y derechos. Insisten además en el valor de la participación como característica básica de la democracia. Los tres países, en distinto grado, expresan la importancia de ejercer los mecanismos de participación propios de una democracia. Además se refieren a las formas posibles de participación y representación de los alumnos en la institución educativa y en las aulas escolares.
- Colombia hace referencia a la administración de la justicia y a su control para evitar abusos. Costa Rica pone el énfasis en la valoración del régimen democrático costarricense y de su sistema electoral, y se refiere en forma explícita, a la relevancia de los partidos políticos para el ejercicio de la democracia.
- México relaciona el gobierno democrático con el respeto de los derechos políticos, sociales y culturales del ciudadano, y con el derecho a ser protegido de abusos y maltratos.
- En los lineamientos de ninguno de los tres países se hace referencia a la libertad de reunión y de asociación, y a la libertad de circular y solicitar asilo, como expresiones democráticas. Tampoco se hace referencia a los derechos que corresponden a las personas, en relación con los procesos judiciales en los que pueden estar imputadas.
- Es importante destacar que Colombia en su textualidad, hace referencia directa a la sociedad civil como categoría social y política que requiere participar en el gobierno del país. México y Costa Rica no se pronuncian al respecto
- No hay referencia en ninguno de los países respecto al acceso a la función pública.

IV CATEGORIA: EL BIENESTAR, LA JUSTICIA Y LA PROTECCION SOCIAL	
	<p>Derecho fundamental</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A la seguridad social, a la elección libre del trabajo, al salario igual por trabajo igual, sin distinción de sexo; y remuneración equitativa, a fundar sindicatos y a sindicarse libremente, para defender sus intereses; al ejercicio de la huelga, conforme con las leyes de cada país, al descanso, al tiempo libre, y a la duración razonable de tiempo laboral.</li> <li>• La maternidad y la infancia (los niños nacidos de matrimonio o fuera de él), tienen derechos a asistencia y protección especial.</li> <li>• Derecho al desarrollo y a poner a toda la especie humana al abrigo de la necesidad; protección de personas vulnerables (explotación de niños, discapacitados).</li> <li>• Derecho de todos al disfrute de salud física y mental y al sano desarrollo de los niños, y condiciones que aseguren a toda la asistencia médica.</li> </ul>
TEXTUALIDADES	
	COLOMBIA
	<p>“Comprendo las características del Estado de Derecho y del Estado Social de Derecho y su importancia para garantizar los derechos ciudadanos”</p> <p>“Comprendo que todas familias tienen derecho al trabajo, la salud, la vivienda, la propiedad, la educación y la recreación”</p> <p>“Hago cosas que ayuden a aliviar el malestar de personas cercanas; manifiesto satisfacción al preocuparme por sus necesidades”</p> <p>“Participo en manifestaciones pacíficas de rechazo o solidaridad ante situaciones de desventaja social, económica o de salud que vive la gente de mi región o de mi país”</p>
	COSTA RICA
	<p>Valoración del principio de bienestar social como marco para proponer soluciones a los problemas de la sociedad costarricense”</p> <p>“Identificación de los vacíos, necesidades y reformas de política pública, para propiciar una sociedad cada vez más inclusiva”</p> <p>“Promoción del bienestar social y económico”</p> <p>“Reconocimiento de los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación</p>
	MEXICO
	<p>“Argumenta sobre las razones por las que considera una situación como justa o injusta”</p> <p>“Participa con actitud solidaria y cooperativa en acciones que promueven el bienestar personal y colectivo”</p> <p>“Vincula las condiciones que favorecen o limitan el derecho de todos los seres humanos a satisfacer sus necesidades básicas con el logro de niveles de bienestar y justicia social”</p> <p>“Conoce los derechos de la niñez y localiza información sobre personas e instituciones que contribuyen a su protección”</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- Los lineamientos de los tres países hacen referencia a la categoría de justicia, bienestar protección social, acentuando la importancia de la promoción social y la solidaridad. Hacen además hincapié en el derecho de todos a satisfacer sus necesidades básicas.
- Colombia, entre los derechos sociales incluye el trabajo, la salud, la vivienda, la educación y la propiedad. Derechos que deben ser garantizados por el Estado Social de Derecho.
- Costa Rica se refiere, en particular, al reconocimiento de los derechos humanos en su evolución y plantea la necesidad de reformas políticas para construir una sociedad más inclusiva.

- México acentúa la importancia de identificar las situaciones de injusticia que limitan el acceso al bienestar y a la satisfacción de las necesidades básicas. Hace especial referencia a los derechos de la niñez y a las instituciones que los protegen.
- Ninguno el país incluye en sus lineamientos una referencia explícita al derecho a una remuneración justa, sin distinción de sexo por trabajo igual, al derecho a crear sindicatos, al ejercicio de la huelga y a la duración razonable del tiempo laboral. Tampoco se refieren a la protección de la maternidad y, en particular, con excepción de Costa Rica, a la protección de los niños nacidos dentro o fuera del matrimonio.

V CATEGORÍA: LA IDENTIDAD NACIONAL Y EL RESPETO DE LA DIVERSIDAD EN TODAS SUS FORMAS	
	<p>Se reconoce derechos iguales e inalienables a todas las personas sin distinción de ninguna especie o condición. Estos derechos comprenden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poseer una nacionalidad, poder cambiarla libremente, y no ser privado de ella arbitrariamente</li> <li>• La igualdad de las personas sin distinguir su condición política, jurídica o internacional y la protección de la ley contra toda discriminación, racismo y xenofobia</li> <li>• Se insiste en apreciar las diferencias como preciados bienes de la humanidad respeta y proteger los derechos de los migrantes y sus familias</li> </ul>
TEXTUALIDADES	
	COLOMBIA
	<p>“Identifico mi origen cultural y reconozco y respeto las semejanzas y diferencias con el origen cultural de otra gente”</p> <p>“Identifico y rechazo las diversas formas de discriminación en mi medio escolar y en mi comunidad”</p> <p>“Rechazo las situaciones de discriminación y exclusión social en el país, comprendo sus posibles causas y las consecuencias negativas para la sociedad”</p> <p>“Comprendo los conceptos de prejuicio y estereotipo y su relación con la exclusión, la discriminación y la intolerancia a la diferencia”</p>
	COSTA RICA
	<p>“Aprecio por los acontecimientos históricos que permiten la vinculación del pasado con el presente como un proceso de reconocimiento de la identidad nacional”</p> <p>“Aprecio por las celebraciones de la Patria como formas de desarrollar lo que sentimos, creemos, identificamos y aspiramos a tener en nuestra provincia y Nación”</p> <p>“Respeto hacia la interculturalidad y la diversidad presente en el ámbito institucional y nacional, para construir una sociedad humanista donde no se dé la exclusión o discriminación de la otredad”</p> <p>“Desarrollo de actitudes de rechazo al racismo, la xenofobia, el sexismo, el fanatismo y otras formas de discriminación, producto de la intolerancia hacia la diversidad, que llevan al debilitamiento democrático y ético de la sociedad”</p> <p>“Expresión de pensamientos, sentimientos e ideas acerca de los aportes humanos de las distintas culturas y nacionalidades que conviven en el territorio costarricense”.</p>

	MEXICO
	<p>“Identifica las costumbres y símbolos patrios que comparte con otros niños de México”</p> <p>“Identifica los elementos que dan sentido de identidad y pertenencia a la nación y reconoce elementos que comparte con personas de otras partes del mundo”</p> <p>“Aprecia la diversidad cultural que existe en México”</p> <p>“Respeta y valora diferencias y similitudes entre las personas de los grupos a que pertenece”</p> <p>“Valora la diversidad cultural en las sociedades contemporáneas y asume actitudes de corresponsabilidad ante situaciones que afectan la convivencia cotidiana y el entorno natural y social”</p> <p>“Manifiesta una postura crítica ante situaciones de discriminación y racismo en la vida cotidiana”</p> <p>“Cuestiona y rechaza conductas discriminatorias de exclusión, restricción, distinción o preferencia que degradan la dignidad de las personas, por motivos sociales, económicos, culturales y políticos”</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- Los lineamientos curriculares de los tres países, promueven la identificación tanto con su pertenencia nacional y cultural, como con su historia, pero, al mismo tiempo, acentúan el valor de la diversidad étnica y cultural, aprecian y respetan las diferencias, y rechazan toda forma de discriminación, actitudes racistas, sexistas y excluyentes, cualquiera sea su motivación.
- Colombia aplica estas actitudes antidiscriminatorias a situaciones que pueden ocurrir en el medio escolar y en la comunidad. Costa Rica manifiesta aprecio por las diferencias culturales que conviven en su territorio. México valora las diferencias y similitudes entre las personas, y manifiesta que toda discriminación afecta la convivencia y degrada la dignidad de las personas.
- Ninguno de los lineamientos de los países hace referencia al derecho de cambiar libremente de nacionalidad, y al derecho a no ser privado de ella arbitrariamente, como lo expresa la Declaración Universal.

<b>VI.</b>	<b>CATEGORIA: LA CONVIVENCIA E INTERDEPENDENCIA INTERNACIONAL, LA VALORACION DE LA PAZ Y DE LOS MECANISMOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS</b>
	<p>La libertad, la justicia y paz se originan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca del ser humano y de los derechos de todos los miembros de la familia humana.</p> <p>Promoción del desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones,</p> <p>Todos los seres humanos, dotados de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente.</p> <p>Uno de los objetivos de la educación es la promoción de la amistad entre las naciones y grupos étnicos.</p> <p>Importancia de la prevención de conflictos, resolución pacífica de controversias, consolidación de la paz y reconstrucción después de conflictos</p> <p>Eliminar las armas de destrucción en masa, en particular las armas nucleares</p>

TEXTUALIDADES	
	COLOMBIA
	<p>“Identifico y analizo dilemas de la vida en los que valores de distintas culturas o grupos sociales entran en conflicto y exploro distintas opciones de solución, considerando sus aspectos positivos y negativos”.</p> <p>“Asumo, de manera pacífica y constructiva, los conflictos cotidianos en mi vida escolar y familiar y contribuyo a la protección de los derechos de las niñas y de los niños”.</p> <p>“Conozco procesos y técnicas de mediación de conflictos”.</p> <p>“Identifico factores que generan cooperación y conflicto en las organizaciones sociales y políticas de mi entorno y explico por qué lo hacen”.</p> <p>“Analizo críticamente las decisiones, acciones y omisiones que se toman en el ámbito nacional o internacional y que pueden generar conflictos o afectar los derechos humanos”.</p> <p>“Manifiesto indignación de manera pacífica ante el sufrimiento de grupos o naciones que están involucradas en confrontaciones violentas”.</p> <p>“Conozco los principios básicos de Derecho Internacional Humanitario”.</p>
	COSTA RICA
	<p>“Valoración del escenario institucional y comunal para el desarrollo de una convivencia segura y libre de violencia”.</p> <p>“Valoración del manejo pacífico de los conflictos al no aceptar patrones de conducta de violencia escolar”.</p>
	MEXICO
	<p>“Identifica situaciones de conflicto que se presentan en su vida cotidiana y quienes participan en ella”.</p> <p>“Rechaza la violencia como forma de solucionar los conflictos”.</p> <p>“Establece formas de comunicación, interacción y negociación que favorecen la solución de las diferencias y la inclusión en los espacios donde participa”.</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- Los tres países se refieren específicamente a la necesidad de solucionar pacíficamente los conflictos, rechazan la violencia, valoran la convivencia internacional.
- Colombia acentúa la importancia de identificar las causas de los conflictos y conocer las técnicas o mecanismos de resolución pacífica. Costa Rica rechaza la violencia escolar y valora la convivencia, pero sin hacer referencia al plano internacional. México intenta identificar las situaciones de conflicto y propone formas de comunicación y negociación para una solución pacífica.
- Los lineamientos de los países comparados no hacen referencia explícita a la necesidad de promover las relaciones fraternales entre los pueblos, ni hacen hincapié en que la paz (así como la libertad y la justicia) es una exigencia originada en la dignidad del ser humano y constituye un derecho, como lo señalan los documentos de las Naciones Unidas.
- Ninguno de los países incluye explícitamente en los lineamientos curriculares el concepto fraternidad

VII. CATEGORÍA: LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE	
	<p>Todo individuo tiene derecho a la vida.  Derecho de todos los pueblos a disfrutar y utilizar libremente sus riquezas y recursos naturales.  Liberar a la humanidad de la amenaza de vivir en un planeta irremediadamente dañado por las actividades del hombre.  Reafirmar el apoyo a los principios del desarrollo sostenible, conservación y desarrollo de los bosques de todo tipo, y lucha contra la desertificación.  Poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos, formulando estrategias para un acceso equitativo a ellos.  Modificar las pautas de producción y consumo en interés de nuestro bienestar futuro.</p>
	TEXTUALIDADES
	COLOMBIA
	<p>“Me preocupo porque los animales, las plantas y los recursos del medio ambiente reciban buen trato”.  “Reconozco que los seres vivos y el medio ambiente son un recurso único e irrepetible que merece mi respeto y consideración”.  “Comprendo la importancia de la defensa del medio ambiente, tanto a nivel local como global, y participo en iniciativas a su favor”.</p>
	COSTA RICA
	<p>“Reconocimiento de la intervención del ser humano en el paisaje nacional y sus consecuencias tanto positivas como negativas”.  “Comprensión de la relación entre el clima y las actividades socioeconómicas realizadas por el ser humano para valorar su importancia”.  “Valoración de la capacidad organizativa y participativa, para la prevención y mitigación de los efectos ocasionados por los fenómenos naturales y/o antrópicos”.</p>
	MEXICO
	<p>“Reconoce acciones que favorecen el cuidado de los recursos naturales”.  “Diseña acciones que contribuyen a un desarrollo ambiental para la sustentabilidad en su localidad o entidad y se involucra en su ejecución”.  “Propone medidas que contribuyan al uso racional de los recursos naturales del lugar donde vive”.  “Participa en acciones colectivas en favor de un ambiente equilibrado en su entorno próximo”.</p>

Un análisis de las textualidades en esta Categoría permite constatar que:

- En relación con la preocupación por el medio ambiente y la preservación de los recursos naturaleza, los tres países comparados formulan lineamientos directos y concretos sobre la necesidad de proteger y defender el medio ambiente, insistiendo implícitamente en la importancia de un desarrollo sustentable.
- Colombia reconoce que los seres vivos y el medio ambiente son un recurso único e insiste en la importancia de protegerlos. Costa Rica alerta sobre las consecuencias de la intervención del ser humano en el ambiente, y señala la necesidad de prevenir y mitigar los efectos adversos sobre él. México propone acciones concretas para el desarrollo sustentable y para el uso racional de los recursos naturales.
- Ninguno de los tres países hace referencia explícita al acceso y distribución equitativa de los recursos hídricos y a la lucha contra la desertificación que afecta a los países más pobres.

## CONCLUSIONES

En términos generales, podría decirse que los lineamientos curriculares de la formación ciudadana en los tres países analizados, consideran una proporción importante de los derechos reconocidos y protegidos por los documentos oficiales de las Naciones Unidas, haciendo, en algunos casos referencia explícita a ellos.

Se observa, además, que el espíritu que anima la formación ciudadana de estos países, orienta sus lineamientos curriculares de acuerdo a coyunturas propias de su idiosincrasia, poniendo el énfasis en las características nacionales, su historia, su política, su cultura y situación geográfica.

En la medida en que los lineamientos de formación ciudadana muestren una inspiración o compromiso identificable con el conjunto de los valores y principios que originan los derechos humanos en los instrumentos oficiales internacionales, estarían respondiendo a una visión más comunitarista de la sociedad. Pues esta visión asume al ciudadano como un ser eminentemente social, definido en su relación con el otro y, por lo tanto, sujeto de derechos tanto políticos como sociales. Esta misma orientación permite identificar más plenamente el rol que se asigna al Estado, no sólo como garante del respeto de las libertades públicas y políticas, sino como actor que asume responsabilidades tanto en la regulación del actuar socio-económico y político de las particulares, como inspirador y promotor, además, de políticas de desarrollo que favorezca a los menos privilegiados, los protejan de los grandes grupos de presión, aseguren el uso de los recursos naturales a la población, apoyando a la vez el desarrollo sustentable.

A partir de este análisis comparativo y teniendo en consideración las transformaciones que se advierten en este mundo cada vez más interconectado e interdependiente, con continuos avances científicos, nuevas necesidades emergentes y los problemas que éstas plantean, cabría proponer algunas preguntas sobre nuevos temas y objetivos para una formación ciudadana con miras al futuro. Con esta finalidad a continuación hacemos algunas sugerencias para abrir una discusión.

La importancia que se le asigna a la participación ciudadana en la vida social y política del país y su grado de influencia, toma diversas expresiones en cada país. Sin embargo, es posible plantear la pregunta de si una formación ciudadana con visión de futuro, ¿no debería considerar los movimientos sociales de protesta que se han ido manifestando en estos últimos años, los que responden a las nuevas necesidades y demandas por una mayor igualdad efectiva de los seres humanos más conscientes de sus derechos y su dignidad?

La modernidad se expresa, entre otras características, en la abertura hacia nuevos espacios de actuación social, nuevas formas de libertad en el lenguaje, expresión de valores y mayor conciencia de derechos iguales en todos niveles sociales. ¿Debería la formación ciudadana considerar estas nuevas expresiones de libertad, definiendo sus límites en función del bien común, la ética y los derechos de los demás?

¿No se debería proponer una formación ciudadana con una orientación más proactiva, respecto a la necesidad o alternativa de cambios con respecto a la situación social y política vigente, especialmente en relación a los problemas que plantea la desigualdad social y económica, una mayor justicia y bienestar social y una participación de la ciudadanía más activa y más vinculante para los gobernantes?

En un mundo globalizado donde se abren las fronteras y se multiplican las comunicaciones e intercambios de todo tipo, ¿no debería la formación ciudadana abrirse a una visión y objetivos más universales, acentuando la comunidad de origen de los pueblos y de su habitat, como “ciudadanos del mundo, sin que esto signifique negar las particularidades y tradiciones que, lejos de dividir, pueden ser una forma de enriquecer el propio acervo cultural?

Una formación cívica actualizada a los tiempos que vivimos, debería contribuir a hacer conciencia en los ciudadanos de la importancia de que los gobiernos no sólo aprueben los documentos emitidos por la Organización de las Naciones Unidas, sino que, además, promuevan la incorporación de estos instrumentos universales en sus leyes, Constituciones y en su cultura política y social. Esta sería una demostración no sólo del consenso sobre la universalidad de los valores fundamentales que deben inspirar a las naciones, sino también una forma de avanzar en una legislación que exprese una visión global e internacional de la ciudadanía mundial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bárcena, F., (1997). *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*. Editorial Paidós, España.
- Best, F., (1999). *Citoyenneté et droits de l'homme – Pour une éducation a la citoyenneté qui soit une éducation aux droits de l'homme*. *Révue Internationale d'éducation de Sévres*, 24, (1999) n° 24 décembre 1999, pp. 41-44.
- Calhoun, C., (2007). *Nations Matter. Culture, History, and the Cosmopolitan Dream*. Nueva York: Routledge.
- Cox, C. (2010). *Informe de Referente Regional 2010. Oportunidades de aprendizaje escolar de la ciudadanía en América Latina: currículos comparados*. Bogotá: Rocca.
- Fernández, G., (1999). "Contenidos asociados al concepto de ciudadanía en el marco de las políticas educativas." *Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO*. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/fernan.pdf>.
- Gimeneo, E., (2001). *Educar y convivir en la cultura global: las exigencias de la ciudadanía*, pp. 151-162. Ediciones Morata, 2001, Madrid, España.
- Magendzo, A., y Arias, R. (2015). *Informe Regional 2015, Educación Ciudadana y Formación Docente en países de América Latina, Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC)*. Bogotá /Colombia.
- Magendzo, A., (editor) (2009). *Pensamiento e Ideas Fuerza de la Educación en Derechos Humanos en Iberoamérica*. Santiago, Chile Editorial SM. .
- Marshall, T. H., (1992). *Citizenship and Social Class*, ed. T. Bottomore. London: Pluto Press.
- Mayordomo, A., (2008). *El sentido político de la educación cívica: libertad, participación y ciudadanía*, *Revista Iberoamericana de Educación, Infancias y Escuela* Numero 47 mayo- agosto 2008. Recuperado de <http://www.rieoei.org/index.html>.
- Nash, K., (2009). *Between Citizenship and Human Rights*. *Sociology*, 43(6), pp. 1067. Recuperado de <http://research.gold.ac.uk/2446/>
- Rancière, J., (1996). *El desacuerdo. Política y Filosofía*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.
- Rodino, A.M., [et al.], (organizadores). (2014). *Cultura e educação em direitos humanos na América Latina*. João Pessoa: Editora da UFPB.
- Santa Cruz, E., (2004). *Reflexiones críticas en torno a la formación ciudadana en la institución escolar*. *Revista Docencia*, (23),36–47. Recuperado de: <http://www.revista.docencia.cl/pdf/20100731195030.pdf>.
- Sequera, J. y Janoschka, M., (2012). *Ciudadanía y espacio público en la era de la globalización neoliberal* ARBOR Ciencia, pensamiento y Cultura Vol. 188. 755 mayo-junio (2012) 515-527
- Tamayo, S., (2006). "Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto", en *Sociológica*. 21 (61): 11-25.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### *3.5 Desafíos de la sociedad civil en México en materia de Educación en Derechos Humanos: entre la Constitución escrita y la real*

*Efraín Nieves Hernández\**

#### RESUMEN

En el presente trabajo propongo una revisión de la Educación en Derechos Humanos en México a la luz de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos (en adelante la Declaración), deteniéndome en algunas de sus disposiciones, que pueden servirnos como indicadores para establecer la situación de la Educación en Derechos Humanos en nuestro país, a partir de la revisión de su evolución y la prospección de los retos que se tienen hacia el futuro; de manera que podamos cumplir de una mejor y más amplia forma con lo dispuesto en este importante instrumento internacional en materia de Derechos Humanos.

**Palabras Claves:** México, Educación en Derechos Humanos, Constitución, Sociedad Civil.

#### 1. EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.

En México, la sociedad civil organizada (principalmente aquel sector conocido como Organizaciones No Gubernamentales – ONG<sup>1</sup>) tiene el mérito de haber sido el espacio que favoreció y promovió el inicio de la educación en derechos humanos. Entre sus miembros se cuentan las personas que primero fungieron como instructores en este tema hacia otros sectores de la sociedad o incluso hacia funcionarios públicos que no contaban con preparación previa; asimismo, entre ellos están quienes ocuparon los primeros espacios que se abrieron en la Administración Pública como funcionarios encargados de oficinas, incluso a nivel de subsecretarías de Estado, encargadas de atender el tema de los Derechos Humanos.

<sup>1</sup> El artículo 10 de la Declaración menciona que las ONG “pueden contribuir a la promoción e impartición de la educación en derechos humanos”; resaltando la palabra “pueden”, como importante complemento, pero no asumiendo que corresponda a éstas la responsabilidad primera y total en esta materia: “Artículo 10.

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.

Se alienta a las instituciones de la sociedad civil, al sector privado y a otros interesados pertinentes a velar por que su personal reciba educación y formación adecuadas en materia de derechos humanos.”

\* Subdirector de ONG Internacionales en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos – México. Profesor de Derechos Humanos en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en la Universidad Anáhuac de la Ciudad de México. enieves@cndh.org.mx

Aún más, entre los primeros que en México hablaron de Derechos Humanos, están también personas que estudiaron y aprendieron de éstos en el extranjero y después retornaron al país a incursionar en el tema y a colocarlo en la agenda social y después gubernamental para llamar la atención de cada vez mayores cantidades de la población interesadas en los Derechos Humanos.

Así pues, la Educación en Derechos Humanos no sólo no inició en el sistema educativo formal, sino que parte de ello se propició fuera de nuestras fronteras. De hecho, puede afirmarse que su inclusión en el sistema educativo formal fue tardía, si tomamos en cuenta que los derechos humanos aparecieron en 1945 en la propia Carta de las Naciones Unidas al mencionar como sus propósitos y principios la tarea de promover y fomentar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas sin distinción alguna por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y que en 1993 la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos llamó a todos los Estados e instituciones a que incluyeran los derechos humanos en los planes de estudio de todas las instituciones de enseñanza.

Tan reciente es la incorporación de la Educación en Derechos Humanos en el sistema educativo formal mexicano, que a la fecha no ha acabado de permearlo en todos sus niveles. Asimismo, es de destacar que una vez que los Derechos Humanos inician su inclusión en nuestro sistema educativo formal, no lo hacen en la educación básica y ni siquiera en la superior, sino en los posgrados; no inició de la base a la cima, como habría sido deseable, y ni siquiera empezó por los niveles de Licenciatura. Inició en los niveles de posgrado y sólo como módulos dentro de diplomados o especialidades, no como una materia independiente y menos como una carrera profesional. Esto condujo a contar con gente especializada en Derechos Humanos, pero como un complemento a las más diversas profesiones y no como educadas o formadas específicamente en Derechos Humanos.

Lo anterior, puede llevar al inconveniente de que la Educación en Derechos Humanos en México no cumpla con lo esperado en el párrafo 3 del preámbulo de la Declaración relativo a “orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad”, pues no ha tocado cabalmente a la infancia, sino que se queda en los adultos. Contrariamente a lo esperado, la Educación en Derechos Humanos a nivel de licenciatura y de posgrado, cumple más una función de profesionalización, que de formación e inculcación de valores que es más fácil lograr en la niñez. Además de que no se ha alcanzado lo dispuesto en su artículo 3, párrafo 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.” Aún hoy, el tema, por no hablar de materia, de Derechos Humanos, no ha llegado plenamente a los niveles básicos de la educación; no están incluidos en los programas de educación básica ni media superior y en la superior<sup>2</sup> se le sigue contemplando, en muchos casos, como materia optativa.

---

<sup>2</sup> La educación Preescolar se brinda a niñas y niños menores de seis años de edad, la Básica comprende la Primaria (se cursa de 6 a 12 años de edad) y la Secundaria (de 12 a 15 años), la Media Superior se integra por la Preparatoria o el Bachillerato (previo al ingreso a la Universidad y se cursa de los 15 a los 18 años), la Superior se refiere a las Licenciaturas.

Así, al haberse incorporado la Educación en Derechos Humanos primero en los niveles de posgrados, actualmente se cuenta ya con algunas maestrías y doctorados en Derechos Humanos, pero persiste la resistencia a concederle un espacio único y se termina combinándosele (pareciera justificándosele) con otras áreas del conocimiento como puede ser la “Democracia”, llamándose Maestría o Doctorado en Derechos Humanos y Democracia o en Derechos Humanos y Género, o algún otro tema más. Después pasó a las Licenciaturas y de ahí ha ido bajando a cuenta gotas a los niveles medio superior y básico. Al llegar la Educación en Derechos Humanos a los planes de estudio del nivel Licenciatura en algunas universidades, lo hizo en la carrera de Relaciones Internacionales, donde se le empezó a estudiar como parte de la “nueva agenda internacional” dentro de alguna subunidad temática, antes incluso que en la carrera de Derecho. De hecho, por mucho tiempo la materia de Derechos Humanos no fue atractiva para los alumnos de Derecho, quienes preferían seguir estudiando materias que sólo llevaran el nombre de “Garantías individuales”, “Garantías sociales” o “Amparo” antes que “Derechos Humanos” como tal.

El mismo esquema que se produjo en los posgrados y luego en las licenciaturas, se ha reproducido en el tránsito de la incorporación de la Educación en Derechos Humanos en los niveles medio superior y básico, en donde no está incluida como materia sino como un tema dentro de alguna asignatura general; esto es, se le diluye en otras materias como son Ética o Civismo. En otras materias, como la denominada “Conoce nuestra Constitución”, que se imparte en Cuarto grado de educación Primaria, se incluyen los Derechos Humanos en su programa como un tema dentro de una unidad, destinando apenas 17 páginas a los temas de “Derechos humanos y sus garantías” y “Derechos sociales”, en los libros de texto que distribuye el gobierno a través de la Secretaría de Educación Pública para el estudio en el nivel Básico.

Esta forma en que se ha ido incorporando la Educación en Derechos Humanos en el sistema educativo formal, partiendo de la cima hacia la base, dificulta más el cumplimiento del citado artículo 3, párrafo 2, de la Declaración en relación con el también mencionado ya párrafo 3 de su preámbulo, si nos detenemos y tomamos en cuenta el porcentaje de deserción escolar que se registra en México<sup>3</sup> y el número de mexicanas y mexicanos que se mantiene matriculado hasta alcanzar el nivel superior de educación: Licenciatura, a donde solo llega la mitad de las personas que iniciaron estudios en Preescolar<sup>4</sup>. De esta manera, podemos dimensionar que la Educación en Derechos Humanos no cubre a la gran mayoría de la población mexicana, y que apenas un bajo porcentaje de ésta termina educándose o profesionalizándose en esta materia; con lo cual no se cumple otro de sus propósitos contenido en la Declaración: “capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión,

3 La Nota País Panorama de la Educación 2015 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala que si bien el 90% de los niños de cuatro años de edad se matriculan en Preescolar, sólo uno de cada tres adultos de 25 a 64 años de edad termina la educación media superior en México, lo que significa que sólo una tercera parte de quienes inician educación Preescolar concluyen la Secundaria. Asimismo, indica que menos del 60% de los jóvenes entre 15 a 19 años están inscritos en el sistema educativo, lo cual quiere decir que al llegar a la Licenciatura, sólo se encuentra matriculada la mitad de la población de quienes podrían o deberían estarlo. Consultada en:

<https://www.oecd.org/mexico/Education-at-a-glance-2015-Mexico-in-Spanish.pdf>

4 Si apenas la mitad de la población que podría hacerlo ingresa a una Licenciatura, el panorama es más desalentador al revisar los datos de aquéllos quienes la concluyen o, más aún, obtienen su título (indispensable para ejercer una profesión como es el caso de Derecho): “En México sólo cerca de una de cada cinco personas de 25 a 64 años de edad y una de cada cuatro de 25 a 34 años tienen un título de educación terciaria.” Idem.

la tolerancia y la amistad entre las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos”<sup>5</sup>, que tanto bien le haría a nuestro país en estos momentos sombríos de violencia y grave crisis de derechos humanos<sup>6</sup> por los que atravesamos, en los que se ha dado tal cantidad de violaciones a los derechos humanos, que ya ha ameritado la observación y el señalamiento de varios organismos e instancias internacionales de protección de derechos humanos.

En una primera conclusión, podemos decir que la Educación en Derechos Humanos en México no forma parte de aquella educación aceptada como la que le sirve a la persona para adquirir cualquier otra preparación por ser la esencial y fundamental (educación básica), al representar el aprendizaje de los elementos necesarios para desenvolverse como ser humano en la sociedad y dentro de la cultura, antes incluso que como profesionista.

## 2. LA EDH: ENTRE EL SISTEMA EDUCATIVO FORMAL Y EL NO FORMAL.

Con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en 1990<sup>7</sup>, y específicamente con la reforma al Artículo 102 de nuestra Constitución en 1992<sup>8</sup>, se creó en México el llamado sistema nacional no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos, integrado hoy en día por la propia CNDH más 32 organismos locales de protección de los derechos humanos.

Estos organismos, en conjunto con las organizaciones de la sociedad civil, han realizado una ardua, pero limitada labor en materia de Educación en Derechos Humanos, pues más que educación, lo que realizan es capacitación. Esto es, más que conformar un verdadero esquema de educación con planes de estudio estructurados, iniciaron ofreciendo capacitación fuera del sistema educativo formal como complemento a especialistas de las más diversas áreas del conocimiento<sup>9</sup>, y los mismos que capacitan provienen de esta diversidad

5 Párrafo 3 del Preámbulo.

6 El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos calificó como “coyuntura crítica que en materia de derechos fundamentales atraviesa nuestro país”, durante la 29 Asamblea General del Comité Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la ONU. Consultar: Comunicado de Prensa CGCP/080/16, del 24 de marzo de 2016, disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com\\_2016\\_080.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_080.pdf)

Asimismo, tras una visita que realizó a México en octubre de 2015, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, expresó: “No quiero simplemente repetir las declaraciones hechas el viernes pasado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al final de su visita a México. Sin embargo, sí respaldo por completo sus hallazgos, que coinciden en gran parte con las opiniones de mi Oficina y de varios expertos y órganos internacionales de derechos humanos de la ONU que recientemente han visitado o informado sobre la situación en México. Y, de hecho, las recomendaciones de la CIDH fueron también respaldadas por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como por varias organizaciones de la sociedad civil, ilustrando así que hay un amplio consenso nacional, regional e internacional sobre la gravedad de la situación actual de los derechos humanos en México.” Disponible en: [https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265](https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265)

7 La CNDH se creó el 6 de junio de 1990 por Decreto presidencial, como un Organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

8 La reforma constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. Posteriormente, mediante otra reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, la CNDH se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria.

9 Recientemente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha incorporado a la Educación en Derechos Humanos en el sistema educativo formal a través del ofrecimiento de Especialidades

de profesiones, interesados u obligados en el tema de derechos humanos para profesionalización en el desempeño de sus actividades laborales o como cumplimiento de un mandato de algún programa nacional para servidores públicos o el cumplimiento de presupuesto etiquetado por parte del Congreso de la Unión.

No obstante, sí debemos decir que en aquellos que se capacitan por real interés personal, además de profesional, se producen buenos frutos. Como todas y todos sabemos, para que la dinámica de los derechos humanos funcione correctamente, requiere que las y los servidores públicos los conozcan para protegerlos, pero el 50 por ciento de ese funcionamiento corresponde a su conocimiento entre la sociedad para exigirlos. A partir de la capacitación en derechos humanos por parte de las comisiones de derechos humanos y la sociedad civil, la población ha tomado consciencia de sus derechos y ello ha llevado a modificar realidades de injusticia, incluso, mediante acciones que han derivado en reformas legislativas<sup>10</sup> cuando se detecta que son las mismas leyes las que obstruyen o dificultan el pleno goce de los derechos humanos.

Hemos visto hasta aquí que la Educación en Derechos Humanos en México inició fuera del sistema educativo formal, y que al incluirse en éste lo hizo de la cima a la base, sin que al día de hoy lo haya permeado cabalmente. Realidad que debe analizarse conjuntamente con el hecho de que solo la mitad de la población que inicia la educación Preescolar llega al nivel superior de Licenciatura. El resultado no puede ser más que entender que la deserción en el sistema educativo es directamente proporcional al bajo porcentaje de la población que termina educándose o capacitándose en Derechos Humanos, y que juega en sentido contrario del derecho de toda persona a “obtener, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y (...) tener acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos”, contemplado en el artículo 1 de la Declaración.

Ahora bien, hablar de “acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos”, es hablar del disfrute efectivo del derecho a la educación. Actualmente, México vive una importante oportunidad de transición en materia educativa, que en mucho podría favorecer un relanzamiento y fortalecimiento de la Educación en Derechos Humanos. Me refiero a dos reformas constitucionales que han sido calificadas como “estructurales” por su importancia y trascendencia en la transformación que pueden implicar para nuestro país si se llevan a buen puerto.

La primera de ellas es la reforma constitucional en materia de derechos humanos realizada en junio de 2011, que modificó 11 artículos de nuestra Constitución; entre éstos el artículo 3, que contiene el derecho a la Educación. En el siguiente

---

y Maestrías en Derechos Humanos. Véase: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx). La mayoría de los organismos locales de Derechos Humanos continúan ofreciendo cursos de capacitación.

<sup>10</sup> Como caso paradigmático puede citarse el relativo a elementos de las Fuerzas Armadas Mexicanas que anteriormente podían ser dados de baja del servicio de las armas “por inutilidad”, según su ley, al dar positivo en las pruebas médicas de detección del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y quedar en total desprotección en lo laboral y salud, pero que a partir de que varios de estos elementos presentaron juicios de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta determinó la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas que permitían dicha actuación, y que derivó en su modificación, poniendo así fin al despido de más elementos y a proteger a los amparados (los amparos en revisión fueron: 2145/2005, 1666/2005, 1200/2006, 1015/2005, 970/2006, 936/2006, 510/2004, 259/2005, 196/2005, 1285/2006, 810/2006 y 1185/2004, que pueden consultarse en: [www.supremacorte.gob.mx](http://www.supremacorte.gob.mx)).

cuadro se presenta un comparativo del citado artículo 3 antes y después de su modificación en 2011.

Texto anterior a 2011	Texto posterior a 2011
<p><b>Artículo 3o.</b>                      Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.</p> <p>I a VIII ...</p>	<p><b>Artículo 3o.</b>                      La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>I a VIII ...</p>

Como se resalta en el cuadro comparativo, en el artículo 3 Constitucional se modificó el segundo párrafo para contemplar a los derechos humanos en la educación que imparta el Estado.

La segunda y complementaria reforma a la Constitución en materia educativa fue aprobada por el Congreso de la Unión el 21 de diciembre de 2012. De acuerdo con la Secretaría de Educación Pública, dicha Reforma Educativa se ha planteado tres objetivos:

1. Responder al reclamo social de mejorar la calidad de la educación básica y media superior.
2. Reducir la desigualdad en el acceso a la educación.
3. Involucrar a los padres de familia y a la sociedad mexicana en su conjunto en la transformación de la educación.<sup>11</sup>

Sin duda, estas reformas se constituyen para México en una oportunidad inmejorable para entrar de lleno a la Educación en Derechos Humanos. De la segunda y decisiva Reforma deriva el nuevo Modelo Educativo 2016, presentado recientemente en el mes de julio de 2016, que se implementará a partir del ciclo escolar 2018 – 2019 (agosto – julio) en todos los niveles educativos de la educación obligatoria, es decir: desde preescolar hasta bachillerato, que aunque en el currículo que propone no se incluye una materia específica en Derechos Humanos, sí busca transversalizar el tema de los derechos humanos y entre los diez rasgos del perfil del egresado de la Educación Básica que espera obtener, destaca el ocho: “Cultiva su formación ética y respeta la legalidad”, referente a que: “Conoce, respeta y ejerce los derechos humanos y los valores que favorecen la democracia como forma de vida, el Estado de derecho y las instituciones; actúa con responsabilidad social, solidaridad y apego a la ley. Contribuye a la convivencia pacífica y al interés general de la sociedad; rechaza todo tipo de discriminación.” Asimismo, entre el perfil de egreso de la Educación Media Superior, destaca que espera que el egresado: “Favorece la convivencia y el diálogo, con respeto a la diversidad”, relativo a que: “Reconoce que la diversidad tiene lugar en un espacio democrático de dignidad, con inclusión e igualdad de derechos de todas las personas. Privilegia el diálogo como mecanismo para la solución de conflictos. Conoce sus derechos y obligaciones.”<sup>12</sup>

11 Cfr: <http://reformas.gob.mx/reforma-educativa/que-es>

12 Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016. Disponible en: <https://www.gob.mx/modeloeducativo2016/galerias/presentacion-del-modelo-educativo-y-la-propuesta-curricular-para-la-educacion-obligatoria-49428>.

Este Modelo contempla el estudio de los documentos básicos de los derechos humanos como es la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* a partir del 3er año de Primaria, y aunque pareciera seguir negándole un espacio propio a los Derechos Humanos y uniéndolos al estudio de la “Ciudadanía”, “Formación cívica y ética”, “Legalidad” o “Historia de México”, merece el beneficio de la oportunidad de esperar a que se implemente y transcurran algunos años para poder evaluar su impacto y contribución a la Educación en Derechos Humanos.

### **3. DESAFÍOS DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO EN MATERIA DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS: ENTRE LA CONSTITUCIÓN ESCRITA Y LA REAL.**

Llamo aquí Constitución escrita a lo textualmente contenido en nuestra Carta Magna, y Constitución real a su aplicabilidad en la realidad.

No obstante la loable labor de las ONG en capacitación en materia de Derechos Humanos, éstas suelen crear expectativas elevadas de cumplimiento en su interacción con la sociedad, que muchas veces la práctica o realidad no permite concretar. Esta situación se ve favorecida por el hecho de que México tiene la costumbre de firmar tratados en materia de Derechos Humanos, pero no los aterriza o incorpora en su normatividad nacional ni crea los mecanismos necesarios para su atención y garantizar un disfrute pleno de los derechos humanos. Hoy tenemos firmados y ratificados casi todos los tratados en materia de Derechos Humanos<sup>13</sup>; sin embargo, falta mucho camino por andar en la armonización y establecimiento de mecanismos para su protección, llevando a su inaplicabilidad.

Las dimensiones jurídica e institucional de los Derechos Humanos no han alcanzado el equilibrio idóneo en donde un derecho humano contenido en un tratado, se incorpore en automático o fácilmente al sistema jurídico nacional y pueda ser reclamado ante las instancias correspondientes. Nuestra citada importante y trascendental reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 no fue suficiente para zanjar dicho dilema: por un lado, la reforma al artículo 1 de la Constitución determinó en su primer párrafo que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.” De ahí deriva la carga de responsabilidad internacional para el Estado Mexicano en cuestión de derechos humanos, pues cuando se menciona a los derechos humanos reconocidos “en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, involucra a una cantidad tal de derechos humanos que nadie ha sido capaz de enumerar, pues no sólo se refiere a los tratados en materia de derechos humanos, sino a todos aquellos que contengan derechos humanos, sin importar la materia a que se refieran. Por otro lado, dispuso que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia (...)”, de manera que se entendió que, finalmente, los tratados de derechos humanos adquirirían jerarquía constitucional ubicándose a la par que nuestra

<sup>13</sup> De los principales tratados en materia de Derechos Humanos con que cuenta la Organización de las Naciones Unidas (ONU), solo dos no los ha firmado: el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Los demás ya están ratificados y en términos del artículo 133 de la Constitución forman parte integrante de nuestro sistema jurídico nacional.

Constitución<sup>14</sup>; sin embargo, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en una contradicción de tesis,<sup>15</sup> se encargó de decirnos que no es así.

He aquí un primer reto para sociedad civil en materia de Educación en Derechos Humanos: seguir trabajando e insistiendo porque se alcance el equilibrio antes mencionado; para ello, es también importante y decisivo que la sociedad civil eduque en las atribuciones y funciones de la CNDH, porque al final del día una reparación ante una violación a cualquiera de los derechos humanos no llegará, si no se sabe recurrir y presentar casos ante esta institución, de acuerdo con los lineamientos establecidos en los llamados Principios de París, que regulan a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos existentes en el mundo.

Es importante destacar que no sólo me refiero a que la sociedad deba conocer conceptual y teóricamente los Derechos Humanos en su dimensión filosófica, que ya es demasiado. La Educación en Derechos Humanos que creo hace falta en México es aquella que enseña la dimensión institucional de los Derechos Humanos y que se concreta en las comisiones nacional y locales de Derechos Humanos que tenemos en México, conocidas en el ámbito internacional como Institución Nacional de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (INPPDH), y reconocidas en la Declaración en su artículo 9.<sup>16</sup> Me explico: de poco sirve tener organizaciones universales y regionales que promuevan los derechos humanos, e incluso instrumentos internacionales en materia de derechos humanos (sean declarativos o vinculantes), si al momento de ocurrir una violación de éstos no existen mecanismos de protección a los cuales recurrir en búsqueda de una reparación.

Me refiero aquí a lo dispuesto en la Declaración en su artículo 2, párrafo 2, inciso a, relativo a que la educación en derechos humanos engloba conocer y comprender las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen.

Esta deficiencia en el desconocimiento de la dimensión institucional de los Derechos Humanos se constata cuando vemos, por ejemplo, las cifras de las cantidades de personas que recurren a las comisiones a presentar quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos versus la cantidad que termina siendo calificada como violación a derechos humanos, creando gran desconcierto entre los quejosos<sup>17</sup> ante la evidencia

---

14 En varias tesis anteriores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había determinado que los tratados se encontraban a la par que la Constitución, pero en otras ocasiones los colocaba por debajo de ésta y por encima de leyes generales y federales, y en otras al nivel de estas últimas leyes.

15 Se trata de la Resolución a la contradicción de tesis 293/11, resuelta el 3 de septiembre de 2013 por el Tribunal Pleno de la SCJN, relativa al posicionamiento jerárquico de los tratados internacionales en relación con la Constitución, y en la cual determinó que cuando exista una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos en la Constitución, se deberá atender a ésta sobre los tratados.

16 “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 (los Principios de París), 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 movilizando a los agentes públicos y privados pertinentes.

17 Quejoso” es el nombre con que la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México designa a quienes asisten a ésta a presentar quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.

de conductas humanas que implican clara violación a alguno o algunos de los Derechos Humanos contenidos en el catálogo internacional de los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, de que se ha provisto la comunidad internacional, y que los países, en nuestro caso México, terminan comprometiéndose a respetar y garantizar al aprobarlos, firmarlos o ratificarlos.

La siguiente tabla ilustra la cantidad de quejas que ha recibido anualmente en el último lustro la CNDH vis a vis las que fueron calificadas como presunta violación a derechos humanos y el porcentaje de las que fueron rechazadas por no ser su competencia o no constituirse como violación a derechos humanos:

*COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS – MÉXICO.*

Año	Quejas recibidas	Quejas calificadas como presunta violación a derechos humanos	% de quejas calificadas como presunta violación a derechos humanos	% de quejas rechazadas por la CNDH
2011	20,799	6,771	32	68
2012	23,347	11,011	47	53
2013	45,972	23,716	51	49
2014	45,671	24,889	54	46
2015	18,864	9,980	52	48

Elaboración propia con datos de los informes anuales de actividades de la CNDH. Disponibles en: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)

Más aún, en la siguiente tabla podemos ver el número de quejas que la CNDH recibe en promedio por día y el porcentaje de la población mexicana que anualmente recurre a esta institución a presentar quejas por presuntas violaciones a derechos humanos:

Año	Quejas recibidas	Quejas recibidas por día (365 días al año)	Porcentaje de la población <sup>19</sup> que recurre anualmente a la CNDH*
2011	20,799	56.9	0.017%
2012	23,347	63.9	0.019%
2013	45,972	125.9	0.038%
2014	45,671	125.1	0.038%
2015	18,864	51.6	0.015%

\* En el supuesto de que una queja presentada represente a un quejoso. Elaboración propia con datos de los informes anuales de actividades de la CNDH. Disponibles en: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx) y por el INEGI, disponibles en: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

De la anterior tabla podríamos concluir que el número de quejas recibidas por la CNDH en promedio al día es elevado, y más todavía si consideramos que es el número de hechos que se denuncian y que podrían representar un número pequeño en relación con los que realmente ocurren en el país y que no se denuncian. Pero también podríamos deducir que el porcentaje de la población que recurre a la CNDH al año es ínfimo y no alcanza ni el 1% de la población,

18 La Encuesta Intercensal 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), contó 119 millones 530 mil 753 habitantes en México y es sobre la cual se obtiene el porcentaje. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>

por no hablar de los extranjeros, para quienes también existe la responsabilidad internacional de proteger.

Sin duda, los miembros de las ONG pueden contribuir a cerrar esta brecha, pues son gente que conoce y está bien preparada en materia de Derechos Humanos y son ellas y ellos quienes acompañan a las víctimas cuando recurren a instancias internacionales de protección de los derechos humanos. Si revisamos los casos mexicanos que han llegado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, podemos constatar que los representantes de las víctimas o quienes promueven los casos, son miembros de alguna ONG.

Igualmente, han sido las ONG quienes primero proveyeron a la administración pública de recursos humanos para ocupar las primeras dependencias públicas que se establecieron en el gobierno mexicano. La primera Subsecretaría en Derechos Humanos se le asignó a una persona proveniente de la sociedad civil (dicha dependencia tampoco fue exclusiva para el tema de los Derechos Humanos, sino también se le tuvo que justificar con otro tema: Democracia). Asimismo, mexicanas y mexicanos que han ocupado y que ocupan actualmente lugares en los distintos Comités de Naciones Unidas provienen de la sociedad civil y no, por ejemplo, de la Academia o que sean profesionistas en Derechos Humanos. Regularmente, hasta que se entra a ser funcionario público es cuando se suele educar en Derechos Humanos y no, como podría ser deseable, se estudia Derechos Humanos y luego se entra a trabajar en áreas de la administración pública relacionadas con el tema.

En conclusión, la sociedad civil está llamada a jugar un papel decisivo en alcanzar la línea justa de equilibrio entre los derechos humanos en sus dimensiones filosófica, jurídica e institucional, para poder aspirar a una verdadera promoción, protección y realización efectiva de todos los derechos humanos, como se contempla en la *Declaración*.

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN  
GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE  
GENERAL PUBLIC

*3.6 Comentarios acerca de la fotografía y educación en  
Derechos Humanos en Chile*

*Erika Marlene Isler Soto\**

RESUMEN

El presente trabajo, realiza una reflexión acerca de la función de la fotografía en Chile, a partir de los cambios institucionales que sufrió el país en el siglo XX.

**Palabras claves:** Fotografía, Derechos Humanos, Función.

ABSTRACT

This paper refers to the function of the Photography in Chile, from the institutional changes that occurred in the country in the XX Century.

**Keys Words:** Photography, Human Rights, Function.

*“narrat Agenorides gelido sub Atlante iacentem  
esse locum solidae tutum munimine molis;  
(...) perque abdita longe  
deviaque et silvis horrentia saxa fragosis  
Gorgoneas tetigisse domos passimque per agros  
perque vias vidisse hominum simulacra ferarumque  
in silicem ex ipsis visa conversa Medusa”<sup>1</sup>.*

\* Abogado; Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile; Magíster en Derecho, mención Derecho Privado, Universidad de Chile; Magíster en Ciencia Jurídica, Pontificia Universidad Católica de Chile; Doctora en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile; Profesora de Derecho Civil, Centro de Derecho Patrimonial, Universidad Bernardo O'Higgins; erikaisler@yahoo.es

1 Ovidio: Las metamorfosis, IV, 770-780: “Narra el Agenórída que bajo el helado Atlas yacente, hay un lugar, seguro por la defensa de su sólida mole; (...) y que a través de unas roquedas lejos escondidas, y desviadas, y erizadas de espesuras fragosas alcanzó de las Górgonas las casas, y que por todos lados, a través de los campos y a través de las rutas, vio espectros de hombres y de fieras que, de su antiguo ser, en pedernal convertidos fueron al ver a la Medusa”.

## INTRODUCCIÓN

Distintas han sido las funciones y finalidades que se han atribuido a lo largo de la historia a la manifestación artística. Desde el dibujo de situaciones cotidianas en las paredes de las cavernas prehistóricas hasta la difusión en redes sociales de imágenes propias o ajenas, han transcurrido una gran cantidad de siglos<sup>2</sup>. Los suficientes para que en cada momento y espacio disímiles hayan sido las motivaciones que impulsaron a los artífices a concretar las ideas que eran concebidas en su fuero interno: el intento de dominar la naturaleza, propio de la cosmovisión mítica; la representación o –al contrario– evasión de la realidad; la distracción de la nobleza –los artistas contratados por las coronas–; el proselitismo gubernativo o político; la consecución de fines médicos; la satisfacción de los intereses de la burguesía, etc. De esta manera, no es posible fijar taxativamente la finalidad que busca el creador, desde que el arte, al fin y al cabo es una actividad humana, y por tanto se permea de sus características. Así, es posible advertir una gama de variopintos factores que han podido incidir en la creación, tales como el género escogido, la época histórica, las propias concepciones o características internas del autor, entre otros.

En el caso de la fotografía –y así también del cine–, se incorpora al análisis, un elemento adicional, desde que su misma calificación como práctica sensible, ha estado en el debate desde su mismo nacimiento. Asimismo, sus propias características, han contribuido a que se la utilice desde distintos frentes, lo que se evidencia, por ejemplo, en los cambios de orden institucional que experimenta un país.

Es así, que el presente documento tiene por objeto realizar algunos comentarios a propósito de la función que ha tenido la fotografía en nuestro país, particularmente, a partir de las necesidades a las cuales ha respondido.

### 1. FOTOGRAFÍA Y DERECHOS HUMANOS EN CHILE.

#### 1.1. BREVE ALUSIÓN A LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS A LA FOTOGRAFÍA.

La fotografía es un fenómeno tardío, tanto desde el punto de vista de su nacimiento como forma de expresión, como de su calificación como manifestación sensible. Ello implicó que no se la asociara en su origen a la finalidad que en dicha época se había atribuido al arte, consistente únicamente en la creación de belleza. “All art is quite useless” ya nos lo había indicado Wilde<sup>3</sup>.

Con la crisis de la burguesía y la aparición de los movimientos sociales, se comienza a abandonar esta concepción, para pasar a distinguirse dos nuevas peculiaridades: por una parte, se atribuye a la manifestación artística, un afán también proselitista de las nuevas ideas; en segundo término, se tiende a su democratización, con el objeto de que deje de ser privilegio de castas o adinerados.

---

2 No obstante, cabe señalar que la noción de arte recién aparece en el mundo moderno, puesto que con anterioridad a ello, no existía una separación entre este concepto y artesanía. De esta manera, los estudios de las manifestaciones anteriores -por ejemplo el llamado “arte paleolítico”- se realizan desde una perspectiva a posteriori. En efecto, a partir de la aparición de las academias, como instituciones que comienzan a formar en prácticas antes reservadas para los gremios, de acuerdo a ciertos cánones predispuestos, es que se independiza el arte -bellas artes- de la artesanía. Asimismo, surge la noción del genio, sujeto que se encuentra libre de la naturaleza, mediante la adquisición de ciertos conocimientos técnicos o incluso tecnológicos.

3 Wilde, Oscar: *The picture of Dorian Gray*. Preface. No obstante, cabe recordar que este autor es un representante del esteticismo que postulaba la idea del arte por el arte, al respecto se puede ver: Ecco, Umberto (2010): p. 330; Ortega y Gasset, José (1957): p. 219.

Paradójicamente es en el contexto de la revolución industrial en que comienza el desarrollo de la fotografía con mayor auge, y cuyo atractivo radicaba en que permitía la captación de la realidad de manera más fidedigna que otras formas de expresión tales como la pintura, el grabado o las artes plásticas en general. En esta época, en que no se ha masificado la intervención postcaptura de la matriz o de la copia, se la utiliza como mecanismo de descripción de lo real. Se habla entonces de que cada fotografía retrata un momento único e irrepetible, como únicas e irrepetibles son cada una de las unidades de tiempo que configuran la historia.

Por otra parte, permite la reimpresión de una misma imagen. Si bien ello conllevará necesariamente a la democratización de este género, no es menos cierto que durante mucho tiempo, estuvo reservada a las personas con cierto poder adquisitivo o bien a la prensa y gobernantes.

Asimismo, la fotografía educa, en el sentido de que, como explica Sontag, otorga al ser humano un código visual, una gramática y sobre todo, una ética de la visión<sup>4</sup>. Con posterioridad agrega “Las fotografías no pueden crear una posición moral, pero sí consolidarla; y también contribuir a la construcción de una en ciería”<sup>5</sup>.

### 1.2. UNA APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA EN CHILE.

En nuestro país, la utilización del dispositivo fotográfico ha obedecido a distintas razones. Desde luego, desde un primer momento, se la utilizó con fines periodísticos y de entretenimiento, pero a partir de los cambios institucionales, es que se comenzaron a relevar algunas funciones por sobre otra, de acuerdo a las necesidades.

Así, no es de extrañar que a partir del año 1977 en nuestro país, se le atribuya, una función primariamente informativa y de lucha en contra del régimen gobernante, precisamente por su carácter también originalmente real y objetivo, tal como explica Richard: “Al certificar que lo mostrado era una copia analógica de lo real prohibido, los ‘indicios de realidad’ de lo documenta-fotográfico volvían la acusación transferible desde la imagen-sustituto sustituida”<sup>6</sup>.

Desde este punto de vista, la fotografía presentaba ventajas comparativas respecto de otras manifestaciones artísticas como arma de combate y de concientización desde la resistencia hacia el resto de la sociedad civil, puesto que tornaba más dificultosa su calificación de falsa o modificatoria de la realidad, en el sentido de que no se podía negar la ocurrencia de los hechos que eran captados.

En este sentido, resulta esclarecedora la mención de Sontag, en orden a considerar que “siempre queda a la suposición de que existe, o existió algo semejante a lo que está en la imagen”<sup>7</sup>. No obstante resulta claro, que si bien, esta técnica permite entablar una relación más estrecha con la realidad que otros objetos miméticos<sup>8</sup>, lo cierto es que igualmente existe una mediación entre el fotógrafo y el producto final, la cual puede ser mayor o menor según la expertiz del artífice y su efectiva utilización<sup>9</sup>.

4 Sontag, Susan (2008) p. 13.

5 Sontag, Susan (2008) p. 27.

6 Richard, Nelly (2007) p. 43.

7 Sontag, Susan (2008) p. 16.

8 Sontag, Susan (2008) p. 16.

9 En este sentido explica Freund: “la fotografía, aunque estrictamente ligada a la naturaleza, tiene una objetividad ficticia. La lente, ese pretendido ojo imparcial, permite todas las deformaciones posibles de la realidad, porque el carácter de la imagen está determinado cada vez por la manera de ver del operador”, en Freund, Gisèle (1946) p. 12.

Con todo, nos encontramos aquí con una representación desnuda de la realidad, cuyo afán documental dejaba poco margen a la composición. En efecto, en este período, la intención indiscutida del fotógrafo era evidenciar una realidad que continuamente era silenciada por los fiscalizados, y en que las condiciones en que se realizaban frecuentemente las tomas –muchas veces clandestinas, repentinas o fugaces– solían no permitir una decisión razonada del sujeto, en orden a incorporar o eliminar objetos del cuadro, aumentar o disminuir la luz, entre otras variantes. Por otra parte, por su propia naturaleza, la posibilidad de reproducir cuantas veces sea necesaria la imagen tomada, permitía la difusión masiva de la información.

La situación varió enormemente a partir de la década de los noventa. Si bien con anterioridad igualmente existían expresiones fotográficas más sensibles, la mayoría de las veces se la utilizaba como medio de denuncia, necesidad que se va desvaneciendo paulatinamente a partir del retorno a la democracia, lo que permite a los fotógrafos experimentar de mejor manera cada uno de los elementos que inciden tanto en la toma de la matriz, como en cada una de las copias que posteriormente se hicieren. En este período, señala Richard, se debatía entre la manualidad –pintura y dibujo– y la neutralidad de la fotografía, acusándose en ocasiones a la segunda de ser una mera consignación de hechos, en la que no cabía la imaginación, elemento esencial de las artes sensibles<sup>10</sup>. Una reflexión similar, ya la refería Espinosa a propósito de los siglos XIX y XX: “Pareciera ser que el desmoronamiento de la utopía política revolucionaria, necesariamente hizo obligatoria la pérdida de sentido de la utopía artística, en tanto su capacidad denunciadora y transformadora del mundo”<sup>11</sup>.

No obstante, se debe tener presente que la obra surge precisamente de la libertad de decisión del gestor, quien conscientemente la compone. Es lo que ocurre por ejemplo, con el trabajo de Robert Doisneau, al cual paradójicamente se le ha reprochado no ser lo espontáneo que manifiesta, en el sentido de que cada uno de los personajes incorporados en el cuadro, así como la luz presente, obedecen a una decisión expresa del autor en tal sentido. Y precisamente en ello radica su virtud, desde que este fotógrafo no persigue una finalidad periodística sino que estética.

Por otra parte, se fue produciendo una paulatina liberación y masificación del formato, a consecuencia de la disminución del precio de las máquinas fotográficas, así como de la apertura de los mercados. De esta manera, en nuestro país, la fotografía dejó de estar reservada para las clases sociales más adineradas o bien para los periodistas, contando con el tiempo cada familia con un dispositivo propio, lo que ha devenido hoy por hoy en la tenencia generalizada de aparatos que cumplen tal función.

Con todo, ello no implica que se ha abandonado la funcionalidad educadora de la fotografía, desde que ella nunca es neutra. En efecto, el fotógrafo profesional puede utilizarla para transmitir sus propias concepciones o bien evidenciar una situación oculta. Únicamente a modo de ejemplo, se puede señalar que se expuso en el año 2016 la muestra “Panorama: el valor de los animales” de Fernando Rosa en el Centro Cultural Gabriela Mistral, en la cual se desoculta la realidad del zoológico de Santiago, para que sea el propio espectador quien juzgue. Por su parte, el fotógrafo aficionado, hoy en día la utiliza de manera importante como

---

<sup>10</sup> Richard, Nelly (2007) p. 47.

<sup>11</sup> Espinosa Hernández, Patricia (2009) p. 361.

mecanismo de fiscalización, configurándose un guiño a la fotografía de denuncia que ya se había advertido en el período post-1973. La paradoja que puede presentarse es que un uso abusivo de esta práctica puede vulnerar también derechos fundamentales de terceros<sup>12</sup>.

En este sentido, señala Mira que la conciencia de los límites y debilidades de la fotografía como certificado de realidad, es que los fotógrafos pueden utilizar este potencial crítico como mecanismo de construcción de un discurso<sup>13</sup>.

No obstante, en la actualidad el panorama muestra ciertas variantes, en el sentido de que del total de fotografías que día a día se toman y se difunden por los distintos medios –principalmente redes sociales–, sólo una mínima parte obedecen a una composición artística. En efecto, si bien aplicaciones como Instagram han incentivado a la población a aventurarse a la búsqueda de la belleza a través del uso de la cámara, lo cierto es que la mayoría de ellas obedecen a otros fines, tales como la exhibición de lo privado en medios públicos, o bien la fiscalización.

## 2. EPÍLOGO

La fotografía, al igual que cualquier otra actividad humana, no tiene una finalidad única, sino que ella depende de la motivación de su creador. En nuestro país, durante la época post-1973, tomó la forma de denuncia, por las especiales características históricas del período. Una vez retornada la democracia, se liberó al artífice de esta carga, facilitando la composición. No obstante, en la actualidad se ha retornado mayoritariamente a un afán fiscalizador, aunque no siempre como resultado de la opresión, sino que en ocasiones con la intención de buscar la difusión y publicidad de la imagen.

12 Así, por ejemplo, el difundido video “Wena Naty” implicó la alteración de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Al respecto se puede consultar: Lathrop Gómez, Fabiola (2013) pp. 929-952.

13 Mira, Eric (2010) p. 6.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ecco, Umberto (2010). *Historia de la Belleza*. (De Bolsillo).
- Espinosa Hernández, Patricia (2009). "Política y Estética: Desacuerdo y Diálogo", en Alvarado, Margarita. (Ed.): *II Simposio Internacional de Estéticas Americanas*, (Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile), pp. 359-367.
- Freund, Gisèle (1946). *La fotografía y las clases medias en Francia durante el Siglo XIX*. (Buenos Aires, Editorial Losada S.A.).
- Lathrop Gómez, Fabiola (2013). "El derecho a la imagen de niños, niñas y adolescentes en Chile. Una mirada crítica a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los estatutos normativos iberoamericanos de protección integral de la infancia y de la adolescencia". *Revista Chilena de Derecho* Vol. 40 N° 3 pp. 929-952.
- Mira, Eric (2010). *Diálogos a la intemperie*. (Santiago, Centro Cultural Gabriela Mistral).
- Ortega y Gasset, José (1957). "Prólogo a 'Aventuras del Capitán Alonso de Contreras'". *Ensayos Escogidos* (Madrid, Aguilar), pp. 197-224.
- Richard, Nelly (2007). *Márgenes e instituciones*. (Santiago, Metales Pesados)
- Sontag, Susan (2008). *Sobre la fotografía*. (Barcelona, Random House).
- Wilde, Oscar. *The picture of Dorian Gray*. Preface.

---

**EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN  
GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE  
GENERAL PUBLIC**

***3.7 La fuerza de un sitio de memoria. Trayectoria y desafíos  
de la propuesta educativa del Parque por la Paz Villa  
Grimaldi***

*Karen Bascuñán P.\**

**RESUMEN**

Esta presentación refiere el proceso de construcción de una propuesta de educación en derechos humanos y pedagogía de la memoria desde Parque por la Paz Villa Grimaldi. En él se presenta y reflexiona sobre la importancia del testimonio para la construcción de las memorias del sitio y los actuales desafíos para la transmisión de las memorias y la invitación a las nuevas generaciones para ser partícipes de estos procesos, considerando la transgeneracionalidad y dimensiones estéticas de los lenguajes con los que trabajamos.

***Palabras Claves:*** Memoria, testimonio, pedagogía de la memoria, educación en derechos humanos, transgeneracionalidad.

**ABSTRACT**

This paper introduces us through the process of Parque por la Paz Villa Grimaldi proposal construction of human rights education and memory pedagogy. It shows how the survivors testimonies are has a huge importance for the memories construction at the site and the challenges in order to transmit those memories as an invitation for the new generations to be agents in that processes, considering the transgenerationality and aesthetics dimensions of the several layers of languages we work at Parque por la Paz Villa Grimaldi.

***Key words:*** Memory, testimony, memory pedagogy, human rights education, transgenerationality.

---

\* Psicóloga, coordinadora del Área Educación de Parque por la Paz Villa Grimaldi. Contacto: karen.bascunan@villagrimaldi.cl

## ANTECEDENTES

Parque por la Paz Villa Grimaldi, sitio de memoria, museo de sitio, monumento nacional, entre 1974 y 1978 fue un centro secreto de secuestro, tortura, desaparición y exterminio durante la dictadura cívico militar chilena.

En el año 1990 a partir de la denuncia de algunos vecinos, diversas agrupaciones y actores políticos, las y los sobrevivientes del otrora el “Cuartel Terranova”, devenido en sitio eriazado a la venta a una inmobiliaria santiaguina, se emplazan en el lugar a fin de detener la compra/venta, el gesto radical se sostiene hasta que personeros de gobierno ponen en valor esta denuncia que finalmente logra se expropie Villa Grimaldi por el Estado.

Así nació el primer movimiento de recuperación del sitio, bajo el lema “Abramos la Villa Grimaldi”. Así se da inicio a un proceso de cuatro años. El 10 de diciembre de 1994 el sitio es abierto a la sociedad civil y en el discurso inaugural Patricio Bustos sostiene: “[...]no podemos, no queremos olvidar, no debemos olvidar. Pues si olvidáramos, olvidaríamos nuestra propia identidad, sepultaríamos la camaradería, el protagonismo social de la historia, el derecho a vivir la solidaridad hasta las últimas consecuencias”.

La Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi, es la encargada de gestionar y poner en valor el sitio patrimonial Parque por la Paz Villa Grimaldi. Su quehacer se orienta fundamentalmente a la promoción y defensa de los Derechos Humanos al interior de la sociedad chilena.

Desde su creación, ha establecido en sus objetivos la promoción y defensa de los derechos de las personas, así como la recuperación de la memoria histórica del lugar. Su misión se despliega desde los principios de Verdad y Justicia ante los crímenes cometidos en dictadura, principios que se entranan en una propuesta de construcción de memoria que ha significado resignificar este espacio desde ex centro clandestino, al actual Parque por la Paz Villa Grimaldi.

En este sentido, la cultura de Derechos Humanos, la búsqueda de justicia y la dignificación de las víctimas tienen en Villa Grimaldi un espacio público que les acoge. Es así como a través de diversos proyectos y actividades, la Corporación ha logrado convertirse en un referente importante para el trabajo en Derechos Humanos vinculado a un lugar de memoria donde se cometieron crímenes de lesa humanidad.

### **1. EL TESTIMONIO COMO PILAR PARA LA PROPUESTA DE CONSTRUCCIÓN DE MEMORIA EN VILLA GRIMALDI Y DE SU PROPUESTA EDUCATIVA.**

Villa Grimaldi, primer sitio recuperado en Latinoamérica, que vivió la doble borradura desde la demolición y negación de lo sucedido en este lugar, ha construido su historia y su memoria desde el innegable valor de la palabra, la que se presentifica desde los testimonios de quienes fueron ex presos políticos y ex presas políticas de este lugar. El valor de lo que se enuncia, aunque fue negado, es el pilar de lo que se construye en este espacio y otorga las directrices de formas posibles de construir memoria. El testimonio, si bien está fuertemente vinculado a lo que enunciamos previamente sobre la demanda de Verdad y Justicia en el plano judicial, es un elemento vital que se abre a otros sentidos al situarse en el sitio de memoria y en esa espacialidad desde su reflexión abre los significados del sitio de memoria, estableciendo un puente entre lo que fue y su resignificación hasta hoy.

Todorov (2010) nos señala “un acto sólo es moral si los beneficiarios del mismo son los otros y nos lo exigimos a nosotros mismos. Dar lecciones de moral nunca ha sido un gesto virtuoso. No es posible entender el mal que llevan a cabo los otros si nos negamos a preguntarnos si seríamos capaces de cometerlo nosotros también”. Esta afirmación refiere justamente a la labor que en Villa Grimaldi vivimos de forma directa en nuestro rol como mediadores de esta memoria, como al trabajar con estudiantes, por ejemplo. La construcción colectiva de esta memoria nos convoca no sólo a mantener el testimonio como referente si no que, a la vez, es nuestra misión presentarla a quienes se acercan a este sitio, vinculando aquello iniciado en el pasado y en un continuo socio político y cultural que nos alcanza hasta hoy y se proyecta de modos un tanto insospechados pero siempre vigentes hasta el futuro ¿Qué haremos al encontrarnos en una encrucijada de esa violencia del terrorismo de Estado, como la que vivimos hace unas décadas? ¿Es posible que estas y estos estudiantes alcancen a procesar esta memoria sólo con la visita a un sitio emblemático, como Villa Grimaldi? Somos un nudo que abre ruta en el despliegue de un discurso y una verdad, pero que requiere necesariamente de la red más allá de ella misma para ser procesada o significada.

En los testimonios escuchamos el relato directo de lo sucedido en la experiencia concentracionaria, pero junto a ello, escuchamos las reflexiones que refieren a la sobrevivencia y la resistencia desde distintas formas. Sostener la confianza en el otro, un anhelo por el bien común a pesar de la deshumanización inflingida cuando estaban secuestradas y secuestrados, también es parte medular de lo que se quiere transmitir de lo que se construye como la memoria de quienes estuvieron detenidos y detenidas en Villa Grimaldi. La memoria de Villa Grimaldi no refiere, entonces, sólo a la barbarie gestada y ejecutada ahí, también muestra la trama de la sobrevivencia y resistencia entre compañeras y compañeros, es la recuperación de lo que fue demolido en dictadura pero hoy se representa principalmente a través de la palabra, ese es el gesto vital de construir un espacio para contar lo sucedido a quien quiera escucharlo. La fuerza del sitio es la dimensión concreta de su espacialidad, palpable en sus vestigios que cuentan el horror y la solidaridad, el esfuerzo y la gesta de un colectivo para que, como tanto decimos, no se repita el horror.

La historia de Villa Grimaldi, desde los testimonios, fue dando forma a la propuesta que hoy sostiene a este sitio de memoria. Fue la primera representación de lo vivido aquí y base para las representaciones posteriores.

En un sitio de memoria debemos mantener presente en nuestro constante ejercicio de construcción de memoria, la cosificación a la que fueron expuestas quienes fueron víctimas directas de las prácticas de terrorismo de Estado, anquilosándolas única y exclusivamente como víctimas. Si la reparación ante lo sucedido operara de modo real en las relaciones sociales, les posibilitaría mayormente situarlas en un lugar otro, donde no son sólo víctimas. Las y los testimoniados son personas y colectivos que se remiran y ofrecen su memoria a otros, de modo vinculante, en el ejercicio por la restitución de un lazo social que devino en la imagen de un archipiélago como país fragmentado. El ejercicio de elaboración y significación de gran parte de quienes vivieron esa experiencia ha sobrepasado esa categoría anquilosada y han hecho un despliegue post situación traumática que amplía su cualidad, donde en la resistencia y en la continuidad de sus vidas, han sido más que víctimas. Testimoniar abre en sí mismo la posibilidad de portar esa condición y ampliarla a sujeto que restaura su dignidad a través de su palabra en el espacio público, a la vez; y ese espacio público es el sitio de memoria y su afuera, tanto en sus dimensiones concretas como simbólicas, buscando resquicios

y gestando rutas para que circule en el espacio público, en el afuera de Villa Grimaldi. La memoria ha sido construida desde ese ejercicio de elaboración, reelaboración y apertura a quien esté dispuesto a escucharlo.

## **2. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y PEDAGOGÍA DE LA MEMORIA**

Las primeras prácticas en este sitio de memoria refirieron a contar desde el testimonio lo sucedido. Con el paso del tiempo, diálogos, reflexiones y aprendizajes, la Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi constituyó su Área Educación, la que se construye desde cuatro ejes didácticos:

- Vinculación pasado presente.
- Promoción de una cultura de los Derechos Humanos.
- Desarrollo del pensamiento reflexivo y crítico.
- Fomento de una memoria crítica.

Desde estos ejes se han creado estrategias y actividades, entre las cuales las visitas guiadas pedagógicas han sido medulares para el ejercicio de transmisión de la memoria del sitio. Junto a esto, se han elaborado materiales pedagógicos, gestado encuentros y capacitaciones a actores del sistema educativo, entre otras iniciativas.

Luego de estos casi 20 años de inauguración del Parque por la Paz Villa Grimaldi, reconocemos múltiples desafíos, tanto para el sitio de memoria en general, como para la particularidad de su propuesta educativa. Uno de los mayores es intencionar la posibilidad de significar en la cadena transgeneracional, representando la memoria a quienes vienen luego de nosotros, aquella forma de representar y significar que permita recuperar la dignidad que fue extirpada, o la restitución de ésta.

Las formas comprensivas con que las nuevas generaciones abordan desde su intersubjetividad la significación de esta memoria, nos dan la posibilidad de desacralizar lo sucedido, manteniendo, por cierto, la veracidad de los hechos a través de, y puesto en diálogo con la significación entregada a través de los testimonios. Todo lo anterior se despliega en el marco de una política pública educativa nacional en que la Educación en derechos humanos cuenta con escasísima presencia, y la memoria, como tópico, está invisibilizada; mientras seguimos confrontándonos a otra memoria oficial, que circula en paralelo en un núcleo duro que da muestras del impacto de la ideología.

Junto a la tradicional visita pedagógica general que realizamos como eje de nuestra labor educativa, hemos reactivado las Rutas Temáticas creadas por Villa Grimaldi, que tuvimos la posibilidad de actualizar y lanzar en octubre de este año. Los tres temas que propone son:

1. Contexto histórico. Movimientos sociales y partidos políticos de izquierda antes del golpe de Estado de 1973.
2. Movimiento de Derechos Humanos en Chile.
3. Memoria y testimonio.

Estas rutas están dirigidas principalmente a jóvenes que cursan Enseñanza Media, y presentan una propuesta de tres momentos pedagógicos: Trabajo en el aula previo a la visita a Villa Grimaldi, realización de la ruta en Villa Grimaldi, y trabajo posterior en el aula. Implica una alianza importante con las y los docentes

y una mirada evidentemente desde la pedagogía de la memoria.

Sentimos que es un aporte importante para la educación en derechos humanos y pedagogía de la memoria; pero aún así, quisimos hacernos cargo de un punto relevante en que comprensivamente se han gestado propuestas para abordar la memoria de nuestro pasado reciente. Cuando pensamos en la educación en derechos humanos y pedagogía de la memoria vinculada al sistema educativo formal, tradicionalmente se ha puesto un énfasis en la asignatura de Historia y Ciencias Sociales, lo que tiene claridad y pertinencia, pero que hoy podemos ampliar a otras formas del conocimiento, discursos que en el marco curricular son nombrados como asignatura. Si es evidente que a través de las diferentes formas de aprendizaje podemos hacerlo, como a través de la literatura, la filosofía, las artes ¿cómo dialogamos con las comunidades educativas para hacer manifiesta esta vinculación? No podemos dejar de mencionar que en nuestro país la formación docente no incluye formación en EDH, y si bien como sitio de memoria no podemos hacernos cargo de resolver las problemáticas de la formación de maestros en Chile, sí nos corresponde establecer una invitación solidaria a mirar el currículum y ayudar a profesoras y profesores a argumentar sobre cómo visitar un sitio de memoria se vincula con la trayectoria formativa de las y los estudiantes.

Si bien hemos avanzado en la actualización de la propuesta pedagógica a través de los puntos señalados, hoy Villa Grimaldi se acerca a explorar dimensiones que antes no hemos indagado pedagógicamente. Cuando pensamos en las nuevas generaciones y estas toman cuerpo en un encuentro directo desde una propuesta pedagógica, nos encontramos con una nueva generación, donde la distancia entre quienes testimonian, nosotros como Área Educación, y la nueva generación, se hace presente. Nos enfrentamos a un nuevo otro que es atravesado por problemáticas estructurales como nosotros y nuestros antecesores, pero porta diferencias significativas en sus modos de construcción de realidad.

La transmisión de la memoria de un sitio quiere convocar a estos otros diferentes, lejanos generacionalmente, aunque cercanos en la trama de violencias estructurales. Violencias por las que nos sentimos convocados a detenernos y compartir nuestras apreciaciones y vivencias, a escuchar esa dimensión experiencial que se da mediada por la palabra desde un sitio de memoria que busca mantenerse abierto para encontrarnos, dialogar e invitar a compartir lo que nos han hecho creer que como malestar cultural es privado, individual, fuera de lo político. Queremos encontrarnos con ellas y ellos en el enunciado de un lazo social que nos atraviesa, una memoria que postulamos como compartida.

Si la doble borradura que vivió Villa Grimaldi con la demolición a la que fue sometida es ejemplo certero de las múltiples formas del silenciamiento y violencia que se instalaron con la dictadura cívico militar y sus posteriores enclaves autoritarios de la post dictadura, ¿cuántas voces o generaciones queremos convocar y validar en este sitio de memoria, saliendo así del silencio e intentando enlazarlos con las nuevas generaciones?

Villa Grimaldi recibió veinte mil personas el año 2015, y más de la mitad de ellas y ellos trabajaron su experiencia de acercamiento a esta memoria con el Área Educación, principalmente estudiantes de enseñanza media. Para un sitio de memoria esto es exitoso, aún así, seguimos preguntándonos por cómo acercar esta memoria a nuevas generaciones, con todos los desafíos que esto conlleva. De estas reflexiones, emerge con claridad que hay un sujeto que no hemos invitado

de forma explícita a este diálogo desde una propuesta pedagógica. Nos referimos las niñas y niños que aún no cursan Enseñanza Media.

Cuando Villa Grimaldi, fue un centro de tortura y exterminio también hubo niños y niñas, la violencia quedó inscrita de forma directa también en ellos y hemos conocido sus testimonios. Hoy nuestra intención es que niñas y niños conozcan Villa Grimaldi y tenemos una gran pregunta: ¿cómo trabajar desde la educación en derechos humanos y nuestros ejes pedagógicos, con quienes en general no son reconocidos como sujetos? ¿Cuál es la forma en que de acuerdo a su edad y modos comprensivos resulta convocante para continuar dando vida a este sitio? Apostamos a generar una propuesta que desde la misión de este sitio de memoria escuche y legitime su palabra y preguntas, reconociéndoles como sujetos, acercándonos desde una propuesta de educación en derechos humanos, haciendo real el enunciado que indica que la trayectoria educativa de cada persona es transversal a su historia o biografía, desde su inicio, no solamente al final de su paso por la institución educativa –que es la procedencia mayor con la que trabaja el Área Educación de Villa Grimaldi–.

La construcción de mundo que se gesta en la niñez desde ya evidencia el lazo social y, probablemente, las huellas de lo que vivencian u observan en su entorno de formas de la exclusión y la violencia estructural. ¿No es acaso la negación de la validez de la experiencia del otro una de las formas medulares de la violencia y el sometimiento? 20 años atrás no nos era posible plantearnos esta pregunta sobre la niñez como sitio de memoria. Estamos conociendo las experiencias de otros sitios de memoria en Chile y las propuestas son escasas, más bien corresponden a experiencias excepcionales, lo que no dista tanto de lo que sucede en otros sitios de memoria o de conciencia fuera de Chile. Tal como en Villa Grimaldi, los sitios de memoria trabajan su propuesta pedagógica principalmente con jóvenes que en el marco del sistema educativo cursan Enseñanza Media.

Hoy nos acercamos a trabajar con niños y niñas al explorar cómo construir una propuesta pedagógica que permita la educación en derechos humanos con ellas y ellos, lo que significa, de alguna forma, dar cuerpo real a la validación de un sujeto. El lazo social roto, arrasado con la barbarie de la dictadura intenta reconstituirse. Una trama con un fin que desconocemos –porque la estamos construyendo– pero que estamos intencionando para integrar su palabra en una propuesta pedagógica que dialogue con la memoria de este sitio en un sentido amplio. Son los primeros pasos para la construcción de una propuesta que quiere dialogar con ellas y ellos desde los Derechos del niño y las niñas, el primer paso es visibilizarlos e invitarles desde una propuesta de educación en derechos humanos y pedagogía de la memoria. Hay historias que se cuentan lentamente, hay palabras y conceptos que cuesta comprender, hay un mundo entero entre lo que un niño o una niña puede imaginar hoy y lo que cuenta, finalmente, la historia y memoria de Villa Grimaldi.

### **REFLEXIONES FINALES. EL DESAFÍO DE LA REPRESENTACIÓN, LOS SOPORTES Y LOS NUEVOS SUJETOS EDUCATIVOS**

Los desafíos de la memoria se muestran, también, como nuevas preguntas sobre las capas siguientes a abordar en la significación que se construya con las nuevas generaciones. Los y las estudiantes realizan un recorrido de esta memoria de lo vivido en Chile y en particular en Villa Grimaldi, y hay una pregunta que portan las y los estudiantes que se repite con frecuencia, hecha de modo simple, pero que nos interpela en distintos niveles: “¿aquí penan?” preguntan niños y jóvenes. Y

nos cuestionamos, saliendo de esa evocación concreta, ¿qué es lo que nos pena en este sitio de memoria, que por metonimia, refiere a Chile y su pasado reciente?, y nos refiere a la fantasmática de lo no resuelto. La fantasmática de un horror que hoy nombramos, pero no ha logrado las respuestas básicas, como saber el paradero de los detenidos desaparecidos, por ejemplo, o alcanzar la justicia, como situación básica que nos atraviesa tanto a quienes fueron afectados directamente, como a nuestra sociedad en general.

Respecto a los soportes de la representación de nuestras memorias, en Villa Grimaldi hoy nos preguntamos sobre las posibilidades de representar. El testimonio ha sido y seguirá siendo clave, dando cuenta de la veracidad de lo sucedido. Pero a la vez, las nuevas generaciones significan desde nuevos lenguajes, y pensarnos desde nuevos soportes es un desafío constante para dar cuenta de lo sucedido. Las memorias sueltas de grupos que han sido menos explorados en la primera etapa de significación, hoy van cobrando fuerza. Nos referimos, por ejemplo, a la memoria de los niños que también vivieron esos crímenes de lesa humanidad, o en su actualidad, cómo pensamos la niñez como sujeto educativo de experiencias de aprendizaje desde la educación en derechos humanos y pedagogía de la memoria, tal como mencionamos previamente.

Si observamos las significaciones puestas en el espacio público, nos encontramos con nuevos ritmos, rituales y estéticas que marcan diferencia de las formas en que se ha dado curso a la significación de lo sucedido, o incluso otras formas desde el arte que refieren a otras modalidades de significar, que se despegan de las estéticas ancladas en los '70 y '80. Esas manifestaciones culturales nos enfrentan a pensar en cómo referir esta historia a las nuevas generaciones más allá de los contenidos que se entregan a través del currículum de Historia y Ciencias Sociales, por ejemplo.

Siguiendo lo anterior, comprendemos que la posición de este sitio de memoria se aloja en el abordaje desde la memoria ejemplar que busca conectarse con nuevas experiencias, rememorando el pasado, pero buscando permanentemente encontrar puntos de conexión con otras realidades y vivencias. ¿Cómo construir los puentes antes mencionados? Siguiendo lo que nos plantea Pierre Nora, (2009), un lugar de memoria tendría una doble cara “un lugar de exceso cerrado sobre sí mismo, cerrado sobre su identidad y concentrado sobre su nombre, pero constantemente abierto sobre la extensión de sus significaciones” (p.38). El sitio de memoria se constituye como un “vehículo” que conecta las diferentes memorias. La labor de la significación, desde nuestro rol, es una tarea que convoca a la reflexividad interna y necesita de una apertura a lo que sucede fuera de éste.

El buen uso de la memoria es el que sirve para la justicia, sabemos, tanto en la abstracción como en su vivencia cotidiana. La continuidad de las formas de la injusticia requiere un trabajo minucioso y delicado con el presente, a la vez que nos interpela por las formas de la representación de lo sucedido y que se sigue sucediendo en tanto no resuelto.

La pregunta por las formas de la representación y los desafíos que convoca requieren un ejercicio constante de entrar y salir de esa memoria, portándola y abriéndola a la vez. Un sitio de memoria corre el riesgo de ser un espacio cerrado, que clausura una memoria. Lo que buscamos es resguardar una verdad e intencionar procesos sociales en los cuales un sitio de memoria es un engranaje relevante, pero no único, de la compleja trama social y que necesita apertura para no desvanecerse al no ser significada por las nuevas generaciones, así

entonces, comprendemos que junto con la labor de transmisión de la memoria del sitio, este, a través de la fuerza que le constituye, debe convocar a dialogar con sus memorias y crear memorias, marcando el gesto político de inclusión en la creación de las memorias, haciéndonos cargo de la cadena transgeneracional de esta labor.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bustos, P. (1998). *Apertura de Villa Grimaldi. Ex Cuartel Terranova: parque del terror, del recuerdo y de la paz. En VVAA. Boletín diciembre Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi* (pp. 4-8). Santiago, Chile.
- Nora, P. (1984). *Les liux de mémoire. Montevideo, Uruguay: Ediciones Trilce.*
- Pérez, L. (2010). Sin título. En VVAA, Seminario Internacional “Un Museo en Villa Grimaldi: Espacio para la Memoria y la Educación en Derechos Humanos” (pp. 74-79). Santiago, Chile
- Todorov, T. (2010). *La experiencia totalitaria.* España: Galaxia Gutemberg.



## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### *3.8 Literatura y Violencia de Género: El proyecto Literario BASTA!, Una Red Internacional de Microrrelato creada en Chile*

Gabriela Aguilera Valdivia\*

#### RESUMEN

La violencia de género es una violación a los derechos humanos de las mujeres y por lo tanto es un problema público, responsabilidad de todos. Este es el planteamiento base tras la creación del proyecto literario ¡Basta! Contra La Violencia De Género por parte de seis escritoras chilenas. La primera etapa del proyecto ¡Basta! comprende la realización de una antología de microrrelatos que traten el tema de la violencia de género en su más amplia expresión. El microrrelato es, por sus características, una eficaz herramienta de fomento lector probada en el terreno. Dicha antología es un material didáctico identitario que los profesores pueden usar en la sala de clases para educar en derechos con perspectiva de género. ¡Basta! ha sido replicado en siete países y en otros seis se encuentra en distintas etapas de ejecución.

**Palabras claves:** violencia de género, derechos humanos, educación, microrrelato, taller.

#### ABSTRACT

Gender violence is a violation of women's human rights and therefore is a public issue, responsibility of the whole society. On this approach is based the literary project Basta! Against Gender Violence, created by a six Chilean woman writers group. The first stage of the Basta! project was the making of an flash fiction anthology about gender violence in its broadest expression. Given that the flash fiction is an effective tool for reading promotion already tested in different contexts, this anthology is an identity teaching material, that school teachers can use in the classroom for human rights with gender perspective education. ¡Basta! Project has been replicated in seven countries and is in different stages of execution in other six countries.

**Keys words:** violence against women, human rights, education, flash fiction, workshop.

---

\* Escritora y tallerista. Coordinadora del área de internacionalización del proyecto Basta!; miembro del comité editorial de Asterión Ediciones y Editorial Sherezade, miembro de Colectivo Ergo Sum. E-mail: samurayacanela@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

La violencia de género es un crimen social generado en la ideología machista del patriarcado, que cosifica a las mujeres convirtiéndolas en objetos de posesión. Está inserta en una cultura que la reproduce en prácticas, comportamientos y estilos de relación, que la explica y legitima, muchas veces respaldada por políticas públicas que de manera encubierta, mantienen la violencia de género en el ámbito de lo privado. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se habla de “violencia intrafamiliar”. Personeros del Estado usan estas palabras que evocan el interior de la familia, la casa, el hogar, la intimidad, un espacio privado en el que nadie puede entrar sin autorización. Al hablar de violencia intrafamiliar o de “problemas de pareja”, dicha violencia es algo que compete solo a los involucrados. Entonces, queda bajo su propia responsabilidad. En esos entendidos es que escuchamos frases como “No hay que meterse”, “es cosa de ellos”, “las parejas se arreglan después y el que se mete queda mal”, “le gusta que le peguen”, “se queda porque quiere”, etc.

De acuerdo a la Organización de Naciones Unidas (1993), todos los actos que provoquen daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico sobre la mujer basados en su género, además de las amenazas y la coacción o privación de la libertad en la vida pública o privada, son violencia contra la mujer. Y enfatiza en el artículo 1 que “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales e impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades” (Organización de Naciones Unidas, 1993).

Establecer que la violencia de género constituye una violación a los derechos humanos de las mujeres, independiente de su raza, edad, religión y otras características, significa sacarla del ámbito privado para instalarla en el espacio público y convertirla en un problema de todos. Así, se le entrega la responsabilidad a toda la sociedad.

Los gobiernos de los países que adhieren a esta declaración, inscriben en su agenda pública de urgencias a la violencia de género en todas sus formas. Aumentan las denuncias por acoso, violencia física, sexual y femicidios frustrados, además de evidenciarse mayor saña y alevosía por parte de los agresores. Se incrementan las cifras de femicidios (la forma más extrema de la violencia hacia las mujeres), y sabemos que existe una cifra negra que no se denuncia y en algunos lugares hay femicidios que se revisten como otros delitos. Es el caso de Chile, en que muchos femicidios son etiquetados como parricidios u homicidios simples porque no se cumplen dos requerimientos esenciales: que haya o haya habido una relación de pareja entre el agresor y la víctima, y que haya o haya habido cohabitación. Estos requerimientos dejan fuera de la tipología a los femicidios ocurridos en el espacio del pololeo o el noviazgo, por ejemplo.

El 13 de diciembre de 2010 el Congreso chileno promulgó la ley 20.480 que modifica a la ley 20.066 sobre violencia intrafamiliar aumentando las penas sobre el delito de femicidio e introduciendo reformas acerca del parricidio. Un avance, considerando que hasta ese momento la palabra femicidio no estaba consignada en nuestra legislación. Hoy, los mismos parlamentarios que aprobaron la ley consideran que es necesario reformarla.

La Ministra Claudia Pascual dijo recientemente que existe la intención de presentar un proyecto “que permita tramitar una ley integral de violencia en contra de las mujeres, además de modificar la ley de violencia intrafamiliar,

la ley de tribunales de familia y el Código Penal con respecto a la Ley de femicidio”(SERNAMEG, 2016b).

Las campañas impulsadas por el Estado desde 2005 no parecen tener una incidencia fundamental en la disminución de las cifras. Como ejemplo: al 21 de noviembre de 2016, el número de femicidios se eleva a cuarenta y ocho (Red Chilena Contra la Violencia Hacia las Mujeres, 2016), solo seis menos que en 2015 y 2014 a la misma fecha. Esto significa que, en promedio, en Chile muere una mujer por semana, víctima de femicidio. SERNAMEG consigna treinta y dos femicidios en el mismo período de tiempo ateniéndose a los requerimientos de la ley 20.480 para la tipificación de este delito.

Más allá del discurso políticamente correcto y el entusiasmo mediático de los lanzamientos, al examinar someramente las campañas chilenas, con mirada crítica, menos complacencia y sin ánimo de solo hacer el check list, veremos que hay ambigüedad (manifestada en luces y sombras, imágenes borrosas, variaciones en el volumen del sonido, cámaras lentas, etc), una constante en dejar la responsabilidad en las manos de las mujeres y no en las de otros agentes sociales, y mensajes que quizás son entretenidos pero carecen de profundidad en sí mismos. Es el caso de la campaña “Por mí y por todas las mujeres” que alude al juego infantil en que alguien “se libra” y “libra” a sus compañeros. O aquel tan bullado de “Me empelota la violencia”, la que finalmente llevó a la discusión acerca de lo bien o mal que lucían los personajes televisivos que aparecían desnudos. O aquella de “Maricón es el que le pega a una mujer”, en la que la palabra clave usada desvió el foco a la discriminación hacia los homosexuales.

En general, las campañas siguen el mismo patrón, quedándose en lo mismo: ponen al frente a un rostro televisivo vigente, tienen un mensaje contenido en una frase que pretende ser lúdica y de impacto, imágenes de mujeres agredidas o testigos mudos, el número de carabineros con voces en off que estimulan a denunciar, a terminar con el silencio, etc. Lanzada la campaña y luego de exhibirla por un par de semanas, deja de verse en pantalla, escucharse en radio y es abandonada en espera de la próxima. Los contenidos a transmitir quedan en boca de los que hacen los matinales, muchas veces agentes activos del patriarcado. Es el caso de aquella animadora que gritó: “Lo que queremos las mujeres es un príncipe azul que venga en su caballo a rescatarnos, con su espada enhiesta”, provocando las risas, chistes y burlas machistas de los hombres del panel.

Indudablemente, es mejor hacer campañas que no hacer nada. Pero hay poca claridad acerca de lo que se quiere transmitir (que la violencia de género es una violación a los derechos humanos de las mujeres), y no se asume un lenguaje directo, con sentido. La campaña 2016 tiene el slogan “El doble discurso también es violencia” y está dirigida principalmente a los hombres. Al respecto, la ministra Pascual dijo que era una campaña distinta a las anteriores porque describe formas de violencia menos visibles contra las mujeres “... como la violencia simbólica, la económica y la sexual; además de la violencia física que sigue siendo la expresión más brutal del machismo” (SERNAMEG, 2016a).

Las acciones de denuncia, de arte callejero, los plantones, las marchas, son propuestas efectivas y convocantes levantadas desde la sociedad civil organizada. La última fue la marcha Ni Una Menos, replicada de su homóloga en Argentina.

Desde SERNAMEG, durante la gestión de la Ministra Claudia Pascual, el mensaje repetido es que la sociedad en su conjunto debe comprometerse con un cambio cultural que elimine cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

Se está logrando la coordinación entre distintos estamentos (Carabineros, PDI, dirigentes sociales y comunales), tanto en la educación y prevención como en la denuncia. Al parecer, habría la convicción de que aparte de las campañas, lo más efectivo es el trabajo constante en el terreno, de manera sencilla, directa y emocionalmente conectada, con profesionales capacitados y agentes culturales comprometidos.

## 1. VIOLENCIA DE GÉNERO Y MICRORRELATO.

### 1.1 *EL MICRORRELATO COMO SOPORTE LITERARIO DE IMPACTO.*

El microrrelato es un género literario moderno, híbrido, marginal, de proyecciones insospechadas y que calza con la globalidad de los tiempos. En palabras de Fernando Valls, (2008, p. 20) es “un texto narrativo brevísimo que cuenta una historia, en la que debe imperar la concisión, la sugerencia y la precisión extrema del lenguaje, a menudo al servicio de una trama paradójica y sorprendente.”.

Aunque la Academia aún no lo acepta como género literario, en Chile el microrrelato (o microcuento), tiene una rica historia de desarrollo. Los investigadores han pesquisado textos hasta el período colonial pero es durante la dictadura que se produjo la práctica escritural consciente. Son los escritores ochenteros, la generación NN, los que cultivaron el microrrelato, insertos por lo general, en un medio universitario y de resistencia cultural a la dictadura. En tiempos de opresión, terror y violación de los derechos humanos, el microrrelato, por sus características ya explicitadas, se convirtió en una gran herramienta de denuncia y visibilización de lo que ocurría en el país (Salinas, 2013).

Muchos contenidos con pocas palabras, decir sin decir (elipsis), viajar literariamente contra el tiempo. De esos años data también una forma de lectura propiamente chilena, polifónica, coral, cómplice: la Lectura en Carrusel que ha distinguido (entre otras cosas), a los microrrelatistas chilenos en los encuentros internacionales de microficción desde 2004.

A partir de sus características propias (brevedad, rapidez, intertextualidad, condensación, fractalidad, concisión, sugerencia, etc), el microrrelato se levanta como una excelente herramienta de fomento lector. Los escritores microrrelatistas que perseveramos en su práctica escritural, y que además impartimos talleres, lo usamos principalmente cuando vamos a colegios, donde siempre debemos apostar a ganador porque el tiempo es poco, los ciclos son cortos y se trata de calar profundo y dejar huella.

En Chile tenemos problemas en el ámbito de fomento lector. Las cifras indican que los niños y jóvenes leen cada vez menos y que nos estamos convirtiendo en un país de analfabetos funcionales que no comprenden lo que lee. Desde 2005, cuando el Estado chileno aseguró que el fomento del libro y la lectura era una de sus mayores preocupaciones desde la política pública, se implementaron planes de emergencia y planes a largo plazo. Reconociendo los esfuerzos, las últimas cifras SIMCE golpean con la realidad: los índices de comprensión lectora son los más bajos de los últimos diez años, independientemente del nivel socioeconómico de los alumnos (La Prensa Austral, 2016).

Por nuestra experiencia en terreno y luego de años de hacer talleres en distintos espacios sociales, hemos descubierto que a la gente, especialmente al público joven, le gustan los microtextos. En primera instancia, quizás porque son cortos

y creen que leerán rápido para pasar a otra cosa. Pero se encuentran con un mundo entero cautivo en esas pocas líneas. Un mundo que comprenden y viven porque también leen y viven la intertextualidad. Un mundo que impacta y reverbera cognitiva y emocionalmente una vez terminada la lectura, invitando a hacerlo otra vez, para disfrutarlo o para encontrar claves que se les hubiesen pasado por alto.

La precisión del lenguaje es uno de los elementos fuertes del microrrelato, además del final sorprendente que lleva al lector a participar activamente, ya sea a través de la comprensión lectora, la apreciación del factor estético o en el análisis y posterior discusión. Por si fuera poco, constituye un estímulo para la escritura creativa y así, posibilita el devenir de historias personales en textos literarios que se abren a la discusión reflexiva.

### ***1.2 EDITORIAL ASTERIÓN, COLECTIVO ERGO SUM Y LAS ASTERIONAS: UNA BREVE HISTORIA.***

Las asterionas, escritoras chilenas, sostenemos una editorial que se legalizó en 1991, con el advenimiento de la democracia. Durante la dictadura, la editorial funcionó en la clandestinidad, acotadamente e integrando el Colectivo Ergo Sum. Era una instancia de resistencia cultural y política. Tanto la editorial como el colectivo fueron fundados por la escritora Pía Barros, actualmente directora de las dos organizaciones.

El Colectivo Ergo Sum, que incluye los talleres dictados por Pía Barros, también fue el espacio en el que muchos publicaron sus primeros textos. Pedro Lemebel, Hernán Rivera Letelier, Ramón Díaz Eterovic, Sonia González, y otros hoy reconocidos y consagrados, publicaron en los libros objeto de Ergo Sum.

La historia de estos libros objeto, románticamente peligrosa, es parte de lo que se vivió en aquellos años, cuando los talleres literarios estaban prohibidos, publicar era censurado, las imprentas temían imprimir algo no autorizado y las condiciones económicas eran tan paupérrimas, que el papel de envolver se convirtió en un recurso valorado. El papel que hoy está de moda en el escenario del reciclaje, en ese tiempo fue la única posibilidad. Usando materiales casi de deshecho, el Colectivo Ergo Sum publicó los libros objeto que combinaban precariedad con dignidad y que llevaban títulos que remitían al hecho más importante ocurrido durante el año en que eran publicados. Hoy, cuando aún se publican anualmente, son considerados objetos de culto y muchos los coleccionan. Se han exhibido en el Museo de Bellas Artes y en algunas universidades estadounidenses. Cada libro objeto tiene un tiraje único de 700 ejemplares y no se reimprimen.

Basándonos en la facturación anual, Asterión es actualmente una de las cinco editoriales más grandes de la cooperativa La Furia. El principal objetivo de Asterión es la publicación de autores que aunque no sean lucrativos, tengan calidad literaria y puedan instalarse en el mercado, combinando así dos principios que no siempre van juntos. Esta forma de trabajar en el ámbito cultural tiene sus orígenes en la historia ochentera antidictatorial que hemos logrado mantener en el posmodernismo a costa de un gran sacrificio. Optamos por pertenecer al movimiento cultural más que a la industria cultural, con visión ideológica, apostando por la concreción de un proyecto de vida, luchando contra la banalización de la cultura, pese a que económicamente Asterión podría ser una empresa “inviable”.

La editorial permaneció durante dos años en statu quo. Se reactivó en 2007

cuando Pía Barros junto a las escritoras Susana Sánchez Bravo, Gabriela Aguilera Valdivia, Ana Crivelli, Silvia Guajardo y Patricia Hidalgo (las Asterionas), conformamos un Comité editorial y creamos una colección de bolsillo dedicada a la microficción. A partir de eso, la editorial no se ha detenido aunque muchas veces la situación financiera ha tocado el límite de la lógica.

En ese escenario nos encontró el aumento feroz de las cifras de femicidios, el nivel de ensañamiento y la porfía de algunos al cuestionar la palabra “femicidio” alegando razones más relacionadas con el machismo que con la lógica o el conocimiento. Las Asterionas decidimos hacer algo desde nuestro rol de escritoras, como parte de la sociedad civil; algo relacionado con la creatividad literaria, con la comunidad, con la educación, algo que permaneciera y aportara a gestar el cambio cultural indispensable en nuestra sociedad machista y violenta. Así concebimos el proyecto Basta!

### 1.3 LENGUAJE Y VIOLENCIA DE GÉNERO.

Una tarea que podemos acometer todos en la lucha contra la violencia de género es el desenmascaramiento de los micromachismos. Evidenciar cuando el machismo se esconde en un dicho, una imagen, un chiste, una broma y en ciertas costumbres aparentemente inofensivas pero que exponen a las mujeres. Todas son manifestaciones que se construyen, transmiten y mantienen con lenguaje. La forma en que hablamos construye realidades. Cuando se habla de “crimen pasional”, connotamos amor, intensidad placentera. Al hablar de que “la mató por celos”, connotamos una emoción romántica, un impulso fatal detonado por el amor, tal como éste ha sido visto hasta hoy en nuestras sociedades y que conlleva la idea de poseer a otro, de cosificarlo. Es un otro que me pertenece, que es objeto y no sujeto, sin pensamiento ni voluntad. Puedo hacer con él lo que yo quiera porque soy superior y tengo el poder. Esta manera de ver el mundo transforma a las mujeres en personas de segunda o tercera clase, categoriza los roles y se transmite cotidiana y transversalmente en todos los espacios sociales: la publicidad, el trabajo, la escuela, los medios de transporte, las redes sociales, las relaciones humanas en general. Aún cuando en la mayor parte de la sociedad existe la intención de hacer un cambio cultural, los medios de comunicación masiva que llegan a millones de personas simultáneamente, terminan, tarde o temprano, usando estas formas de habla para informar acerca de violencia de género. Por lo tanto, las validan y perpetúan.

Es común oír “llora como niñita”, “es cosa de hombres” “es cosa de mujeres”, “las mujeres son cuáticas”. Algunas palabras tienen distinta valoración según sean referidas a hombres o a mujeres. “Zorrón” está valorada positivamente: remite a un conquistador, un macho potente, sexualmente muy activo. En cambio “Zorra” es valorada negativamente: remite a una cualquiera, una prostituta, alguien descartable como pareja. Pasa igual con “perro” y “perra”, “potro” y “yegua” y algunos dichos populares como “detrás de un gran hombre siempre hay una gran mujer” (rara vez se dice a la inversa o se pone “junto a”), “es una mujer de su casa”, “portarse como mujercita”, “portarse como hombrecito”, etc.

Evidenciar el ciclo de la violencia, las rutas, la diversidad en que se manifiesta una cultura machista, discriminadora e injusta y cómo esto empobrece en todos los sentidos, es un proceso de tipo educativo que requiere conversación, reflexión, intercambio. Cruzar las barreras del maquillaje discursivo y entrar en la profundidad exige tiempo y guía. La literatura facilita este proceso y abre otras opciones que pueden ser personales, para revisar-nos. En palabras de Pía Barros, “la literatura cambia el entorno que toca, ya sea por reflexión,

efecto espejo, o simplemente por la belleza. Somos construcciones culturales y esa construcción se hace con lenguaje. Verbalizar, nombrar, es en sí una nueva creación de mundo, de ese mundo al que aspiramos, un universo no sexista, donde nadie sobre y donde todas y todos seamos imprescindibles” (Barros, 2011, pp. 5–6).

## 2. EL PROYECTO ¡BASTA!

### 2.1 *LOS INICIOS EN EL LIBRO OBJETO NI UNA MÁS EN 2007*

Queriendo asumir una tarea en la lucha contra la violencia de género desde la literatura, las Asterionas creamos en 2007 el proyecto ¡Basta! Contra La Violencia de Género, que comprende varias etapas de realización, a veces traslapadas. La primera es la publicación de una antología de cien microrrelatos pertenecientes a escritoras chilenas, que tratan de la violencia de género en su más amplia expresión. Echamos a andar el proyecto aunque no disponíamos de los US\$1000 necesarios para financiarlo.

Para avanzar mientras estructurábamos el ¡Basta!, armamos el libro objeto de ese año en referencia al femicidio. Era un objeto de cartulina que semejaba una tabla de picar carne. Se colgaba en la pared y en su interior estaban los cuentos acerca del tema. Se llamó “Ni una Más” y fue el prelude a la primera antología ¡Basta!

### 2.2 *¡BASTA! 100 MUJERES CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO*

A partir de 2007 postulamos el proyecto tres veces a los fondos del Consejo de la Cultura y las Artes, mostrándolo de distintas maneras, asociándonos con otros, (la Dirección de Educación de la Municipalidad de Valparaíso, por ejemplo), recurriendo a fondos temáticos diferentes, al SERNAM de la época, etc. Nunca nos concedieron el dinero para publicar la antología. Consideraban que era un proyecto de poco impacto, que había temas y necesidades más importantes. Finalmente entendimos que debíamos hacerlo solas, por nuestra cuenta, con nuestros recursos. Por un giro inesperado, que podemos llamar suerte, el dinero llegó a nuestras manos sin que tuviéramos que recurrir a nadie ni comprometernos a nada.

En 2011 convocamos a las escritoras chilenas para que donaran un microrrelato a cambio de un ejemplar de la antología. La respuesta fue casi inmediata: en un mes teníamos los cien textos y las escritoras eran entusiastas cómplices, cuestión que se mantiene más allá de lo esperado.

El 23 de agosto de 2011 presentamos públicamente la antología “¡Basta! 100 mujeres contra la violencia de género” y esa primera edición de quinientos ejemplares se agotó en dos semanas. Decidimos sacar la segunda edición, incluyendo a escritoras que lo solicitaban, así que la antología se reeditó con más de cien mujeres.

Los escritores reclamaron un espacio y decidimos hacer la antología “¡Basta! + De 100 hombres contra la violencia de género”, que se completó con el “Basta! + De 100 escritores contra el abuso infantil”. Con este último libro se cerraba la antología del proyecto.

### 3. LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL PROYECTO LITERARIO BASTA!

El proyecto contempla la réplica en otros países. Luego de registrarlo, estructuramos un protocolo que orientara su ejecución bajo nuestra tutoría y autorización, protegiendo su esencia y objetivos. Hoy, la red solidaria de microrrelatos contra la violencia de género cuenta con trece países: Perú, Argentina, Bolivia, Colombia, México y Venezuela (con antologías publicadas en soporte papel), Estados Unidos (donde está en edición), y Uruguay, Panamá, Francia, España y Brasil que se encuentran en distintas etapas de ejecución. Así mismo, hicimos los primeros contactos con Cuba, Guatemala, Paraguay y Portugal. En palabras de la Dra. Miriam Di Gerónimo, académica argentina que investiga el ¡Basta!: “Frente a un problema global, los escritores dejan de pertenecer a una ciudadanía, traspasan las fronteras del estado-nación porque las repercusiones de la violencia son constantes y abrumadoras en todo el mundo” (Di Gerónimo, 2013, p. 64).

El proceso de internacionalización tiene características propias según las particularidades culturales, económicas y literarias de cada país con un equipo comprometido. Cada equipo ha encontrado su forma de financiamiento y convocatoria, todos los libros son diferentes en tamaño y estética; en la mayoría de ellos hay cien textos pero en algunos hay más ó menos, según fuese el alcance de la convocatoria y la realidad microficcionalista imperante; cada antología tiene sus propios ritmos, lenguaje identitario, referentes escriturales y cosmovisión; cada ¡Basta! ha seguido un itinerario diferente aunque tengan hitos comunes. Cada uno se ha insertado en realidades sociales que varían sin perder el ambicioso objetivo de instalarse en los colegios como material didáctico para una educación en derechos. En algunos países, los equipos consiguieron despertar el interés en universidades y gobernaciones y han avanzado en la institucionalización. Di Gerónimo (2013, pp 78) puntualiza: “... podemos considerar a estos libros como documentos, testimonios actuales, penosos, que proporcionan un panorama siniestro de la violencia en todas sus manifestaciones: física, doméstica, psicológica, laboral, obstétrica, simbólica” “En literatura, esto se traduce, concretamente en lenguaje. Es por esto que podemos hablar de polifonía: puesto que, en cada caso, se escuchan las voces del agresor, de las víctimas, de los familiares, etc. Así se podrá determinar, lo que en literatura se denomina el “punto de vista”, la focalización, la perspectiva de quién habla”.

Los equipos ¡Basta! están en contacto virtual para mantener una unidad de registro, la comunicación y las posibilidades que se abren para extender creativamente el radio del proyecto en nuevas alianzas con otros agentes comprometidos.

### 4. LOS TALLERES DE MICROFICCIÓN Y VIOLENCIA DE GÉNERO

El taller literario es un espacio democrático y acogedor, propicio para la lectura, la escritura creativa y el análisis textual propio y de los textos de los compañeros bajo la guía de un tutor. Es también un espacio educativo de cuestionamiento sin dejar de ser propositivo.

Las escritoras creadoras del ¡Basta! somos talleristas desde hace muchos años y hemos hecho taller a grupos sociales variados. En base a nuestra experiencia en el terreno, la preparación teórica y literaria y usando el material didáctico literario de las antologías ¡Basta!, diseñamos un tipo de taller con una batería de ejercicios que a partir de una frase detonante y siguiendo la estructura del

microcuento, permite a los participantes escribir un texto breve en 15 minutos, con los contenidos entregados y creando una dinámica que permite abordar los distintos temas en una sesión y hasta en doce. Muchos de los textos creados en estos talleres son subidos a la página de FB del proyecto Basta! y a una página de microficción.

#### **4.1 TALLERES DIRIGIDOS A MUJERES**

El primer taller realizado dentro del marco del ¡Basta! fue dado por mí en enero de 2013, financiado por el Centro Cultural de España y en sus dependencias. Usé los textos de la antología, con análisis de la historia contada, tipos de violencia, la ruta de la violencia, los micromachismos, los usos de lenguaje y lo que visibilizan, etc. Posteriormente hemos dado talleres a diferentes grupos de mujeres, incluso en otros países. Los últimos fueron dos ciclos de talleres de 12 sesiones, uno financiado por el PRODEMU en Pedro Aguirre Cerda y el segundo financiado por las participantes con un fondo cultural que ganaron como agrupación de pobladoras en la misma comuna.

#### **4.2 TALLERES DIRIGIDOS A JÓVENES EN COLEGIOS, BIBLIOTECAS PÚBLICAS Y SEDES SOCIALES**

Hemos trabajado con jóvenes entre 7° Básico y 4° Enseñanza Media, mayoritariamente de colegios públicos y en algunos colegios subvencionados y privados. Realizamos estos talleres desde 2012, enmarcados en proyectos relacionados con el libro y la lectura del CNCA, la Itinerancia de Escritores Juveniles del CNCA, municipios, ong's, instancias personales y universidades de México y Estados Unidos.

#### **4.3 TALLERES DIRIGIDOS A PROFESORES**

Hemos realizado talleres sin financiamiento a profesores, respondiendo a la inquietud de algunos de ellos que nos lo han pedido de manera personal. Entendemos la importancia de entregarles contenidos que les permitan a su vez, entregarlos a los alumnos, pero la burocracia, la falta de interés de los municipios y su autonomía, la visión y actitud de los encargados de posibilitar actividades como esta, son obstáculos complejos y difíciles de sortear. Entregamos este material a profesores amigos que se interesan por trabajar la temática de violencia de género en sus clases. Pretendemos ahora elaborar un proyecto de talleres para profesores con el fin de postularlo a los fondos del CNCA 2017.

### **5. INTRODUCCIÓN DEL PROYECTO ¡BASTA! EN LOS COLEGIOS**

Según la ley 19.876, la educación básica y media son obligatorias en Chile por lo que todos los ciudadanos chilenos deben pasar por el colegio. Eso convierte el espacio escolar en un lugar propicio para realizar actividades relacionadas con educación en derechos y otras temáticas ciudadanas. Dimos los primeros pasos con el objetivo de introducir el ¡Basta! en los colegios, ya sea en talleres dados por nosotras como en el trabajo personal con los profesores interesados en contar con el material literario y de dinámica de taller para aplicarlo en sus clases.

Por otro lado, los textos de ¡Basta! han servido de base a otros proyectos culturales relacionados con la lucha contra la violencia de género y la educación en derechos. Por ejemplo, el grupo Armonía, de San Joaquín, integrado por mujeres sobrevivientes de violencia de género y dirigido por la actriz Lizet Alvarado, montaron la obra El Viaje, con textos de ¡Basta! Ha sido presentada en escenarios comunales, municipales y escolares. Sus integrantes lo postularon dos veces a

los fondos culturales del CNCA para financiar la itinerancia, principalmente en colegios, sin resultados.

Hemos puesto el ¡Basta! a disposición de organismos estatales y municipales pero hasta ahora, no ha habido interés institucional en tomarlo.

## 6. DE LO CUALITATIVO A LO CUANTITATIVO

Después de seis años de la convocatoria a la primera antología ¡Basta! y tras diez años de trabajo en el proyecto, podemos expresar en cifras algunos de sus resultados:

- Reúne a mil escritores en una red solidaria de microrrelato que mantiene su vigencia y a la que cada año se incorporan otros escritores.
- Elaboramos un protocolo de doce puntos que regula la ejecución de las réplicas del proyecto, siguiendo los lineamientos establecidos por nosotras como autoras, protegiendo su esencia y objetivos al dejar fuera, explícitamente, los fines de lucro y los fines político partidistas.
- El proyecto fue registrado a nombre de Asterión Ediciones.
- La antología chilena reúne a doscientos cuarenta y siete escritores, lo que la convierte en la antología con más integrantes en Chile, con una mirada y un objetivo común, considerando la diversidad.
- El proyecto ¡Basta! original ha sido presentado ciento noventa y tres veces, en Chile y en el extranjero, en espacios públicos y privados, en lanzamientos, conversatorios, ponencias, entrevistas, lecturas, etc. Debemos sumar las presentaciones de los distintos ¡Basta! en sus países de origen.
- Se ha usado como material didáctico en cien talleres de microficción dirigidos a mujeres, jóvenes, profesores y público general.
- La antología chilena ¡Basta! Mujeres, ¡Basta! Hombres y ¡Basta! contra el abuso infantil fueron traducidas al inglés por Marta Marnier, profesora emérita de Humboldt State University.
- La antología chilena Basta! Mujeres cuenta con siete ediciones, una de ellas bilingüe, en total, seis mil quinientos ejemplares.
- La antología chilena ¡Basta! Hombres cuenta con dos ediciones, una de ellas bilingüe, en total dos mil quinientos ejemplares.
- La antología contra el abuso infantil cuenta con dos ediciones, una de ellas bilingüe, con un total de dos mil ejemplares.
- Las antologías ¡Basta! Mujeres de Chile, Argentina, Perú y Bolivia están siendo traducidas al francés por la profesora Caroline LePage y su equipo de la universidad de Poitiers, Francia, con vistas a una versión digital en ese idioma.
- Dos académicas se dedican al estudio de este proyecto, desde la comparación, la investigación literaria, las implicancias sociales, etc. Ellas son la Dra. Miriam Di Gerónimo de la Universidad de Cuyo, Argentina y la Dra. Resha Cardone de la Universidad de Southern Connecticut, Estados Unidos.
- Muchos textos se han subido a internet en páginas FB, blogs y páginas web y se han replicado más allá de lo que podemos contabilizar.
- Administramos un FB oficial del proyecto en el que tenemos contacto con los diferentes equipos ¡Basta!, con los autores y público general. Esa página tiene mil cuatrocientos noventa y ocho amigos desde 2015 y semanalmente las publicaciones alcanzan a las siete mil personas, en promedio. Manteniendo esta página cautelamos la unidad del proyecto, difundimos, levantamos propuestas, etc.
- Ya está en marcha la planificación para realizar un gran encuentro de todos los ¡Basta! en Santiago en 2018.

## CONCLUSIONES

Las escritoras que forman el comité editorial de Asterión consideramos indispensable el rol social del escritor y la mirada política sobre el trabajo literario, lo que no se relaciona con la instrumentalización política del arte. Tenemos un compromiso personal con la lucha por erradicar la violencia y la vulneración de los derechos de nuestro entorno social a través de la visibilización, la creación de conciencia y la educación como proceso de conocimiento y entendimiento. Estamos seguras de que una forma eficaz de hacerlo es trabajando desde y con el lenguaje, ya sea coloquial o literario. Hemos comprobado que el microrrelato instiga el placer de leer, de escribir y de pensar, tres formas de resistencia cultural y política con las que se puede colaborar a cambiar una realidad que nos parece injusta y cruel.

El proyecto ¡Basta! ha cambiado, indudablemente, la realidad de las personas a las que alcanza, ya sean participantes de talleres o activistas comprometidos con él desde el arte, la investigación o la gestión. Nos sorprenden las versiones en otros formatos, (teatro, fotografía, música), más cuando quienes levantan esas propuestas son sobrevivientes y víctimas directas o colaterales de violencia de género. En estos casos, la reparación ocurre ante nuestros ojos como un proceso maravilloso y emocionante.

La posibilidad de trabajar el lenguaje patriarcal usando material didáctico literario abre un espacio íntimo e imprevisible. Cuando alguien escribe un microrrelato en los talleres ¡Basta!, lo lee y puede ver a partir del análisis literario lo que el sistema sociocultural impone, es capaz de re-significar lo aprendido y buscar otras formas de comunicación más solidarias y respetuosas. También es posible (nos ha sucedido), que la epifanía abra un espacio interno devastador en el que la persona comprenda que fue o es una víctima. Sin embargo, en el taller se produce la contención en una primera instancia de una forma casi natural.

Lo que hemos aprendido en este tiempo de desarrollo del proyecto reafirma nuestro compromiso que se concretiza en cada una de las acciones que realizamos, asumiendo el costo en dinero, tiempo y trabajo. Para ello también hemos contado con la ayuda y compromiso de nuestros amigos escritores, académicos y gestores culturales, a los que agradecemos su solidaridad y cooperación que fortalece nuestra idea de que SOMOS como individuos pero SOMOS mucho más en el colectivo. (AGUILERA, 2012, inédito).

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, Gabriela. *Antología Basta! 247 escritoras y escritores contra la violencia de género. V Jornada Internacional de Mulheres Escritoras*. São José do Rio Preto, 22 al 25 de mayo de 2012. Ponencia inédita.
- ¡Basta! 100 mujeres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladoras: Pía Barros, Gabriela Aguilera Valdivia, Susana Sánchez Bravo, Ana Crivelli, Silvia Guajardo y Patricia Hidalgo*. Chile: Asterión Ediciones, agosto 2011.
- ¡Basta! + de 100 hombres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladoras: Pía Barros, Gabriela Aguilera Valdivia, Susana Sánchez Bravo, Ana Crivelli, Silvia Guajardo y Patricia Hidalgo*. Chile: Asterión. Ediciones, marzo 2012
- ¡Basta! + de 100 cuentos contra el abuso infantil. Varios autores. *Compiladoras: Pía Barros, Gabriela Aguilera Valdivia, Susana Sánchez Bravo, Ana Crivelli, Silvia Guajardo y Patricia Hidalgo*. Chile: Asterión. Ediciones, septiembre 2012
- Basta 100 mujeres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladoras: Cucha del Águila y Christiane Félip Vidal Perú*. Editorial Estruendo Mudo, agosto 2012
- ¡Basta! Cien mujeres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladores: Miriam Di Gerónimo, Sandra Bianchi, Fabián Vique, Amor Hernández y Leandro Hidalgo*. Argentina. Editorial Macedonia, junio 2013
- ¡Basta! Treinta y nueve escritoras bolivianas dicen ¡basta! contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladora: Gaby Vallejo*. Bolivia: Fundación Iberoamericana del PEN Internacional, febrero 2014.
- ¡Basta! Cien mujeres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladores: René Avilés Fabila, Patricia E. Alfaro Monctezuma y David Gutiérrez*. México: Gato Encerrado, Coordinación de extensión universitaria. Universidad Autónoma Metropolitana, 2014.
- Basta Mujeres colombianas contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladores: Carlos Medina, Amor Hernández, Nathalie Pabón Ayala, Nally Mosquera, Yanneth Peña*. Colombia. Editorial Kimpres SAS, mayo 2015
- ¡Basta! cien mujeres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladoras: Violeta Rojo, Kira Kariakin y Virginia Riquelme*. Venezuela. Fundavag Ediciones, 2015
- ¡Basta! Cien Hombres contra la violencia de género. Varios autores. *Compiladores: Miriam di gerónimo, Sandra Bianchi, Fabián Vique, Amor Hernández y Leandro Hidalgo*. Argentina: Editorial Macedonia, 2016.

## REFERENCIAS

- Barros, P. (2011). *Breves Palabras*. ¡Basta! 100 mujeres contra la violencia de género (pp. 5–6).
- Di Gerónimo, M. (2013). *¡Basta! contra la violencia de género: una red femenina de microrrelatos*. Anos 90, 20(37), 63–92.
- La Prensa Austral. (2016, 8 de junio). *Preocupan bajos niveles de comprensión lectora en resultados de prueba Simce*. *La Prensa Austral*. Punta Arenas. Recuperado de <http://laprensaaustral.cl/cronica/preocupan-bajos-niveles-de-comprension-lectora-en-resultados-de-prueba-simce/>.

- Organización de Naciones Unidas (1993). *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. Recuperado el 20 de noviembre de 2016, de <http://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>
- Red Chilena Contra la Violencia Hacia las Mujeres (2016). *Registro de femicidios en 2016*. Recuperado el 16 de noviembre de 2016, de <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1WfoVQIxJqviQegkTAwujrW2KR1EWnGNZfhnvEYyc54E/edit#gid=749455679>.
- Salinas, S. (2013). *Brevísima relación del microcuento escrito en Chile*. Recuperado el 15 de junio de 2015, de <http://www.letrasdechile.cl/Joomla/index.php/sea-breve-por-favor/2429-2429>
- SERNAMEG. (2016a). *El doble discurso también es violencia*. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de <http://www.minmujeryeg.gob.cl/prensa/comunicados/doble-discurso-tambien-violencia-no-mas-violencias-las-mujeres-chile-sin-femicidios/>
- SERNAMEG. (2016b). *Ministra Pascual: “Nos querellaremos en representación de la familia de Yohana.”* Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de <http://www.minmujeryeg.gob.cl/prensa/noticias-prensa/noticias-destacadas-home/ministra-pascual-nos-querellaremos-representacion-la-familia-yohana-soto/>
- Valls, F. (2008). *Soplando vidrio y otros estudios sobre el microrrelato español*. Páginas de Espuma. Madrid.

**EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN  
GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE  
GENERAL PUBLIC**

***3.9 Our wounds are our trophies<sup>1</sup>: How to memorialize the  
challenges of exile***

*Marisa Cornejo<sup>2</sup>*

**ABSTRACT**

This publication talks about an artistic research done in the field of the reparation proceses of the Chilean exiles of the Pinochet dictatorship. The artist uses the message received in a dream as a tool to go back to rescue memories from emblematic private and public memory places. As a witness of the injustice her father, a victim of the dictatorship who died in exile without any reparations to the trauma of prison and torture and in total oblivium in 2002, the artist lets herself to be guided by her unconscious with a dream that leads to produce a critique of the institutional reparation proceses done by the Chilean state in democracy. The project questions the concept of human rights reparations as one that is too narrow to comprehend the real damage caused by state terrorism: the damage wasn't done only in the bodies of the victims, the damage was imprinted in the communities and the environment where those communities were living. The artist produces a series of performances that rescue art practices from the '70s like mailart in the places of memory to mobilize the concepts of memory and reparation. Activating those art practices is in it self a rescuing operation of art produced collectively before the dictatorship. By using the recent research done about the function of dreaming by neurobiologist and psychiatrist working on deterritorialized subjects, the research articulates the artistic practice with the theory necessary to understand deeply this process. The author encounters some survivors of the lost Chilean revolution thanks to the work done by some students of the Diplomado Democracia y Políticas de la Memoria, Universidad de Chile<sup>3</sup> and the Human rights organizations that surround these communities. With this process the artist researcher gives an account of the possibility of an ecosofic reparation of the trauma of state terrorism by integrating the personal subjectivity with the affects the community holds in the historic spaces. This work embodies a decolonizing model, where is the transmtion of the local knowledge in a communal experience beyond institutionalized foreing models, what alouds finding peace and justice on a human scale.

**Keys Words:** Reparation – dreams – state terrorism – art – ecosophy – exile

<sup>1</sup> Alejandro Zambra, *Formas de volver a casa*, Anagrama, Barcelona, 2011.

<sup>2</sup> Artist, member of the Research Platforzm and Doctoral Practice in Arts/Geneva. Masters in Visual Arts CCC Research -Based Master Programme, a Critical curatorial cybermedia studies department, Haute Ecole d'Art et Design [HEAD], University of Geneva. Bacherlos degree in Visual Arts, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Contact: marisa.kasterine@gmail.com.

<sup>3</sup> Diplomado Democracia y Políticas de la Memoria - USACH/Villa Grimaldi 2012.

## INTRODUCTION

“One can never really give a proof of the reality of anything; reality is something not open to proof, it is something established. It is established just because proof is not enough. It is characteristic of language, at once indispensable and inadequate, which shows the reality of the external world.”<sup>4</sup>.

The reparation of damaged material is the work of artists and poets when archives and proofs are missing or non-functioning. In the discourse of Guattari [Guattari, 1989], attention given to our subjectivities is an essential step for an ecosophic reparation. Since 1994, I have been working with my personal archive of my exile and my dreams. In it, I have found letters, photographs, handcrafted objects, engravings, drawings, and paintings. With this collection I have created devices to reflect on the themes of memory, territory and the identity of displacement.

### 1. CHRONOLOGY OF LIFE AND EXILE

[1971-1973 Santiago de Chile]; [1973-1976 Buenos Aires, Cordoba and Bariloche, Argentina]; [1976-1978 Plovdiv, Bulgaria]; [1978-1980 Mons, Belgium]; [1980-1998 Puebla, Tenochtitlan, Coyoacan and Tepoztlan, Mexico]; [1998-2002 London, Wye, Canterbury, UK]; [2002-2005 Brussels, Belgium]; [2005-2013 Ferney-Voltaire, France/Geneva, Switzerland...]

### 2. VISITING AN ARCHIVE THROUGH A DREAM

The micro archive of my exile is a sample of humanity, a humanity that has absorbed energy and dust from a large part of the planet. This archive, shaped by the forced migration of a trans-generational search for utopia, and trapped in the era of the Cold War, developed during my lifetime. I have been attempting to give sense to this fragmented narration. For this specific research project I am working with the archive of the time when I lived in Bulgaria, between 1976 and 1978. The deep, invisible layers that inhabit and build my identity entered a dialogue of interpretation through a dream. I think that the readings of Walter Benjamin [1930] and the readings on the concept of auratic images induced me to have a dream in which a humble object becomes a relic to rescue due to its fragile affective value: in this case, the object was an engraving print done with my feet, reprinting an engraving plate done in Plovdiv, Bulgaria, by my father Eugenio Cornejo, [1940, Santiago de Chile-2002, Puebla, Mexico]. In the dream my father is asking me to re-play with the gesture of the artistic practice contained in this object, and to have fun and experiment. In the dream a friend is also telling me that trees can communicate with the wind...

The object which I am now considering a trophy was once insignificant in my everyday life. The print, where my steps are imprinted on a humble piece of paper, was a rare, private object, at most a curiosity of the past. The surprise here is how that object acquired so much value through a dream. According to Hartmann, “dreams are hyperconnective” (3) while “compartments were entirely separate while they were awake... It took a dream to make the connection – to cross the boundary from one compartment to another”. [Hartmann 2010, p. 12] The dream not only tells me the object is very precious, but also tells me to repeat the action it embodies. “The connections (done in dreams) are guided

---

<sup>4</sup> Simone Weil

by emotion, which we consider a basic characteristic of dreaming in general . These dreams too turn out to be creations ... art in general can be thought of as making new connections guided by emotions, which is exactly the way we have described dreaming ... a function that ... involves weaving in new material -- combining of new material with what is already present in memory stores in the cortex, always guided by emotion. Emotion tells us what is important to us. In other words I suggest that the emotion-guided making of connections not only produces the dream image but also integrates and updates our memory systems in the cortex. This making of broad connections guided by emotion has an adaptive function, which we conceptualize as ‘weaving in’ new material”. [Hartmann 2010, p. 13-20]

That object with the imprints echoes the most ancient human representations, the handprints in the caves of prehistoric France. But still, that old practice in the context of an identity fragmented by enforced displacement now reminds us of the act of trust in land and movement, in migration and nomadism. The information of the dream about this object inspired me to do a series of ritualistic nomad performances. I called them “La Huella/The Print” and practiced them in Santiago de Chile, Geneva and Plovdiv in 2013 as a means to consciously reconnect the dispersed puzzle of memory.

I reprinted the engraving plates done by my father using my body and gravity as a stamp on paper, and distributed copies of the imprints to the public. I performed in two places of memory: the memorial place Escotilla 8 in the Estadio Nacional in Santiago de Chile, the concentration camp where thousands of people, my father among them, were imprisoned and some of them tortured. It was the place where the initial wound was imprinted. The second location was the main train station in Plovdiv, where we arrived at and left “communism.” Thus I connect with my body the two extremes of the dispersion imposed the territories of the lost revolutions, the zones of ‘non being’ [Grosfoguel, 2013], the territories of the inevitable drama and the salvation of the sephardi, Chile and Bulgaria.

I also performed “La Huella/The Print” in two art galleries: Espacio Flor in Santiago de Chile and Usine Kugler in Geneva, Switzerland. These performances worked as labouring tools to re-weave the memory and problematics of our past into an act of creation. While doing the performance I felt like the black goddess kneading the sticky, thick matter of trauma when using black engraving ink, the one that cleans the death, the rubbish, the shit, everything that modernity doesn’t want to touch. I felt like a cosmopolitan migrant helped by the goddess while using red and orange ink in Bulgaria. Finally, in the last performance, while using blue ink in the Estadio Nacional, I felt like a grateful and fragile human being liberated by this action. Unproven facts experimented by the emotions that color and creative action helped me to embrace.

The performances became a healing tool, drawing courage from the dream. According to recent theories, one of the possible functions of “dreams are threat simulation that selectively selects negative situations, to prepare the subject for potential dangers” [Valli K & Revonsuo, 2009]. In my case, I will call them challenging situations that I faced when awake, finding the strength to go back to the edges of our defeated territories and find survivors to weave a new layer of positive emotions made of sharing and belonging.

The proven facts are the people I met. In Santiago de Chile, revisiting the memorial site of el Estadio Nacional, I had the honour of meeting Hugo

Valenzuela, by coincidence, when he was giving his testimony in a gathering organised by a group of postgraduate Human Rights students led by Leslie Araneda and Katy Rivas<sup>5</sup>. These students created the conditions for an act of healing from torture in El caracol, the ex-torture chamber, they supported Valenzuela to give his testimony in the torture chamber El Caracol: “My story starts in my working place, I was the president of the workers union SUMAR (“Sindicato Sumar”), a very combative place where we face the helicopter Puma from the air forces. From there I was taken to the Estadio and made prisoner until its closure in November 1973, then we were taken to Chacabuco (another concentration camp in the far north of Chile); there I stayed for a year, then I got liberated just for few weeks because I continued to work against the military regime. And then I was arrested in my house and was taken into the public prison (before it got demolished), then to the penitentiary, Tres Alamos and Cuatro Alamos.

I manage to escape before the court-martial and through La Vicaria de la Solidaridad we managed to get a plane to Argentina to then continue to Europe. But once in the plane they took me down in a spectacular operation, and I was taken to the house of torture Jose Domingo Cañas, where I was with Lumi Videla before she was murdered. I was tied and blind-folded in a closet for a month and a half. When I finally managed to get out of this hell I found refuge in the embassy of the Vatican and I moved to Mexico, where I lived for 18 years.”. [Entrevista con Hugo Valenzuela, 2012].

This emblematic survivor congratulated me for coming back to testify about my father’s life and death in the ex-torture chamber. We sang, left flowers and candles, an action that transformed fear into trust to face our story.

At the other extreme of my exile trajectory, the only Chilean still remaining in Plovdiv whom I found alive was Victor Troncoso. Also a union leader from SUMAR, he and his wife, Sonia, talked to me of defeat, not only of the social struggle but of the memory itself. They said I had arrived too late, and that the fragments of memory they had were already useless. Troncoso finished by saying: “All I have learned is to become nobody”.

Why this coincidence? Why at opposite geographical edges of the wound, were the ones I found still standing two union leaders of SUMAR? Two working class leaders from one of the only two places in Chile that resisted with arms the coup d’état? Chile, a first laboratory of neoliberalism, and Bulgaria, a later one... What is this message of becoming no one as the ultimate lesson, a lesson that Buddhist teachings also search in order to melt into the world and not be attached to all the struggles of life?

Among other proven facts that came out of “La Huella/The Print,” I was invited to curate the exhibition “The Ancestor” in November 2013 in Casa Memoria José Domingo Cañas, an ex-secret prison of the Pinochet regime, where Hernandez, among hundreds of other militants, were tortured or lost their lives. Now it is a place of memory, thanks to the infatigable work of Laura Moya and a group of activists who for years resisted, lightening candles there every night so that the place didn’t become just another piece of land upon which to build profitable apartment blocks. For this exhibition, my aim was to bring back for the first time the engravings and gouaches my father produced in exile. These art objects testify until now the pains of the torture practices and exile. Exhibited in this

<sup>5</sup> Diplomado Democracia y Políticas de la Memoria - USACH/Villa Grimaldi 2012.

particular context, it felt like this was the only place where they could speak for us, where they could let us rest. This graphic work in the Casa Memoria humbly remembered and repaired the void and silence that the violence of the terrorist state of Pinochet imposed on us.

At the opening of the show, I met social worker José Miguel Guzmán, who introduced me to the report of CINTRAS [Brinkmann et al, 2009], an institution supported by the Chilean government to help the victims and their families heal from the trans-generational damage created by state terrorism. Guzmán became an invaluable support in my last performance “La Huella/The Print (cut and liberation)” in Estadio Nacional. He understood my silent work; when I finished the performance, feeling as though I had given back to Chilean society the toxic material I had never wanted to carry around, he explained to me that the CINTRAS report findings were that the damage caused by torture was effective and permanent if untreated – that the victims of torture, left in a state of shock, were sent back to their communities to spread fear, guilt and distrust, to destroy their own communities. The report stated that torture is an effective weapon designed by psychiatrists – and still in use – capable of leaving damage for generations. The damage inflicted by a terrorist state on an individual is too large for the individual to recover by him or herself. The damage is not just physical damage imposed on bodies, however: it is also damage on the environmental and social tissue in which the individual was destroyed. With this new information I could create some distance and see that such damage needs an ecosophical reparation, a reparation that until now the Chilean state, undergoing a neo-colonial expansion, has been incapable of grasping, instead implementing technocratic reparations to quiet the victims.

The current democratic government in my country has made considerable efforts to put in place institutions to establish truth and justice through national commissions and other state bodies. However, most of the organisations have limited their work to human rights violations, without taking into consideration a more complex field. The objective of the coup d’etat was not only to suppress activists and their ideas, but mostly to implement an economic system to facilitate the extraction, at very low cost, of goods belonging to the people. With respect to this perception, by incorporating ideas created in my dreams and practiced in the social dimension of my history, I could sense the limitations of the memorial artistic practices and of the institutionalised reparation processes.

I think of some of my friends who were touched directly by the terrorism of the state: Bernardo de Castro, son of a disappeared. His father, Bernardo de Castro, held a Bachelor in Arts and was a publicist; he still has not been found. Bernardo de Castro son, a volunteer worker of Casa Memoria José Domingo Cañas until now, helped me to produce the exhibition “The Ancestor”, while hanging the show, we spoke a lot, and I came to understand once more the huge cost of growing up in the dictatorship, without a father, but more than that with a disappeared father. Bernardo share to me about the poor conditions of his childhood. The lack of basic resources like heating for years. Her mother left with four children from one day to the other had not even the help of her family, “it was dangerous” to help her.

There is also German Berger-Hertz<sup>6</sup>, whose father, Carlos Berger, the son of holocaust survivors was killed in 1974, a radio journalist working in a radio

<sup>6</sup> German Berger Hertz, Roberto Brodsky, Mi vida con Carlos documental color, 83 min, USA, 2010.

station near the then recently nationalised copper mines in the north of Chile. Later on when his wife Carmen Hertz in 1997 started to find important proofs of this dramatic case, German age 14, a school mate of mine at the time, found the lady who took care of him, decapitated in the house one day coming back from school. That was a warning sign, don't find the "truth". We could not see anymore German, they left Chile terrified. Now in april 2014, finally the remains of Carlos Berger have being found and buried in the Cementerio General, with a ceremony, one of the thousands delayed ceremonies of the closing of long grieving past.

My grandfather Crisologo Gatica, an editor of an international magazine *Educadores del Mundo* on the subject of teacher's trade unions and pedagogic challenges in Latin America was persecuted and exiled at age 65. My father, Eugenio Cornejo, was an art teacher working on the study and recollection of the local crafts of the mapuches in a seat of the Art School of the Universidad de Chile in Osorno; he was exonerated, imprisoned, tortured and sent into exile to never comeback. While seeing the slides of my archive of january 1974, I can see his eyes, he doesn't look anymore at the camera, he seems like going trough a terrible hang over, the shock of having being torture and expel from his own life, to face Argentina, as a "rescuing place", a country in the verge of an other coup d'etat, where an even more violent dirty war is starting to unfold and where we will have to hide our identity from the moment we settle down, to not become suspicious to the neighbours. Our history is just a small simple, the more the time passes, the deeper becomes the nigredo of our archives because we stop running away from the pain and we start to accept who we are, what we have inside ourselves and our archives. The empty holes left by just this small sample of witnesses created a territory with fewer observers of the economical coup, the real objective of the military regime and the neocolonial politics [Klein, 2007].

I found in my archive a box full of slide also images of Chile before the trauma. Many of them are of the south, a rich region that many called the Switzerland of Latin America -- a region of lakes and woods, a region where the mapuches, the indigenous people of the south, resisted colonization until the beginning of the twentieth century. It is a land that has now entered a militarized state, where the Mapuches are constantly condemned by an "anti-terrorist" law that was designed in the constitution of the dictatorship. When they try to defend their land from the huge, so-called "development" projects, carried out without their consent by transnational corporations to build dams or destroy native woods to produce cellulose, they are criminalized and sent to prison. The last time I visited the region, called Araucania, before doing my first performance of *La Huella*, I walked through a millenarian native forest of araucarias, a pine tree species that lives in the tallest parts of the mountains. There I learned of the williches, a nomadic group of gatherers who are part of the mapuches; they lived in the area, collecting the protein-rich seeds of the araucaria. The williches have practiced this sustainable way of living for centuries. I could see this last finding as the only hope in a world leading towards a climate change disaster driven by the freedom market estraccionist economy model. Not surprisingly, it was an American citizen who told me this and who bought some of this land in a survivalist project to escape apocalyptic previsions.

The imprint relays the valuable lesson of being helpful by walking with our own feet, listening to our dreams in order to encounter and listen to the people in our path. Recently I was invited to collaborate with the Laboratoire du Sommeil at the psychiatric hospital (HUG) in Geneva. They contacted me after becoming

interested in my book of dreams [Cornejo, 2013]. They found in my narrative what are called “lucid dreams,” dreams in which the dreamer is conscious of dreaming and does active research while asleep. What can we learn from that? How can we observe and preserve our invaluable treasures? What still remains? What is gone? What can be rescued? By writing, drawing and studying and taking into action our dreams, can we know how to be helpful in the whole environmental, social and subjective crisis?



## BIBLIOGRAPHY

Alejandro Zambra. *Formas de volver a casa (Ways to comeback home)*. Anagrama, Barcelona, 2011.

Felix Guattari. *Les trois ecologies*. Paris, Editions Galilée, 1989.

Ernest Hartmann. *The Dream Always Makes New Connections: The Dream is a Creation, Not a Replay*, Tufts University School of Medicine, Boston, from Hartmann E. *The nature and functions of dreaming*. New York: Oxford University Press; to be published, Page 12.

Valli K & Revonsuo A. *The threat simulation theory in the light of recent empirical evidence, 2009*. A Review. *The American Journal of Psychology* 122:page 19..

Hugo Valenzuela. *“Testimonio: de pronto apareció el fascismo”*. Santiago de Chile, 2012, unpublished.

Beatriz Brinkmann, CINTRAS, Mariana Lagos, EATIP, Vera Vital BrasilGTNM/R, Miguel Scapucio, SERSOC. *Daño transgeneracional, consecuencias de la represión política en el cono sur”(Trans-generational damage, consequences of the political repression in South America)*. Santiago, Chile, 2009.

German Berger Hertz, Roberto Brodsky. *“Mi vida con Carlos” documentary color, 83 min.* USA, 2010.

Naomi Klein. *The shock doctrine: the rise of disaster capitalism*. Knopf Canada, 2007.

Marisa Cornejo. *I am inventaire de rêves, Art&fiction*. Lausanne, Suisse, 2013.

## INDEX OF RELATED WORKS ACCOMPLISHED

### PUBLICATIONS

*I am, Marisa Cornejo, Art&fiction, Geneve Switzerland, 2013.*

*Conception and presentation of the article “Artistic memorial practices” in the Symposium “Memoria, arte y derechos humanos”, Cathedra UNESCO Harald Edelstam de Educacion en Derechos Humanos de la Universidad de Humanismo Cristiano y la Fundation Heinrich Böll, Museo de la Memoria, Santiago, Chile, 2013.*

*General Marisa Cornejo, Art&fiction Switerland/Fondart Chile, 2011. Personal, Marisa Cornejo, Switzerland/Fondart Chile, 2009.*

*Conception and présentation of the article “The rotulos, a catalogue of the diverse”lors du symposium: “Constructions of Latin American identites within globalized visual arts culture”. University of Central England in Birmingham, 2001.*

### SOLO EXHIBITIONS

2015 *Open House, Espace Kugler, Geneva, Switzerland.*

2013 *El Ancestro/The Ancestor, Casa Memoria José Domingo Cañas, Santiago Chile.*

2012 *La Huella, Espacio Flor, Santiago Chile.*

2009 *El Milagro Chileno, Galería Metropolitana. Chile.*

2008 *Dossier sans suite, Standard/deluxe, Lausanne, Switzerland.*

1997 *80 portraits of myself done by others”, Licenciado Verdad, artist workshop, Mexico.*

### COLLECTIVE EXHIBITIONS

2016 *Les murs ne servent a rien, Fonderie Kugler, Geneva, Switzerland.*

2013 *Safe Haven/Refugio Seguro, Espace Kugler, Geneva, Switzerland.*

2013 *SAS, Cheminee Nord, Usine Kugler, Geneva Switerland.*

1997 *Diálogos Mexico-Tijuana, Centro Cultural de Tijuana, Tijuana, Mexico.*

1995 *Hogar dulce hogar, La Panadería, Mexico.*

1994 *Cronologías, Temístocles 44, Mexico.*

1993 *Re-visando a Siqueiros, Sala de Arte Publico Siqueiros, Mexico.*



## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### 3.10 Sector Empresarial: Un reto en la educación en Derechos Humanos

Dilia Paola Gómez Patiño\*

*“¿Dónde empiezan los derechos humanos universales? Pues en pequeños lugares, cerca de nosotros; en lugares tan próximos y tan pequeños que no aparecen en los mapas. Pero esos son lugares que conforman el mundo del individuo: el barrio en que vive; la escuela o la universidad en que estudia; en la fábrica, el campo o la oficina en que trabaja. Esos son los lugares en los que cada hombre, mujer y niño busca ser igual ante la ley, en las oportunidades, en la dignidad sin discriminación. Si esos derechos no significan nada en esos lugares tampoco significan nada en ninguna otra parte.”*

**Eleanor Roosevelt (1948)**

#### RESUMEN

La empresa y demás actores económicos son artífices clave de la sociedad actual, de sus estructuras y formas de organización. En el marco de una economía globalizada, la empresa desempeña un rol generador de oportunidades pero también de profundas brechas de inequidad. Las empresas tienen impactos económicos, sociales y ambientales en su ámbito interno y en su entorno. Así, las empresas contribuyen al crecimiento económico y desarrollo de los estados, pero también pueden vulnerar derechos humanos. En julio de 2011 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó el informe final denominado “Principios Rectores para la aplicación del marco de protección, respeto y remedio de las Naciones Unidas”, de carácter no vinculante.

En tal sentido, adquiere mayor relevancia el reto de concientizar a la empresa sobre cómo sus decisiones y acciones influyen sobre el disfrute real de los DDHH por parte de las personas; sobre todo si se considera que dichos actores, en varios sectores, siguen concibiéndose desde una esfera exclusiva de negocios, sin aceptar su impacto sobre prácticamente todo el espectro de DDHH internacionalmente reconocidos y su consecuente responsabilidad de respetarlos.

La pedagogía crítica y cuatro modelos de educación en derechos humanos revisten especial importancia en la tarea de fomentar y promover su respeto en el sector productivo.

**Palabras clave:** Empresas, derechos humanos, principios rectores, modelos educativos.

\* Colombia. Docente asociada e investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: dilia.gomez@unimilitar.edu.co o diliapg@yahoo.es. Abogada CL, Universidad Militar “Nueva Granada”, Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales, Universidad Externado de Colombia – Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo. Consultora en temas de anticorrupción y de empresa y Derechos Humanos. Esta ponencia es producto de investigación del proyecto DER 2056 de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá – Colombia.

1 Eleanor Roosevelt, “En nuestras manos”, en: OCNUDH y MEN. ABC. La enseñanza de los derechos humanos.

## ABSTRACT

The company and other economic actors are key architects of today's society, its structures and forms of organization. Within the framework of a globalized economy, the company plays a role generating opportunities but also deep inequality gaps. Companies have economic, social and environmental impacts in their internal environment and in their environment. Thus, companies contribute to the economic growth and development of states, but they can also violate human rights. In July 2011, the United Nations Human Rights Council adopted the final report entitled "Guiding Principles for the Implementation of the United Nations Framework for Protection, Respect and Remedy", which is non-binding.

In this sense, the challenge of raising the awareness of the company about how its decisions and actions affect the real enjoyment of human rights by the people becomes more relevant. Especially if it is considered that these actors, in various sectors, continue to be conceived from an exclusive business sphere, without accepting their impact on practically the entire spectrum of internationally recognized human rights and their consequent responsibility to respect them.

Critical pedagogy and four models of human rights education are particularly important in promoting and promoting their respect in the productive sector.

**Key words:** Business, human rights, guiding principles, educational models.

## INTRODUCCIÓN

La empresa y demás actores económicos son artífices clave de la sociedad actual, de sus estructuras y formas de organización. En el marco de una economía globalizada, la empresa desempeña un rol generador de oportunidades pero también de profundas brechas de inequidad. Las empresas tienen impactos económicos, sociales y ambientales en su ámbito interno y en su entorno. Así, las empresas contribuyen al crecimiento económico y desarrollo de los estados, pero también pueden vulnerar derechos humanos.

El comercio, presente desde los inicios de la humanidad, evoluciona, se consolida y materializa en el sector productivo como artífice de poder y cambios sociales que expande su influencia más allá de las fronteras nacionales llevando a cabo sus actividades en diferentes países; esto, si bien favorece el crecimiento económico, puede derivar en concentración de poder en actores privados en perjuicio de individuos, comunidades y medio ambiente. Sumado a lo anterior, con la globalización llegaron también problemas de gestión, dificultades de los Estados para ejercer pleno control sobre las empresas extranjeras que se operan en sus territorios.

Adicionalmente, el fortalecimiento de las empresas respecto de los Estados, ha derivado en que se presenten casos en que éstos ceden ante las pretensiones de aquellos, facilitando su influencia en medidas legislativas y judiciales en las que predomina el interés particular sobre el general, dando lugar en ocasiones a vulneraciones de los derechos humanos. Así, el elemento central es la rentabilidad vs la sostenibilidad y la dignidad humanas: se obtienen mayores ganancias a un costo mucho más bajo al que resultaría si se realizaran todas las actividades bajo la supervisión de un mismo Estado.

Esta práctica recibe el nombre de dumping social y se relaciona con “los bajos costos de la mano de obra, la duración de las jornadas laborales, la explotación infantil, los trabajos forzados y otros temas que podrían ser considerados como competencia desleal en el comercio internacional” (Ruiz).

En un intento de reducir el impacto negativo generado por este y otro tipo de prácticas perjudiciales, se han promovido diferentes iniciativas que pretenden regular la actuación de las empresas frente a los derechos humanos.

## **1. EMPRESA Y DERECHOS HUMANOS: ALGUNOS ANTECEDENTES**

La protección y garantía de los derechos humanos (DDHH) como requisito básico de toda actividad social y económica ha presentado durante las dos últimas décadas transformaciones esenciales tanto en su regulación como en las conductas empresariales. Ahora hay una estrecha articulación de diversos actores sociales que reclaman que el desarrollo no implique vulneración de derechos ni prácticas que atenten contra la sostenibilidad.

Este es el cimiento sobre el cual surgieron los nuevos estándares internacionales, como resultado de la globalización de las actividades económicas, y sus efectos para la protección y garantía de los Derechos Humanos. El abordaje de estos asuntos requiere un respeto integral al marco reconocido a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, incluyendo los derechos fundamentales establecidos en el marco de la Organización Internacional del Trabajo. Naciones Unidas, desde hace más de 40 años, viene debatiendo acerca de qué tipo de medidas tomar para evitar que estos abusos y arbitrariedades sigan ocurriendo: En 1972, durante la tercera conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), se hizo un llamado a crear un Código de conducta para empresas transnacionales, en 1977, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales.

En el año 2005 el Secretario General de Las Naciones Unidas designó al Sr John Ruggie como Representante Especial para los asuntos de Empresa y Derechos Humanos. En el 2008 tras consultas con diferentes grupos de interés y expertos de todas las regiones. Ruggie presentó un marco de políticas para enfrentar mejor los desafíos de las empresas y de los derechos humanos. Durante el mes de julio de 2011 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó el informe final denominado “Principios rectores para la aplicación del Marco de Protección, el respeto y remedio de las Naciones Unidas”, conocidos también como los Principios de Ruggie. Aunque dichos Principios aún no son jurídicamente vinculantes, son hoy por hoy el instrumento orientador en materia de protección, respeto y remedio tanto para las empresas como para los Estados en relación con éstas; pues buscan “precisar las implicaciones de las normas y métodos actuales para los Estados y las empresas; e integrarlas en un modelo único lógicamente coherente e inclusivo; y en reconocer los puntos débiles del actual sistema y las mejoras posibles. (RUGGIE , 2011, pág. 5)”.

Su objetivo es generar una política internacional coherente y uniforme respecto al problema que suscita los DDHH en la operación empresarial; dirigido no solo a los Estados, sino también particulares (incluyendo ONGs) y a los diferentes organismos internacionales.

Como se dijo, los Principios consideran los impactos de las empresas y el rol de Estado respecto a éstos. Así, los principios se dividen en tres núcleos fundamentales PROTEGER, RESPETAR Y REMEDIAR, que operan así: el primero, PROTEGER, es responsabilidad del Estado; el segundo, RESPETAR, de responsabilidad de las empresas; y REMEDIAR, de responsabilidad conjunta del Estado y la empresa.

### 1.1 PRINCIPIOS RECTORES: CAUSAS Y CONTENIDOS

Estas Normas buscaban “delinear en forma definitiva las responsabilidades atribuibles a las empresas en lo que respecta a derechos humanos y medioambiente” (NOLAN, 2005, p. 581). Dichas responsabilidades fueron diseñadas como compromisos obligatorios impuestos sobre las empresas por el derecho internacional. (Bilchitz, 2010).

Dentro de este marco el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, plantea que existe un problema de gestión donde los Estados se han visto afectados por el aumento de poder de las empresas, consecuencia de la globalización. Para solucionar dicha cuestión, John Ruggie diseña un sistema que distribuye obligaciones entre los Estados y las empresas, ya que considera que realizar una lista limitada de derechos, dejará de lado muchos de estos. Como se dijo, el Marco se desarrolla desde tres pilares: el deber estatal de proteger, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y la posibilidad de acceder a remedios o recursos cuando sean vulnerados.

A pesar de que es uno de los instrumentos más efectivos ya que propone un trabajo conjunto, dentro del Marco no existe un proyecto pedagógico que promueva el desarrollo de competencias y conocimientos respecto a los Derechos Humanos.

Los Principios surgieron de la necesidad de protección de los DDHH en el marco empresarial, con la colaboración directa del Estado. Esta iniciativa fue en comienzo abanderada por las víctimas de las extralimitaciones empresariales, quienes fueron sometidas a tratos degradantes, especialmente en la década de los noventa; cuando se incrementó de manera significativa la minería extractiva, se dio el boom de la tecnología y la apertura económica que generó la globalización; en la que si bien surgieron mayores posibilidades de mercado, la competencia económica presionó prácticas violatorias de los DDHH.

De allí que en la mayoría de las ocasiones las víctimas acudieron a diversos medios para hacer valer sus derechos vulnerados directa e indirectamente por la actividad empresarial; derivándose en la aplicación o creación de derecho, no siempre vinculante.

Sin embargo, con el transcurrir de los años, dada la casi nula intervención del Estado, las víctimas o sus defensores debían emprender luchas incansables no solo contra la empresa sino también con el Estado, que a la luz de la autonomía privada de la voluntad no legitimaba las garantías exigidas. Hoy se exige del Estado un rol protector y garante, exigiendo a las empresas el respeto de los DDHH y la generación de mecanismos de reparación ante eventuales vulneraciones.

## 1.2 OTROS INSTRUMENTOS

### 1.2.1 LÍNEAS DIRECTRICES DE LA OCDE PARA EMPRESAS MULTINACIONALES

Son principios establecidos, para regular la conducta de las empresas en los Estados donde desarrollan sus actividades económicas, y procurar que actúen de manera responsable. Dentro de la reforma hecha en 2010, se implementaron disposiciones donde se aplican los principios del Marco: Proteger, Respetar y Remediar, también se implementan nuevos capítulos como el de Empleo y relaciones laborales. Dentro del capítulo Empleo y relaciones laborales, “se exhorta a las empresas multinacionales a contratar localmente una proporción adecuada de su fuerza de trabajo y proporcionarle capacitación.” (OECD, 2011)

De conformidad con la Recomendación 195 de la OIT sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos (2004), se impulsa también a las empresas a invertir, en la mayor medida de lo posible, en capacitación y educación permanente, garantizando al mismo tiempo la igualdad de oportunidades de acceso a la educación por parte de las mujeres y otros grupos vulnerables de personas tales como los jóvenes, trabajadores poco cualificados, personas con discapacidades, emigrantes, trabajadores mayores así como los pueblos indígenas. (OECD, 2011) La educación permanente, propuesta por estas Directrices, hace alusión a la preparación del capital humano dentro de los parámetros de competencia, es decir, capacitar a los empleados para generar una mayor producción o para obtener mayores ganancias; sin embargo, no se evidencia la relevancia sobre la educación sobre Derechos Humanos.

A pesar de que existen herramientas jurídicas que respaldan la protección de los Derechos Humanos en el ámbito empresarial, no existen mecanismos que promuevan la educación sobre estos, lo cual traería grandes beneficios tanto para los individuos como para las empresas.

### 1.2.2 RECOMENDACIONES DE LA UNESCO RELATIVAS A EDUCACIÓN

A partir de 1960, “las tendencias en educación, marcadas en el plano internacional por la UNESCO, hacen hincapié en la utilización de la Declaración Universal, y particularmente de los derechos humanos, como ejes que atraviesen toda la currícula educativa. La Declaración Universal, es un texto ineludible en la capacitación docente, tanto a nivel formal como informal” (Salvioli, 1998).

La Recomendación relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 1960, fue el primer instrumento de la UNESCO que fundó sus disposiciones dando aplicación la Declaración Universal; la recomendación vincula los Artículos 2 y 28 cuando establece que: “la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma el principio de que no deben establecerse discriminaciones y proclama el derecho de todos a la educación.” (UNESCO, 1960). Además, establece como principio fundamental que: “La educación debe tender al pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y debe fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos, y el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz,” (UNESCO, 1960) disposición que hace alusión al párrafo 2 del Artículo 23 de la Declaración Universal.

Posteriormente, con la Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos

Humanos y las Libertades Fundamentales de 1974, se reitera la obligación de los Estados de alcanzar mediante la educación los fines enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y “recomienda a los Estados Miembros poner la Recomendación en conocimiento tanto de, las autoridades, servicios u organismos encargados de la educación escolar, superior y extraescolar como de las diversas organizaciones que ejercen una acción educativa entre los jóvenes y los adultos.” (UNESCO, 1974).

El instrumento engloba el concepto de educación extraescolar, que hace referencia a la educación de adultos, resaltando la importancia de “adoptar una perspectiva global que abarque los elementos adecuados de educación para la comprensión internacional en los planos moral, cívico, cultural, científico y técnico” sugiriendo el uso de “los grandes medios de información, de autoeducación, de aprendizaje interactivo, junto con instituciones tales como los museos y las bibliotecas públicas, para transmitir al individuo conocimientos pertinentes, suscitar en él actitudes y una voluntad de acción favorables,” y motivando a “las partes interesadas, públicas y privadas, a esforzarse en aprovechar las situaciones y oportunidades favorables, tales como las actividades sociales y culturales de los centros y clubs de jóvenes, de las casas de cultura, de los centros comunales o sindicatos, los encuentros y festivales de jóvenes, las manifestaciones deportivas, las relaciones con visitantes y estudiantes extranjeros o inmigrantes, y en general los intercambios de personas.” (UNESCO, 1974).

En este punto, es necesario ahondar en el concepto de educación de adultos. “La Educación de adultos es un proceso de carácter multidisciplinar orientado a favorecer la educación permanente para todos y el aprendizaje eficaz a lo largo de toda la vida. Pretende la adquisición de conocimientos que mejoren la cualificación profesional y el logro de actitudes y aptitudes cívicas, sociales, morales y culturales para el desempeño de responsabilidades y para el progreso en todas las esferas.” (Goñi, 2006).

Con este tipo de educación se pretende que los individuos adquieran capacidades para desempeñarse en determinados oficios, pero también se espera que estos “lleven adelante un proceso de enseñanza-aprendizaje que tienda a hacer aflorar en las personas una actitud abierta, un modo de entender las relaciones humanas, una forma de ver el mundo, un espíritu, un estado de ánimo, una disposición mental y un talante ético.” (Goñi, 2006). De esta forma se podrá establecer un equilibrio entre: el ámbito profesional, desarrollando nuevas capacidades y el ámbito personal, fortaleciendo los valores.

Como ya fue mencionado, “la educación de adultos favorece la educación permanente”, esta última hace referencia al “proceso orientado al aprendizaje eficaz a lo largo de toda la vida, que engloba todas las edades, todos los grados de la enseñanza, todas las formas de educación, todas las políticas educativas. Abarca todas las dimensiones de la vida del ser humano, todas las ramas del saber y todos los conocimientos prácticos. Está orientada a fomentar una educación integral y global como principio básico de todo el sistema educativo y en el contexto de una sociedad educativa. Trata de favorecer que hombres y mujeres comprendan la sociedad en la que viven, participen en la formación de la misma en un espíritu de progreso social, respondan a las exigencias del desarrollo y a las necesidades de la sociedad y se formen en continuidad interdisciplinaria de acuerdo con el desarrollo económico, cultural y social de la comunidad.” (Goñi, 2006).

Unas de las recomendaciones más recientes de la UNESCO, publicadas en 2015: la Recomendación relativa a la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP); y la Recomendación sobre el aprendizaje y la educación de adultos; realizaron grandes aportes para resaltar la importancia de la educación de adultos en el crecimiento económico, la competitividad inclusiva, la equidad social y la sostenibilidad ambiental; a continuación, los aspectos más relevantes.

#### **a) Recomendación sobre el aprendizaje y la educación en adultos (2015)**

Esta Recomendación, define el aprendizaje y la educación de adultos como “un componente básico del aprendizaje a lo largo de toda la vida.” Que consiste en “actividades y procesos constantes de adquisición, reconocimiento, intercambio y adaptación de capacidades.” (UNESCO, 2015).

Con esta educación se pretende “dotar a los adultos de alfabetización y competencias básicas; oportunidades para la formación permanente y el desarrollo profesional y para la ciudadanía activa, por medio de la educación conocida como educación comunitaria, popular o liberal. También existen programas de segunda oportunidad en los que se puede recuperar la ausencia de escolarización inicial, incluso en el caso de personas que no hayan asistido nunca a la escuela o la hayan abandonado prematuramente.” (UNESCO, 2015).

La educación comunitaria, popular o liberal, “faculta a las personas para participar activamente en la solución de problemas sociales como la pobreza, las cuestiones de género, la solidaridad intergeneracional, la movilidad social, la justicia, la equidad, la exclusión, la violencia, el desempleo, la protección ambiental y el cambio climático. Ayuda también a las personas a llevar una vida digna desde el punto de vista de la salud y el bienestar, la cultura, la espiritualidad y en relación con todos los demás ámbitos que contribuyen al desarrollo y la dignidad personales.” (UNESCO, 2015). Es a partir de esta que se promueve la educación en Derechos Humanos.

La Resolución plantea las siguientes metas:

- Dotar a las personas de las capacidades necesarias para ejercer sus derechos y hacerlos efectivos, y hacerse cargo de su propio destino.
- Promover el desarrollo personal y profesional, propiciando así una participación más activa de los adultos en sus sociedades, comunidades y entornos.
- Fomentar el crecimiento económico inclusivo y sostenible y la creación de perspectivas de trabajo decente para las personas. Es por lo tanto una herramienta esencial para atenuar la pobreza, mejorar la salud y el bienestar y contribuir a edificar sociedades del aprendizaje sostenibles.

Y establece estos objetivos:

- Desarrollar la capacidad de las personas para pensar de forma crítica y actuar con autonomía y sentido de la responsabilidad.
- Reforzar la capacidad para afrontar y configurar las evoluciones que se producen en la economía y en el mundo laboral.
- Contribuir a crear una sociedad del aprendizaje en la que cada individuo tenga la oportunidad de aprender y participar con plenitud en procesos de desarrollo sostenible, y aumentar la solidaridad de las personas y las comunidades.

- Promover la coexistencia pacífica y los derechos humanos.
- Fomentar la resiliencia en los adultos jóvenes y en los mayores.
- Sensibilizar a la opinión pública acerca de la protección del medio ambiente. (UNESCO, 2015).

***b) Recomendación relativa a la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP) (2015)***

Esta Recomendación vincula dos derechos: el derecho a la educación y el derecho al trabajo. Con su implementación se pretende “promover la comprensión y el respeto de los derechos humanos, la inclusión y la equidad, la igualdad de género y la diversidad cultural, así como a impulsar el deseo y la capacidad de aprender a lo largo de toda la vida y aprender a convivir, todo lo cual es esencial para la participación social y económica y para hacer realidad una paz duradera, la ciudadanía responsable y el desarrollo sostenible.” (UNESCO, 2015).

La Resolución define a la Enseñanza y Formación Técnica y Profesional como aquella que “comprende la enseñanza, la formación y la adquisición de destrezas relativas a una gran variedad de sectores ocupacionales, actividades de producción, servicios y medios de subsistencia. Esta, incluye el aprendizaje en el trabajo, la formación permanente y el desarrollo profesional. Aprender a aprender, el desarrollo de aptitudes en materia de lectoescritura y de cálculo y las aptitudes transversales y para la ciudadanía, forman parte integral de la Enseñanza y formación técnica y profesional.” (UNESCO, 2015).

La Resolución plantea las siguientes metas:

- Capacitar a las personas y promover el empleo, el trabajo decente y el aprendizaje a lo largo de toda la vida.
- Desarrollar los conocimientos, las destrezas y las competencias de las personas en relación con su empleo, su carrera, su sustento y su aprendizaje a lo largo de toda la vida.
- Contribuir a la cohesión social, permitiendo el acceso de las personas al mercado laboral, al sustento y a las posibilidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida.
- Contribuir a la eficacia de las organizaciones, a la competitividad de las empresas y al desarrollo de las comunidades. Está orientada al mercado laboral, prevé y facilita los cambios en la naturaleza y la organización del trabajo, incluso en lo que respecta a la aparición de nuevas industrias y ocupaciones, y los adelantos científicos y tecnológicos.
- Promover la equidad social; contribuir a la igualdad de oportunidades de aprendizaje y los resultados socioeconómicos, incluida la igualdad de género.
- Generar oportunidades atractivas y pertinentes de aprendizaje para las poblaciones de todas las extracciones sociales, económicas y culturales, sin discriminación.
- Desarrollar conocimientos, destrezas y competencias que propician la ciudadanía responsable y la participación democrática.
- Promover la sostenibilidad ambiental, integrando sus principios y promoviendo la responsabilidad ambiental fomentando el entendimiento crítico de las relaciones que existen entre la sociedad y el medio ambiente, a fin de promover modelos sostenibles de consumo y producción. (UNESCO, 2015)

La UNESCO, por medio de esta resolución, sugiere a los Estados “respaldar

la formación permanente y el desarrollo profesional, fomentando el acceso y aumentando la participación de educandos adultos y, con ese fin, alentar a las empresas, en particular las pequeñas y medianas empresas, a que inviertan en sus trabajadores.” (UNESCO, 2015) También plantea principios fundamentales que prometen regular su participación como: “el apoyo al diálogo social, la responsabilidad, la rendición de cuentas y la eficiencia.” (UNESCO, 2015).

La Recomendación, reitera la necesidad de desarrollar, además de capacidades básicas, “aptitudes transversales y empresariales, y también las aptitudes en materia de salud y seguridad en el trabajo, desarrollo cultural, ciudadanía responsable y desarrollo sostenible, así como conocimientos en materia de derechos laborales.” (UNESCO, 2015).

## **2.- EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN EL SECTOR PRODUCTIVO**

La UNESCO en la declaración de la Conferencia Mundial celebrada en 1993 en Montreal, adoptó diversos documentos internacionales donde de manera inequívoca reafirma la relación entre el sistema democrático de gobierno y el disfrute de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, y enfatiza en el rol clave que debe cumplir la educación. (Declaración de Montreal, 1993). Esta declaración señala que: debe concederse una atención particular a la educación en derechos humanos y en democracia, en la medida en que los valores democráticos son necesarios para el ejercicio efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales; que tal educación es en sí misma un derecho fundamental y condición esencial para el pleno desarrollo de la justicia social, de la paz y del desarrollo; que el mismo tipo de educación se configura como una herramienta esencial para prevenir las violaciones de los derechos y libertades; y que el propio proceso educativo ha de revestir un carácter democrático y participativo, de modo que propicie a los individuos y a la sociedad civil mejorar su calidad de vida (Jimena, Luis 2000). Estas cuatro aseveraciones realzan el binomio inseparable entre la democracia y los derechos humanos.

Si bien los Estados son los principales responsables de promover la educación en derechos humanos; el sector productivo, dada su incidencia e impacto en toda su cadena de valor, tiene la obligación de conocer y transmitir formación en la materia.

Todo este panorama evidencia el rol clave que desarrolla el sector empresarial en el respeto, promoción y difusión de los Derechos Humanos. Los principios Ruggie son un avance fundamental para la concientización del sector productivo; no obstante, aunque debe reconocerse el creciente interés y puesta en práctica de sistemas de gestión de derechos humanos al interior de las empresas, aún no es suficiente. Las constantes reclamaciones sociales por los impactos negativos que producen las operaciones empresariales en las comunidades, medio ambiente y en el respeto de derechos, indica la necesidad de continuar con la formación del sector productivo. Es indispensable generar estrategias en las que sea claro que más allá de los costos en sus estados financieros o de limitarse a asuntos reputacionales, el sector empresarial, bajo la lógica del deber ser, debe entender su responsabilidad en relación con los derechos humanos (no sólo lo atinente al ámbito laboral) y que en consecuencia es una tarea que inicia por conocer, capacitarse e implementar acciones dirigidas a que su operación se lleve a cabo con un enfoque en Derechos Humanos.

En línea con la Declaración de la ONU sobre educación y formación en materia de DDHH del año 2011, es indispensable promover acciones estratégicas de educación en las que el sector privado se forme y también se comprometa en la promoción y respeto de los derechos humanos con todas sus partes interesadas, incluyendo su entorno de operación.

La educación representa una ventana de oportunidad para lograr el respeto de los DDHH por parte de las empresas y a la vez hacerse más eficaz y mejorar su relación con los distintos actores. Esto debe suscitar que las empresas adopten un compromiso de alto nivel; gestionen con debida diligencia (identificar, prevenir, mitigar y responder a riesgos e impactos sobre los DDHH); y desarrollen mecanismos eficaces de acceso a remedio.

En palabras de Abraham Magendzo, el conocimiento en derechos humanos conlleva un propósito emancipador y se ubica en el ámbito de la pedagogía crítica. Es momento de fortalecer este proceso de reivindicación de derechos en el sector productivo y empresarial. Como un acto de responsabilidad social, las empresas deben identificar los impactos de su operación en derechos humanos y llevar a cabo tareas de formación a sus públicos de interés que les permitan entablar un diálogo transparente e igualitario que dé lugar al crecimiento y desarrollo económico, en el marco de un actuar sostenible, justo y respetuoso.

## 2.1. PEDAGOGÍA CRÍTICA Y SECTOR EMPRESARIAL

Involucrar la pedagogía crítica tanto en el ámbito académico como en la formación impartida a y por el sector productivo, puede contribuir a examinar qué, por qué y a quiénes se está enseñando derechos humanos; y a determinar si dicha formación realmente cuestiona las estructuras de poder para dar lugar a espacios participativos y legítimos en donde se articulen los intereses empresariales y las demandas sociales.

### *a) Modelos de Educación*

En cuanto a los modelos de educación en derechos humanos aplicables a los públicos de interés del sector productivo, puede decirse que son aplicables los cuatro modelos básicos. Al desarrollar una estrategia educativa integral, debe considerarse que hay diferentes públicos y en consecuencia, diversos objetivos para alcanzar con cada uno de ellos.

El modelo de valores y percepción tiene un alcance general, permite la sensibilización y la socialización de temas relacionados con los impactos de la empresa en derechos humanos en las comunidades del entorno y con los propios empresarios y trabajadores. Genera conciencia sobre la existencia de este tema que suele pasar desapercibido y permite su integración en la cotidianidad de la operación.

Por su parte, el modelo de responsabilidad abre la puerta a que activistas, abogados y operadores judiciales conozcan de la relación existente entre las actividades de una empresa y su impacto sobre los derechos humanos, más allá del aspecto laboral que es en donde suelen centrarse las discusiones. Permite la generación de capacidades jurídicas y da lugar a ampliar el debate.

El modelo de transformación resulta apropiado en aquellos casos en los que han existido vulneraciones a los derechos humanos derivadas de las operaciones

empresariales. Posibilita la interacción entre los sujetos y / o comunidades afectadas, permite explorar opciones viables y justas de remediación, y propicia la formulación de lecciones aprendidas que pueden ser de utilidad en otros escenarios similares.

Por último, el modelo problematizador, plantea las tensiones derivadas de los conflictos de intereses que se generan por la operación empresarial. Derechos laborales vs producción, medio ambiente vs sostenibilidad, son ejemplo de algunos de los dilemas por resolver con un enfoque de derechos humanos.

## CONCLUSIONES

La educación en derechos humanos conlleva una forma de libertar las conciencias y reconocer los cimientos sobre los cuales debe erigirse la sociedad: igualdad, dignidad, respeto. Sin embargo esta tarea tradicionalmente se ha entendido como responsabilidad de los Estados, asumiéndolos como los únicos capaces de vulnerarlos.

El transcurrir de la historia demuestra lo contrario, hay otros actores, entre ellos el sector privado, que debido a su poder económico y de influencia en la vida de individuos, comunidades y estados, pueden generar vulneraciones de derechos.

El desarrollo no puede ser sinónimo de vulneración. La necesidad de conciliar el crecimiento, el desarrollo y la generación de empresa con la sostenibilidad, que incluye el respeto por el ser humano y sus derechos; aquella en la que se cuida de los impactos que producen los actos de una operación empresarial en todos los aspectos, se arraiga a partir del conocimiento y la conciencia generada cuando se educa en derechos humanos.

Es indispensable comprender que más que un requisito, la adecuada educación en derechos humanos, a través de los diferentes modelos planteados, posibilita el involucramiento de todos los actores de la cadena de valor y de su entorno y da lugar a la construcción de puentes de comunicación y entendimiento entre las partes.

Diversos organismos internacionales encargados de crear instrumentos para regular la implementación de la educación en derechos humanos, orientan sus esfuerzos a la educación de niños, niñas y adolescentes, por considerarse un sector fundamental en la construcción de una nueva sociedad. Por el contrario, las regulaciones sobre la educación en derechos humanos de los adultos y en particular desde y para las empresas, son más limitadas, sin tener en cuenta que la educación es para toda la vida y en todos sus ámbitos.

Indudablemente la educación en Derechos Humanos debe ser una parte fundamental del deber de proteger y la responsabilidad de respetar que tienen los estados y las empresas, plasmados en el Marco Proteger, Respetar y Remediar, sin embargo no se planteó en términos educativos, aun cuando otros instrumentos como la Recomendación de la UNESCO sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales; y el Programa Mundial de las Naciones Unidas para la educación en Derechos Humanos (2005-2007) ya lo habían estipulado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bilchitz, D. (2010). *El marco Ruggie: ¿una propuesta adecuada para las obligaciones de derechos humanos de las empresas?* Revista internacional de derechos humanos, 36.
- Goñi, J. I. (- de - de 2006). *¿Que es la educación de adultos? Responde la UNESCO. Obtenido de ¿Que es la educación de adultos?. Responde la UNESCO: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001494/149413s.pdf>.*
- Jimena Quesada, Luis. “*La educación en derechos humanos y democracia en el marco del Estado internacionalmente integrado: plano universal, terreno regional y ámbito comparado*”, en: *Cotino Hueso, Lorenzo (compilador), Derechos, deberes y responsabilidades en la enseñanza. Consejería de Cultura. Educación y Ciencia, Generalidad Valenciana, Valencia, España, 2000, pág. 62.*
- Magendzo, Abraham. *Educación en derechos humanos: un desafío para los docentes de hoy. Enfoques pedagógicos.* 2006.
- Magendzo, Abraham. *Dilemas del curriculum y la pedagogía.* Enfoques pedagógicos. 2008.
- OECD. (1 de Enero de 2011). *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.* Obtenido de OECD: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPAÑOL.pdf>.
- ONU, Asamblea General. A/HRC/17 31. *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”.* (2011).
- Ruiz, A. d. (s.f.). *EL DUMPING, COMO PRÁCTICA DESLEAL EN EL COMERCIO.* Obtenido de [http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/PRAC\\_DESLEALES.pdf](http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/PRAC_DESLEALES.pdf).
- Salvioli, F. (1 de Enero de 1998). *La influencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el marco nacional.* Obtenido de La influencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el marco nacional: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/>.
- UNESCO. (14 de Diciembre de 1960). *Recomendación relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.* Obtenido de UNESCO: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13065&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13065&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).
- UNESCO. (19 de Noviembre de 1974). *Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.* Obtenido de UNESCO: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13088&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13088&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).
- UNESCO. (13 de Noviembre de 2015). *Recomendación relativa a la enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP).* Obtenido de UNESCO: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=49355&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=49355&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).
- UNESCO. (13 de Noviembre de 2015). *Recomendación sobre el aprendizaje y la educación en adultos.* Obtenido de UNESCO: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=49354&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=49354&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

**EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN  
GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE  
GENERAL PUBLIC**

***3.11 Theater as a platform of Human Rights Education:  
raising awareness about dark episodes of Croatian history  
during the Homeland War (1991-1995)***

*Nikola Židek\**

**ABSTRACT**

Croatian independence from Yugoslavia was accompanied by a bloody war (1991-1995), locally called the Homeland War, clearly denoting its importance in the process of Croatian nation building. The Homeland War is enshrined in a Parliamentary Declaration defining it as a “just and legitimate, defensive and liberating, and not an aggressive and conquering war”. The official discourse is further perpetuated in official statements, commemorations and history textbooks, thus creating a mainstream narrative that Croatia was only defending itself and therefore Croatian side could have committed no crimes. It consequently creates an atmosphere of denial of any human rights violations by Croatian side and the society does not deal with the dark episodes of its recent past. This paper focuses on the theater as an alternative space of raising awareness about the crimes committed by Croatian side and other uncomfortable truths that don't fit into the mainstream narrative. The paper shows how in the last decade the theater in Croatia has served as a tool of uncovering dark episodes of human rights violations in Croatia and promoted (or provoked) debate on these issues in the society where there is a lack of will by state institutions and no space in the official narrative. It is the example of a non-formal platform of raising awareness and denouncing human rights violations.

**Key words:** theater, human rights, Croatia, Homeland War.

**INTRODUCTION**

Croatian independence from Yugoslavia was accompanied by a war (1991-1995), locally called “the Homeland War”, clearly denoting its importance in the process of Croatian nation building. Thus the identity of the nation is founded on the concept of a nation forged in war. According to the Croatian Parliament Declaration on the Homeland War from 2000, it was a “just and legitimate, defensive and liberating, and not an aggressive and conquering war”<sup>1</sup>, while its final Operation Storm, carried out by Croatian troops in 1995 that liberated the Serb-occupied territories of Knin and surroundings, was enshrined in a special declaration (2006) stating that it was a “legitimate, victor, antiterrorist, final

<sup>1</sup> Official Gazette of the Republic of Croatia No.102/2000, 13 October 2000, [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000\\_10\\_102\\_1987.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000_10_102_1987.html) (in Croatian).

\* PhD from Complutense University in Madrid, Associate Professor IE University Madrid, School of International Relations, email: [nizidek@gmail.com](mailto:nizidek@gmail.com) Official Gazette of the Republic of Croatia No.102/2000, 13 October 2000, [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000\\_10\\_102\\_1987.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000_10_102_1987.html) (in Croatian).

and unforgettable battle” and that the task of the scientific and educational institutions is to transform the battle into an event that will “become part of Croatian useful past for the future generations”.<sup>2</sup> This official discourse framed in the two above-mentioned parliamentary declarations is further perpetuated in official statements, commemorations and history textbooks, thus creating a mainstream narrative that Croatia was only defending itself and therefore no crimes could have been committed by the Croatian side. It consequently creates an atmosphere of denial of any human rights violations by Croatian side and the society does not deal with the dark episodes of its recent past.

This paper focuses on the theater as an alternative space of raising awareness of the crimes committed by Croatian side and the complicity of the society in denying such crimes. It first focuses on the development of the so-called “war trauma playwriting” in Croatia and the attitude of theater towards the war in the 1990s, to the first steps forward towards dealing with important issues of human rights. It then offers a case study of plays performed in the last ten years that are changing the landscape and transforming theater into a platform for raising awareness about dark episodes of Croatian history during the Homeland war. Special emphasis is on the plays within Trilogy on Croatian fascism, studied in a context by explaining the events they talk about, their judicial result and the impact of the plays in the public sphere, paying special attention to the reactions and discussions they provoked and how their effects were multiplying beyond the audience that saw the performances. The paper finally studies the impact of Trilogy on the theater itself and other plays that followed, treating other sensitive issues from the Homeland War and further opening space for debate.

## **1. THE WAR IN CROATIAN THEATER AND PLAYWRITING (1990-2006)**

The war has been a recurrent topic in Croatian playwriting from the beginnings of the conflict, even simultaneously with it. For instance, Davor Špišić’s *Welcome to the war* (1992) was even “staged during the war in the town of Osijek, in the war-torn zone of Croatia, on the stage of Croatian National Theater in Osijek that was damaged by the bombs, and it was performed under the mandatory blackout and with sounds of real shellings”.<sup>3</sup> The play consisted of a series of stories of people in the town, taken from press, town chronicle, war reports, debating on the dilemma between being a spectator or a participant of the conflict.

Lukić defines “war trauma playwriting”, as nor political nor historic playwriting, since “while they are critical towards the war and against all ideological clichés and dominant social/national mythologies, they are not political theater because they don’t advocate for any political attitude but they are focused on demythologizing and questioning ruling social myths”<sup>4</sup>.

Apart from Špišić as an exception, most of the plays that are considered war trauma playwriting were written after the war. For the sake of clarity, I shall present them by relevance and by most frequent and important topics. Since the purpose is to point to tendencies, this is not a complete list of the plays that tackled the issues or used motives from the war. They are to serve as representative examples that gave way to the later plays that treat the subject of

---

2 Official Gazette of the Republic of Croatia No.76/2006, 10 July 2006, <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/127530.html> (in Croatian).

3 Lukić, 2009: 329,330.

4 Lukic, 2009:15.

the war from a more critical standpoint with an intention to make the audience react and provoke public discussion.

One of the main motives observed in Croatian war trauma playwriting is a lost generation of former soldiers, their difficulties to reintegrate into peacetime life and the post-traumatic stress disorder. Such is the case of Renato Ryan Orlić's *Between the two skies*<sup>5</sup>, that treats the subject of the impossibility of reintegration and inability to participate in the society. The play takes place in a mental hospital after the war where the characters talk about the life outside, but prefer staying within the safe walls of the hospital. Another author that talks about the difficulties of resocialization is Filip Šovagović in his play *Brick*<sup>6</sup> a so-called "homecoming play" where the main character is coming home from the war and from Serbian detention camp. It talks about the problem of disillusionment of a generation, and their inability to live actively and usefully in a peacetime society. In his other play *The birds* Filip Šovagović talks about the fall of moral values in a war, and makes links between crime and war, thus questioning the "purity" of the Homeland War.<sup>7</sup> Also, Ivan Vidić's *Big white rabbit*<sup>8</sup> talks about a lost generation after coming back from the warfront. Even though the war ended in a victory, an everyday man that participated in it is a loser, unable to find his own place in the society. Finally, in this group it is worth mentioning Nina Mitrović's *When We Dead Slay Each Other*<sup>9</sup> that talks about dead soldiers who can find no peace and keep fighting in their graves. The author is questioning the cult of warrior- heroism and sending a message that the war does not finish when the soldiers surrender their arms, but much later, and that the peace is a learning process of tolerance and acceptance of diversities. As Lukić rightfully points out, in Mitrović's play "the war did not even end or stop, but it continues as a heritage for all the ethnicities, which have not learned anything that would prevent further conflicts"<sup>10</sup>.

Another topic that was often treated in Croatian war trauma playwriting is wartime rape. Slobodan Šnajder's *Snake skin*<sup>11</sup> treats the issue of children of wartime rape as a consequence of war and part of war strategy. Another one is Marija's *Pictures* by Lydija Scheuermann Hodak, with the difference that the author talks from the position of a person who lived in the warzone and witnessed the testimonies of women who were victims of sexual violence.

Interestingly, another frequent subject was forced eviction of Croatian citizens of Serb ethnicity at the beginning of the war and the massive abandonment of houses by Serbs. The first author to point to the issue of forced occupying of flats "under state blessing"<sup>12</sup>, a massive phenomenon of war plunder, was Miro Gavran in his comedy *Eviction*<sup>13</sup>. Although it does take a comedy approach, but at the time when it was written and staged (before the end of the war), it was an act

5 *Između dva neba* (Between the two skies) dir. Jasmin Novljaković, Teatar ITD, prem. 2002.

6 *Cigla* (Brick), dir. Paolo Magelli, Croatian National Theater Split, prem. 1998.

7 Lukić 2009: 262, 263.

8 *Veliki bijeli zec* (Big white rabbit), Zagreb Youth Theatre, Directed by: IVica Kunčević, written by: Ivan Vidić, premiere: 3 February 2004.

9 *Kad se mi mrtvi pokoljemo* (When We Dead Slay Each Other), dir. Saša Anočić, Zagreb Satirical Theater KErempuh, premiere 2004.

10 Lukić, 2009: 300.

11 *Zmijin svlak - Die Schlagenhaut* (Snake skin) dir. Roberto Ciulli, Theater an der Ruhr, Tübingen, premiere 1996.

12 Lukić, 2009: 326.

13 *Deložacija* (Eviction), dir. Robert Raponja, Teatar &TD, Zagreb, premiere: 9 May 1995.

of bravery, a protest of a generally mainstream author. Another text that talks, among other issues, about evictions is Nina Mitrović's *Neighborhood upside down*<sup>14</sup> but from a different perspective- the eviction of Croats who occupied Serb flats due to the return of the owner. The author looks through the lens of a Croat who has to be evicted from illegally occupied flat whose owner is a Serb, but both sides are portrayed as victims, the one whose ownership was taken from him, and another who fought for the country and has nowhere to go.

However there is another play that treated the same issue in 2001, *Umbrella organization*<sup>15</sup> written by Ante Tomić and Ivica Ivanišević, that was harshly criticized by the general public, the politicians, and the war veterans. In fact, it was the first play that provoked strong reactions by the public, but it was also criticized by part of the profession itself that labeled the text as low quality and inferior. According to Lukić, the play is "a typical example of "aggressive demythologization" and it is subversive because of its aggressive attitude towards social mythology"<sup>16</sup>. The heart of the matter is that the play questions one of the myths of the Homeland War - that Croats were victims of forced displacement during the war, forced to abandon their homes. Therefore forced evictions of Serbs from their homes questions the narrative of Croats as being only the victims. Also, the authors point that it was not an individual incident, but a mass phenomenon. Unlike Gavran's *Eviction* that wrapped the issue in a love story framed in a comedy format, the authors question several sensitive issues: the cult of heroism, voluntary sign-up for war and sacrifice for the Homeland, massive exodus of Serbs from Croatia at the beginning of the war, as well as dealing with a radical and rapid switch of mythologies from the veneration of Yugoslav socialism to radical nationalism in the form of Croatian patriotism.

This is a very sensitive issue, especially if we take into account the place and the time the play was staged. First of all, it was staged in 2001, after the first democratic change of power took place, after Croatian Democratic Union ruled the country with absolute majority in the 1990's and a center-left coalition took power. It was also the time when Croatia turned towards European integration that implied cooperation with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) in the form of extradition of Croatian nationals, high military officials, to the Tribunal. The first main crisis between the new government and the ICTY was the indictment against Croatian Army General Mirko Norac in 2001. As soon as the indictment and APB was issued, Norac went into hiding. In February 2001 massive protests in Split were organized. The rally gathered around 200.000 people, and accusations of treason and demands on changing the government were heard.<sup>17</sup> And the play was staged precisely in Split only a few months later, and not in any theatre, but at the Croatian National Theater in Split, that was particularly provocative since National Theaters are "the very altar of the temple where national mythologization is supposed to be created and preserved"<sup>18</sup>.

---

14 *Komšiluk naglavačke* (Neighborhood upside down) dir: Saša Anočić, Croatian National Theater Rijeka, premiere: 2003.

15 *Krovna udruha* (Umbrella organization), dir. Mario Kovač, Croatian National Theater Split, premiere: 2001.

16 Lukić, 2009: 270.

17 *Miting u Splitu: Od potpore Norcu do zahtjeva za raspisivanjem izbora/Rally in Split: from support to Norac to demanding early elections* 12th Feb 2011 <http://www.monitor.hr/clanci/miting-u-splitu-od-potpore-norcu-do-zahtjeva-za-raspisivanjem-izbora/11537/>.

18 Lukić, 2009: 270.

From 1991 until 2004, the period covered by his study, Lukić rarely find plays with “an intention of direct political activity or even harder destabilizing of social mythologies”<sup>19</sup>. They are too reserved and too focused on small personal histories. But, as the author concludes, in 2004, it was too early to draw the line and conclude the list and make a possible evaluation, since “Croatian war trauma playwriting was still in the process of development so it is impossible to draw conclusions on the real dimensions of its effects regarding the demythologizing of social mythologies”<sup>20</sup>.

## 2. A STEP FORWARD IN CROATIAN WAR TRAUMA PLAYWRITING: DEALING WITH UNCOMFORTABLE PAST (2006-2016)

This paper continues where Darko Lukić’s study stopped and analyzes the development of Croatian playwriting in the last decade, but with a focus on those plays that would be considered by Lukić as “subversive” or “aggressive” in their efforts of demythologization. In the last ten years the issues of Croatian responsibility and concrete actions of Croatian soldiers towards innocent victims, as well as efforts of demythologizing Croatian warriors as sinless and righteous fighters became to emerge as subjects of Croatian playwriting.

### 2.1 MATE MATIŠIĆ POSTHUMOUS TRILOGY

One of the first examples of this trend change is Posthumous trilogy by Mate Matišić<sup>21</sup> consisting of three plays: *Sons Die First*<sup>22</sup>, *No One’s Son*<sup>23</sup> and *The Woman Without a Body*<sup>24</sup>. In *Sons Die First*, the plot is focused on a family who is unable to make peace with the death of a son and a brother whose body was never recovered, and because of that, it was not buried properly and with dignity. But it also treats the issue of a world of mafia trading with human remains of the victims of the war across former Yugoslavia, as well as Croatian war veterans, young men aged between 25 and 35. However, in Matišić’s play they are no longer a lost generation, but idle retirees without perspective whose life goes by between the post office where they collect their retirement, and the local bar. Seven years later turned up to be a very important issue in Croatian politics and a burning social problem. *No One’s Son* talks about an encounter between the former political prisoner, prof. Barić (Croat) and his Serbian guard Simo Aleksić who saved his life. Barić helps Aleksić financially, but during the play it turns out that Barić was the main prison snitch, and Aleksić was his wife’s lover, and, more importantly, his son, Ivan, was Aleksić’s son, a Serb. Finally *The Woman Without a Body* brings back the issue of wartime rape, but this time committed by Croatian soldiers against a Serb woman. The reactions were not as adverse as one would expect, because Matišić is known for his tragicomedies and satires. However, there were reactions stressing that they “were not talking about all the victims and the aggressors but pretentiously concentrated on non-Croat victims... thus imposing guilt on Croatian nation as a whole because there is no positive character of Croatian ethnicity, and created a stereotype of a crazy war veteran torn by PTSD, playing with his gun in a bar, thus representing a

19 Lukić, 2009:341.

20 Lukić, 2009: 342.

21 Matišić, M. (2006) *Posmrtna trilogija*, Croatian ITI Center, Zagreb.

22 *Sinovi umiru prvi*, (*Sons Die First*) dir. Božidar Viočić, Zagreb Drama Theater Gavella, premiere 2005.

23 *Ničiji sin* (*No One’s Son*), dir. Vinko Brešan, Croatian National Theater in Rijeka, prem. 2006

24 *Žena bez tijela* (*The Woman Without a Body*) dir. Dražen Ferencina, Agit-Kult d.o.o. Varaždin, premiere 2006.

menace to himself and to society. The earlier boring plays did not manage to explain the world what really happened because they were creating a general image of violence, and then these plays of Croatian guilt explained to everyone who is the real culprit.”<sup>25</sup>

## **2.2. GENERATION 91-95**

A year after the first part of *Trilogy on Croatian Fascism* was performed, that will be discussed further in the text, *Generation 91-95*<sup>26</sup> was staged (with its subtitle *A lesson in Croatian history*). The play is based on the novel by Boris Dežulović *Jebo sad hiljadu dinara* (Who gives a fuck about a thousand dinars now) that talks about the conflict between Croat and Bosniak (Muslim) armed forces in Bosnia and Herzegovina during the war years (1992–1995). The central plot is a face-off of two groups of soldiers on a secret mission, dressed in the enemy army’s uniform in the summer of 1993 somewhere in the middle of Bosnian nowhere. Although the novel is a fiction, it is based on a true historical context- the interethnic conflict in Bosnia and Herzegovina.

What is particularly interesting of this project is its creation process. The actors are twelve young men aged between 14 and 18, that is, born between 1991 and 1995, the time the events described in the novel took place. The working process lasted for a year. As a starting point of the preparations the director told the actors to bring their history textbooks to the first rehearsal and they realized that none told anything about the war in Bosnia and Herzegovina. This is no wonder, since the participation of Croatian troops in Bosnia and Herzegovina has been one of the most controversial topics in recent Croatian history, also deliberately ignored in the earlier mentioned Declaration on the Homeland War defined as “just and legitimate, defensive and liberating, and not an aggressive and conquering war”<sup>27</sup>, thus implicitly stating that Croatia did not participate in the war in Bosnia and Herzegovina.

Therefore, apart from going through military drill (the audition itself was called “recruitment”), typical for *Montažstroj* company’s physical theatre<sup>28</sup>, the actors went through a learning process about the war in Bosnia and Herzegovina, watched war movies and held conversations about the war. This is why the play carries the subtitle *A lesson in Croatian History*, and it is divided into theory and practice.

Apart from talking about the sensitive subject of Croatian participation in the war in Bosnia and Herzegovina, the play talks about the absurdity of war, and the fact that the sides in the war were people who had similar names and faces and spoke similar or same languages. Therefore what constitutes an enemy’s identity – is only the uniform he wears. And the identity created in comparison to the otherness- often in the form of hatred, especially in times of war- is artificially constructed through military drill, school and the media. And the best target group for this drill, raw material for identity construction and hate

---

<sup>25</sup> Nikčević, 2015.

<sup>26</sup> *Generation 91-95*, Zagreb Youth Theatre.; written by Boris Dežulović, Goran Ferčec and Borut Šeparović; directed by: Borut Šeparović; premiere: 24 November 2009 <http://www.zekaem.hr/en/generation-91-95/>.

<sup>27</sup> Official Gazette of the Republic of Croatia No.102/2000, 13 October 2000, [http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000\\_10\\_102\\_1987.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2000_10_102_1987.html) (in Croatian).

<sup>28</sup> *Montažstroj* is internationally reknown Croatian theater company founded in 1989, that works on socially engaged projects. It is particularly known for physical theater. The director of *Generation 91-95* is *Montažstroj* founder, Borut Šeparović.

incitement, extremely malleable for such purposes are precisely people of the actors' age. By taking the actors of the age between boys and men who are at the same time old enough to keep playing war and to go to a real one, the director blurs the line between the generations who lived the war, and those who did not experience it themselves, to make them go through "a kind of emancipatory process for all its protagonists, maturing in both performance and art, and in their social awareness"<sup>29</sup>.

In the second part of the play, the young men talk about themselves and their personal stories, and they also give their explanations and interpretations of Croatian history and the Homeland War. Most of them state that the war was not inevitable and that it is useless, thus in fact questioning the official narrative of the victimhood of Croatia that was only defending itself from external aggression. They also get to the conclusion that there are no big differences between different ethnic or religious groups (Croats, Serbs, Bosniaks/ Catholics, Orthodox Christians, Muslims), thus pointing to one of the main messages of the play- artificially constructed identities as tools for warmongering against the enemy. The importance of this play for Human Rights Education in Croatia is twofold: first of all, because of the emancipatory narrative on Croatian participation in the war in Bosnia, but also because of the one year educative process of the twelve actors. In the second part of the play the actors are also telling their personal stories. According to one actor, it was the most difficult part because it was the first time in his life that he admitted that he is an ethnic Serb. Curiously, he opens up about the experience in the next work to be analyzed, *Trilogy on Croatian Fascism*.

### 2.3. TRILOGY ON CROATIAN FASCISM

*Trilogy on Croatian Fascism*<sup>30</sup> directed by Oliver Frlić and dramatized by Marin Blažević, presents itself as a fully-fledged platform for opening debate in the public sphere on the events that are systematically denied, covered or neglected by Croatian state institutions, including its officials, judiciary and the media, and consequently, the society. The Trilogy in general treats the issue of the lack of responsibility and covering up crimes and their later wrapping into an idea of nationalism and mythologization of history. Thus Trilogy is the first effort of open and direct demythologizing of the official narrative.

The first part of the Trilogy is an adaptation of Euripid's *Bacchae* to portray the crimes committed in the Homeland War, referring to the original plot when gods drive humans to insanity, arouse their lowest passions that incite them to slaughter. It was staged in 2008 at the Split Summer Festival and speaks up about hiding and denying war crimes during the war in Croatia. It starts with a scene of four actors hanging in closed bags with tags of victims who are still (even today, 8 years after the premiere) waiting for justice to be brought by Croatian judiciary. They are: Milan Levar, former Croatian Army officer who witnessed at the trial against Croatian Army officers for crimes committed against Serb civilians, killed by a bomb placed under his car in 2000; Josip Reihl-Kir (peace-seeking Osijek Police Chief killed by Croatian side while trying to prevent conflict between Croats and Serbs in the Osijek area in 1991; Aleksandra Zec, twelve year old Serbian girl murdered by members of Croatian Police reserve unit in the outskirts of Zagreb, the capital, after witnessing the execution of her

29 <http://www.montazstroj.hr/en/projekt/index.php?id=42>

30 *Trilogija o hrvatskom fasizmu (Trilogy on Croatian Fascism)*, Director: Oliver Frlić, dramatury: Marin Blažević, Croatian National Theater in Rijeka <http://hmk-zajc.hr/predstava/trilogija-o-hrvatskom-fasizmu/> ZZ

parents; and an unknown Croatian soldier, the only one to survive, but ends up in a wheelchair and carries the three bodies with him. It then raises the issue of the torture of prisoners of war and civilians at the Lora Port Military Prison camp in Split. The play was first banned and later allowed – showing that in 2008 it was still too early to talk about these issues in Croatian society.

The second part, staged in 2014 raises the issue of the murder of a child, Aleksandra Zec, and uses photos from the crime-scene and transcripts of testimonies of the authors of this crime who were acquitted for procedural errors. Unlike the rest of the war trauma playwriting, which, as observed by Lukić, has depersonalized characters, the characters in the Trilogy have names, real names, and in the case of Aleksandra Zec, they were taken from the victims and the perpetrators involved in the crime. Unlike Bacchae, that uses performance technique, Aleksandra Zec reaches for different techniques and tools. The lines that are pronounced are excerpts from the testimonies, mixed with imaginary lines of a family who is going to be killed, because their words were not written down and cannot be repeated. A particularly strong scene is where Aleksandra Zec is buried in front of the audience under a pile of earth and then unearthed by three twelve-year old girls. Similarly to *iGeneration 91-95*, the actress that plays Aleksandra asks the girls about their lives and what they think about her HZHZ and her life and death, thus involving today's young generations in a debate.

What is particularly important regarding Aleksandra Zec is the media repercussion and public discussion of the play. On the day of the premiere of Aleksandra Zec protests were organized by veterans' associations carrying banners with messages such as "402 Croatian children killed by Chetniks,"<sup>31</sup> "86 children killed in Vukovar", "When are you going to stage a play on Croatian victims?" or "402 children killed by savage chetnik bombings against civilian targets. Isn't that enough for you, Frljić?"<sup>32</sup> The force of the mainstream narrative is detected precisely in the messages of the protesters in front of the theater. Instead of interpreting the play as a protest against the killing of an innocent child because of its ethnic belonging, it was perceived as an attack against Croats, as serbophilia, as an attempt of vilifying Croats and underestimating Croatian victims. In fact, the play itself starts with the same question directed by the actress to the audience: "Why haven't you staged a play about Croatian children killed in the war?"

Finally, the last part Croatian theater, also premiered in 2014, deals with the responsibility of the theater itself, which instead of being the ultimate platform of freedom of expression, during the "dark years" stayed silent, relativized or generated war crimes. As Darko Lukić stresses, in the 1990's Croatian National Theater in Zagreb (the central house) completely ignored the war, even though the Theater itself was physically shelled and its ballet dancers were wounded in 1995, while "a few floors downstairs it constructed a new mythology by reciting verses from ancient times in fancy gowns".<sup>33</sup> The third part provoked particularly

31 The term 'Chetnik,' which historically mainly refers to Serb royalist and nationalist guerrillas during the Second World War, was in the 1990s widely used as an epithet by Croats and Croatian media to refer to all Serbs.

32 Denis Derk "Kraj predstave 'Aleksandra Zec' publika dočekala u dubokoj šutnji" (The audience welcomed the end of the play "Aleksandra Zec" in a profound silence) *Večernji list*, 15 de abril 2014 <http://www.vecernji.hr/kazaliste/kraj-predstave-aleksandra-zec-publica-docekala-u-dubokoj-sutnji-933182>

33 Lukić, 2009: 334.

harsh criticism from the theater professionals, especially those who were publicly denounced for their role in Croatian theater in the 1990s, by calling out their names and by wearing their photos on their underwear. Again, the final part of the play is particularly strong since it ends with an appearance of the only character that appears in all the parts of Trilogy, Aleksandra Zec, who points a machinegun at the actors who are dancing and having fun, calling upon their conscience.

In 2015 the three plays were presented together as a Trilogy at Croatian National Theater in Rijeka, and included the speeches of currently leading political figures to point to the continuous and systematic denial of the dark side of Croatian war.

#### 2.4 THE FALL

Apart from the effects in the media that were multiplying beyond the audience that saw the plays, Trilogy has had an impact on the theater itself and other plays that followed, treating other sensitive issues from the Homeland War and further opening space for debate.

Such is the case of the play *The Fall*<sup>34</sup> directed by Miran Kurspahić, premiered this year (2016) at the Zagreb Youth Theatre. The play also uses original transcripts of the phone conversations between Croatian political and military leadership (Croatian President Franjo Tuđman, Army Chief of Staff, Minister of Defense, etc.) and the lieutenant colonel Mile Dedaković Jastrebović (“Hawk”), commander of the Defense of Vukovar, the town in Eastern Slavonia that fell at the beginning of the war in 1991, almost completely destroyed by Serbian forces, forcing all its non-Serb inhabitants to abandon their homes and killing those who stayed. Therefore Vukovar symbolizes the victim of Croatia laid on the altar of the homeland for its freedom and independence. The yearly commemoration of 18 November, Remembrance Day of the Sacrifice of Vukovar, marking the fall of the town, is one of the most important Homeland commemorations, with a strong victimization mark that sends a message that Croatia was a victim of an aggression by a superior enemy.

The play is basically constructed around the issue of treason and questions the issue of the responsibility of state leadership for the fall of the town because of not sending the indispensable help for the town defense. The play should be seen twice, because the first act is played in two different rooms at the same time: the first room shows the events from the perspective of state leadership, and the second room from the perspective of the commander of Vukovar defense, thus saying there are different versions of the truth on the “one of the cankers of Croatian state”<sup>35</sup> whose sacrifice is built into the very foundations of the creation of Croatian nation-state. The Fall also talks about the fall of human and moral values that followed the loss of the town.

Its second part is a hypothetical Final Fall, “a complete historical s The Final Fall, which is a complete historical fabrication dealing with an alternative history of 1993 and an entirely different outcome of the war, in which the City of Zagreb, President Tuđman and his headquarters are surrounded by enemy

34 Pad (The Fall), Zagreb Youth Theater, directed and written by: Miran Kurspahić, premiere: 7 May 2016, <http://www.zekaem.hr/predstave/pad/>.

35 <http://www.zekaem.hr/en/the-fall/>.

forces, awaiting the final fall”.<sup>36</sup> In his last hours, the President is faced with his conscience regarding the fall of Vukovar, thus alluding to his personal responsibility, which is practically a taboo. The play starts and finishes with emblematic documentary material: original recordings of Radio Vukovar’s journalist Siniša Glavašević, one of the symbols of Vukovar tragedy, who was reporting until the day of the fall of the town and was later executed by Serbian forces. What gives special strength to the play is that, as *Aleksandra Zec*, the characters are also carrying the names of real people, Croatian political and military leadership in 1991. Also, in the first part they pronounce the words taken from original transcripts, thus recreating the situation, creating an atmosphere of extreme anxiety, since, while the audience can observe that on the stage the Vukovar defense is still hopeful of their salvation until the last moment, they know that in fact it never came.

Another work worth mentioning is the play “Que sera, sera”<sup>37</sup> premiered in June 2015 at the Satiric Theater Kerempuh in Zagreb consisting of four parts in the last part carrying the title *General*, a Croatian Army general explains to the President of the country that “This is not the country that I fought for... If we could abolish it and start from scratch... So that it can be as we imagined it while it did not exist...”<sup>38</sup> We have had examples of disillusionment, but it was generally coming from war veterans, men who were enlisted or voluntarily defended the country. But in this case, it is the first time that an army general shows his disconformity with the country he fought for.

---

36 *idem*.

37 *K'o živ, k'o mrtav (Que sera, sera)*, directed by: Dino Mustafić, dramaturgy: Željka Udovičić Pleština, <http://www.kazalistekerempuh.hr/repertoar/ko-ziv-ko-mrtav-2/>.

38 *General (General)* written by Mate Matišić, within the play *K'o živ, k'o mrtav (Que sera, sera)*, Archive of the Satiric Theater Kerempuh, p. 104.

## CONCLUSIONS

The paper shows how the theater in Croatia represented the collective trauma of the war that affected the whole country's population, to a lesser or a greater extent. In the last decade it started exposing dark episodes of human rights violations in Croatia and fostered (or provoked) debate on these issues in the society where there is a lack of will by the state institutions and no space in the official and mainstream narrative. It is an example of non-formal platform of raising awareness and denouncing human rights violations. The theater is thus an exponent of civil society that is not complementary to the institutional efforts, but it is rather stepping in where state institutions are still reluctant to do so, especially the judiciary that has not yet punished the perpetrators of the crimes that are treated in the plays.

For the purpose of trauma representation and event recreation, the theater becomes a witness, uses diverse tools and techniques, introduces documentary evidence and turns actors into hyper-historians who function as witnesses of the event that are treated in the play and "serve as a connecting link between the historical past and the 'fictional' performed here and now of the theatrical event".<sup>39</sup> During the performance itself, the theater, unlike other forms of art, creates in situ a connection and interaction between the audience and the actors, and gives way to reimagining and empathy, one of the main elements for human rights education. But apart from empathy, the theater should also bring the emancipated spectator<sup>40</sup> to act. Or, to put it in the words of Croatian theatre and literary critic, theatre director, theoretician and master of acting, Branko Gavella: "At the same time when the theater receives live and existing social elements, they are being developed, deepened, and expanded. Every evening the theater transforms an amorphous group of accidentally gathered individuals into a live, organized community that is turned into a collective, that awakens its anesthetized social impulses in an ideal group dramatic action that links and connects the actors and the audience, the authors and the listeners, the idea and its live carriers. Not to have a theater means to be an empty, unconscious mob; to have bad theater points to a deep crisis and the illness of the very foundations of a society."<sup>41</sup>

For the sake of human rights education, it is important to observe how the plays are staged, perceived and understood. With its multiplying effects during the performance and afterwards, by fostering debate and causing reactions, the theatre can contribute to the construction of a more democratic community that will acknowledge the wrongdoings of its own side and thus contribute to the deterrence effect. By opening a space for raising awareness and contesting narratives, the theater complements and strengthens the efforts of civil society organizations that work in the field. It is breaking the hegemonic narrative by giving voice to the victims who have been silenced. It is also recreating and reimagining an unspeakable experience in Walter Benjamin's terms, creating empathy in the audience and beyond, making them act and react, thus contesting the mainstream narrative of a victorious and victim nation, and ultimately fostering inclusion to create a truly democratic society. In this sense the work of the directors in the plays studied in this paper with young people is extremely important.

<sup>39</sup> Rokem, 2000: 13.

<sup>40</sup> Rancière, 2009.

<sup>41</sup> Gavella *Kazalište i javnost (The theater and the public) - 1930.*, 2005.

Finally, by using documentary evidence the theater faces the audience with facts, crosses the limit of artistic creativity and imagination and steps into reality by exposing and denouncing violations of human rights. It thus becomes an effective tool of the mediation of information in the spirit of the Article 19 of the Universal Declaration of Human rights referring to the right “to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.” And hopefully the emancipated spectators in Croatia will keep seeking this information and act upon it, and the theater will be there to respond to the challenge.

## BIBLIOGRAPHY

- Becker, F., Hernández, P., & Werth, B. (Eds.). (2012). *Imagining Human Rights in Twenty-First Century Theater. Global Perspectives*. Springer.
- Benjamin, W., & Zohn, H. (1963). *The story-teller: Reflections on the works of Nicolai Leskov*. *Chicago Review*, 16(1), 80-101.
- Becker, F., & Werth, B. (2012). *Theater and Human Rights*. In Cushman, T. (Ed.). *Handbook of Human Rights*. Routledge, 647-58.
- Gavella, B. (2005). *Kazalište i javnost (The theater and the public), 1930*. In: *Teorija glume (Theory of Acting)*. Zagreb: Centar za dramsku umjetnost.
- Lukić, D. (2009). *Drama ratne traume (War Trauma Playwriting)*. Zagreb: Meandar.
- Nikčević S. (2015). *Odjeci Domovinskog rata u hrvatskom kazalištu i drami (Echoes of the Homeland War in Croatian Theater and Playwriting)*. *Hrvatska revija*, Vol. 3.
- Rancière, J. (2009). *The Emancipated Spectator*. Trans. G. Elliott (London and New York: Verso).
- Rokem, F. (2002). *Performing History: Theatrical Representations of the Past in Contemporary Theatre*. University of Iowa Press.
- Senker B. (2001). *Hrestomatija novije hrvatske drame, II. dio 1941.–1995*. (Chrestomathy of Newer Croatian Drama; 2nd Part, 1941-1995), Zagreb, Disput.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA EL PÚBLICO EN GENERAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION FOR THE GENERAL PUBLIC

### *3.12 Tormento y escritura<sup>1</sup>*

*Arturo Fontaine<sup>2</sup>*

#### RESUMEN

Cómo hacer sentir en una novela el horror de manera que el lector ni se desconecte ni se insensibilice. Cómo transmitir el dolor que no se puede transmitir. Cómo darle vida a una traidora. Esas preguntas aborda la novela *La vida doble*. (Tusquets. 2010) El autor reflexiona aquí acerca del proceso creativo que puso en marcha la narración sugiriendo que el arranque sólo fue posible en cuanto dio con el tono atraidorado e incierto del personaje principal, Lorena. Revela los antecedentes literarios de esa voz. El escritor- entrevistador de la novela no tiene como contrastar lo que oye con la realidad. Sólo puede dejarse envolver o no por el fluir del relato de Lorena.

**Palabras clave:** Ficción, Tortura, Traición, Novela, Chile.

#### ABSTRACT

How to make the reader feel the horror in such a way the he/she will not disconnect himself nor become insensitive. How to transmit pain that cannot be transmitted. How to give life to a traitor. These questions are faced in the *La vida doble*: a novel. (Yale. 2013) The author reflects about the creative process that got the narrative going and he suggests that the novel really started when he got the tone of the main character, Lorena. He reveals literary precedents of that voice. The writer/interviewer of the novel cannot compare what he hears with reality. He may let himself go and follow the stream of words of Lorena. Or he may not.

**Keys Words:** Fiction, Torture, Treason, Novel, Chile.

---

1 Algunos de los planteamientos que hago aquí aparecieron en el ensayo "En la cocina del escritor" incluido en el libro de Julio Ortega (prólogo y edición) *Nueva Novela Latinoamericana*. Colegio Nacional de México: México, 2013.

2 Arturo Fontaine es novelista, profesor a cargo de la Cátedra de Humanidades de la Universidad Diego Portales y profesor del Departamento de Filosofía de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. Email: arturo.fontaine@udp.cl.

## I

Un problema mayor al abordar la escritura de la novela *La vida doble* (Tusquets, 2010) era cómo escribir sobre el horror –el tormento– de modo que las palabras no desconectarán al lector de la experiencia. Una posibilidad era usar el tono de los informes legales en los que constan las declaraciones de las víctimas, en los peritajes médicos y psicológicos. O en los documentos de la Vicaría de la Solidaridad, que tan importantes han sido para recuperar la verdad y avanzar en los juicios. Pero esa forma positivista y objetiva de describir los hechos– aunque indispensable en el mundo del derecho y de la psiquiatría– en la novela produce o una visión demasiado exacta, demasiado visible, que resulta insoportable o, si no, un embotamiento paulatino de la sensibilidad. En ambos casos, sentía yo que la experiencia misma se escapaba. Ese lenguaje permite conocer y comprobar y cuantificar; no imaginar.

Ocurre que el pensamiento ético no transcurre como un raciocinio lógico, pienso yo. La *Ética Ordine Geometrico Demonstrata* de Spinoza, por mencionar un caso extraordinario, es una construcción lógico-filosófica montada sobre la base de intuiciones morales previas, me parece. Ese ejemplar orden de razones no da cuenta de la experiencia ética tal como se la vive. Me inclino a pensar que la ética se basa en ciertas negaciones fundamentales, ciertos «no» elementales. El filósofo Humberto Giannini, por ejemplo, tomó esta línea. Ahora bien, a mi juicio, esos «no», se descubren al interior de ciertos casos reales o imaginados que toman la forma de un breve relato. Esos «no» sólo posteriormente llegarán a ser principios. Antes de eso son reacciones. Lo que suscita el «eso no», característico de la reacción ética es una escena, una situación en la que la conducta de alguien es condenada. Decimos «hacer eso es inaceptable, es inmoral». O algo equivalente. Pero tenemos que estar viendo, casi siempre con los ojos de la imaginación, esa escena intolerable. Y con esos ojos de la imaginación trabaja el arte. En este sentido, el arte puede tener influencia en la configuración de la conciencia moral.

Yo quería que la novela mostrara –en oposición, por ejemplo al film *Zero Dark Thirty*– la perspectiva de la víctima, la forma en que su identidad es gradualmente hecha pedazos y, por otro lado, el ángulo de quien administra la tecnología del poder hacer sufrir. *Zero Dark Thirty* de Kathryn Bigelow, a pesar de sus indudables méritos –velocidad, suspenso, verosimilitud– aborda la tortura con superficialidad. Sólo se muestra la situación desde el ángulo del agente de la CIA y la víctima es deshumanizada. Pero tampoco se ilumina ese ángulo con penetración. Tampoco el agente de la CIA percibe a la víctima, tampoco establece un verdadero vínculo con el atormentado por él. Este tipo de tratamiento desrealiza la crueldad.

Por otro lado, es un peligro deslizarse hacia la moralina. El arte edificante tiende a ser un fracaso. Eso ocurre cuando el “mensaje moral” queda despegado de la obra misma, en el caso de una novela, de la trama y los personajes. El lector percibe que los acontecimientos están siendo manipulados y lo que mueve la obra es una fuerza ajena a ella. El escritor debe hacer imaginar una escena y ella misma debe causar la reacción, pero de tal modo que la intención del autor no sea algo sobrepuesta a ella.

Y agregaría algo más: creo que las obras de arte más potentes no necesitan prólogos o explicaciones previas, es decir, se comprenden directamente. La imaginación de las escenas de la novela debe bastar. No es necesario que el crítico o el experto revelen su sentido. Desconfío de las novelas cuya explicación es más

interesante que su lectura. Lo que podría llamarse el sentido o significación de una obra debe estar enteramente interpretado con la materia del relato y ser virtualmente inseparable de él. En esto sigo la visión filosófica de Arthur Danto que se vincula en este aspecto a la de Hegel.

Por supuesto, nadie, como artista, está obligado a representar el horror. No es que haya una obligación moral de hacerlo. Pero si uno entra en el tema, si uno lo incorpora y hace parte del relato, entonces sí surge una obligación moral qua artista: ser fiel a lo que se quiere representar. Henry James habló de “conciencia artística” en este sentido. Lo hizo al contrastar a Guardi con algunos artistas de holandeses, como Jan Van der Heyden. A su juicio, a diferencia de Guardi, el pintor holandés siente que “a menos que sea fiel no está haciendo nada”. Yo creo que es verdad: un artista debe ser fiel al mundo que está tratando de imaginar. Es lo que hacen los grandes como Shakespeare o Beckett. Y un artista superficial lo hace de manera liviana, externa y por eso es un artista superficial.

Entonces, el deber ético del artista qua artista no es poner su arte al servicio de las buenas causas. Si así fuese, *Los cantos de Maldoror*, *Las Flores del Mal*, *Una estación en el infierno*, o *Viaje al fin de la noche*, por ejemplo, serían obras fallidas. Un artista puede, por supuesto, representar el mal y en todo su atractivo. Y no tiene por qué estar obligado a mostrar que el bien al final vence. Por supuesto que no.

La “conciencia artística” tiene que ver con lo que señala James. Una vez escogido un asunto, una situación, un conflicto hay que penetrar en él, hay que ser leal a él. Ese es el deber del artista. Y mi problema era que, justamente, mi trama, mi personaje me forzaban a hacerme cargo del horror.

Conversando una noche con el escritor Hans Christoph Buch en el Paris Bar de Berlín, tropezamos con este tema. Hans Christoph reportó desde Rwanda y Burundi la guerra entre los Hutus y los Tutsis. También ha escrito durante conflictos álgidos desde Bosnia, Argelia, Chechenia, Zaire, Cambodia, Haití, en fin... Por esos días, acababa de terminar un libro, *Lacoonte*, o sobre los límites del periodismo y la literatura, que después me envió en su versión al francés. Esa noche yo oí a Buch absorto.

El tema no puede ser más contemporáneo. Sin embargo, ya Lessing se lo había planteado. Y mucho antes, el propio Aristóteles. La pregunta que se hace Lessing es: ¿Por qué nos quedamos mirando maravillados la escultura helenística «Lacoonte y sus hijos» y, en cambio, si esa escena de las serpientes triturando a Lacoonte y sus hijos estuviera realmente ocurriendo ante nuestros ojos no podríamos tolerarla? ¿Qué transmutación de lo real permite mirar y seguir mirando la escultura y acercarnos a la experiencia real del dolor insoportable? ¿Por qué, en cambio, en la realidad eso sólo se tolera anestesiando la sensibilidad?

A veces, en el cine, uno, simplemente, cierra los ojos. ¿Cómo evitarlo? En la escultura “Lacoonte y sus hijos” hay belleza y hay horror. Este era mi desafío a la hora de escribir lo que tenía que escribir.

Un reportaje, las más de las veces, me decía Buch con sus ojos azules muy tensos, no logra transmitir la experiencia real de la guerra. Recordaba haber visto el dibujo rápido de una granada agrietando el pavimento de la calle. Ese dibujo de una granada que no mató a nadie era más expresivo que la acumulación diaria de fotos de heridos. Su libro es, en cierta medida, una crítica a la forma en que

la información aletarga la sensibilidad. Por cierto, conecta con la tesis de Susan Sontag en su libro *On Photography*, que cuestiona la banalización de la violencia que producen esas sucesiones interminables de fotos y tomas cinematográficas a que nos exponen diariamente los medios de comunicación. Alfredo Jaar ha lidiado con esto, por ejemplo, en su *Rwanda Project*. En verdad, esa banalización de las descripciones e imágenes es una des-realización de la violencia. Sin embargo, Sontag matizó su postura en un libro posterior, *Regarding the pain of others*, donde plantea la necesidad ineludible, moral, si se quiere, de representar el dolor y el horror.

Sí, pero ¿cómo? No hay una receta general. Lo que puedo contar es qué intenté hacer yo en una novela concreta, cómo enfrenté este desafío en *La vida doble*.

## II

Tres historias reales dieron origen a Lorena, mi protagonista: Marcia Merino (Flaca Alejandra) que publica *Mi Verdad* y dio su testimonio en el documental de Carmen Castillo; Luz Arce que publica *El Infierno* y la “Carola” María Alicia Uribe que no ha publicado nada. Y hay una cuarta: el Fanta. Tampoco ha publicado. No se trata de personas que bajo tormento, delataron. Se trata de personas que se dieron vuelta, que se convirtieron en reales agentes del servicio secreto de la dictadura (DINA, CNI) y lo fueron hasta el final.

En la última página del libro hay una bibliografía que menciona memorias, libros históricos, documentales. Por ejemplo, el documental de Carmen Castillo. A eso hay que agregar las entrevistas que hice a ex agentes de inteligencia, a ex combatientes que habían caído presos, y a una de las tres mujeres ya mencionadas.

Lo que un escritor debe preguntarse es ¿por qué la ficción si existe ya la vida? Más: ¿por qué la representación si existen ya los hechos y las cosas? El lector, el espectador hoy tiene hambre de realidad. Es la gran pregunta que planteó ya Duchamp al proponer instalar un urinario real en una galería de arte. O Warhol con sus *Brillo Boxes* expuestas en *Stable Gallery* de Nueva York e indiscernibles a simple vista de las cajas de esponjas metálicas marca Brillo que estaban en los supermercados y fabricaba Procter & Gamble. Pero es una pregunta clásica que ya se planteó Platón en *La República*. La cama real es más real que la cama imitada por el artista. Por tanto, concluye Platón es ontológicamente inferior. Cuando Rauchenberg cuelga una cama real y la pintarrajea en su famoso cuadro *Bed* cita y desafía a Platón. Porque uno en principio podría dormir en la cama que pintó Rauchenberg.

Por otra parte, dice Flaubert:

«... Observez notre étonnement devant une épreuve photographique. Ce ne jamais ça qu'on a vu»... (A Hippolyte Taine, 20/11/1866) [Obsérvese nuestra sorpresa ante una fotografía. No es nunca lo que se ha visto.]

¿Por qué millones y millones pasan varias horas al día pegados al televisor mirando teleseries y películas de ficción?

Para mí la ficción no es la vida. Si uno recorta un trozo de vida tal cual y lo pone en el cine o en la literatura no hace una ficción. La ficción es un artefacto que se aleja de lo real para llegar a lo real. Eso es lo misterioso. El arte nos aleja de lo real para devolvernos a lo real. No sé por qué esto es una necesidad, pero estoy

seguro de que es una necesidad humana de la que no podemos escapar. Pero sin artificio la novela no llega a tocar lo real.

Flaubert:

«Comme il faut de ruses pour être vrai!» (Flaubert 6/4/1853 a Louise Colet) [Cómo se necesitan trucos para ser verdadero.]

Cualquiera que conozca los casos reales podrá medir la distancia que los separa de la ficción que es *La vida doble*. Esa bibliografía entonces juega un doble papel. Nos dice «esto ocurrió» y también «esto no ocurrió».

Porque la ficción, sabemos, aunque quiera disimularlo a veces, no es un doble de lo real, no es una copia. La ficción se aleja de lo que ocurrió, pone algo nuevo en el mundo. Pero gracias a eso nuevo, a ese relato imaginario, se muestra, a veces, una realidad nueva. Una novela, entonces, descubre pero con los ojos de la imaginación.

La ficción para mí es un modo de alumbrar lo real.

El desafío, claro, es darle vida a lo que queremos que viva en la memoria. Por supuesto, si la memoria es una cosa cerrada, rígida, local e inmóvil no fluye hacia las generaciones nuevas. Para que la memoria cobre vida, la ficción puede jugar un papel. Su naturaleza conjetural, expresiva y abierta a interpretaciones múltiples es su fuerza. Pero para que eso suceda debe haber un personaje vivo y una trama que lo invente. Debe haber una situación que ocurriendo aquí no ocurra sólo aquí, es decir, debe haber una indagación de la condición humana. Porque esto horrible le ocurre a seres humanos enfrentados a otros seres humanos. Aquí no hay monstruos. Eso es lo monstruoso.

La novela no está en las palabras. Ellas son sólo un punto de partida. Está en la imaginación del lector... Las palabras son una partitura con las que el lector hace en su cabeza su propio concierto, su propia película. Como si fuese un director de cine.

Lorena es una traidora. ¿Y qué es un traidor? ¿Por qué Lorena se convierte en una traidora? Todos hemos traicionado alguna vez; todos sabemos lo que es ser traidor. Y sin embargo... Todavía, no tenía al personaje.

La literatura siempre se hace a partir de la literatura. En *La Divina Comedia* de Dante cuando alguien traiciona, pierde su alma de inmediato, ella viaja al Infierno y gobierna su cuerpo en la tierra, un demonio.

Para Dante, Lucifer es la quintaesencia de la traición. Su pecado no es tanto la soberbia sino la traición. Es el Gran Traidor y padre de los traidores. La vida doble tenía que ser una novela sobre el mal. Una novela que indagara en lo que es la traición y cómo pone en marcha mecanismos de legitimación.

En *La Divina Comedia*, Lucifer, en el fondo del último círculo del «Inferno», castiga a los traidores, es decir, traiciona a los traidores, a los que siguieron su ejemplo, a sus discípulos. Y aunque no se arrepiente, y sigue traicionando para siempre, llora. Esa imagen fue para mí como un faro mientras escribía esta novela.

Y, sin embargo, todavía no tenía al personaje.

Otro libro que me rondaba era *El Dolor* (*La Douleur*) de Marguerite Duras. Me produjo mucha impresión ese relato, la perspectiva del victimario.

En la voz de Lorena hay dos modelos clásicos que, creo, resonaban en mi mente mientras escribía.

Primero, el monólogo final de Ricardo III.

“Is there a murderer here? No. Yes, I am. [Hay aquí un asesino? No. Sí, yo.]

Then fly. What, from myself upon myself? [Entonces huye. Cómo, de mí mismo y hacia mí mismo?]

Alack, I love myself... [Qué lástima, yo me amo.]

O no, alas, I rather hate myself [O no, qué pena, más bien me odio.]

...I am a villain. Yet I lie; I am not”... [Soy un villano. Pero miento; no lo soy...]

Y unos versos más adelante:

“...no soul will pity me. [Alma alguna se apiadará de mí.]

And wherefore should they, since that I myself [Y por qué habrían de hacerlo, si yo]

Find in myself no pity to myself.” [No encuentro en mí piedad para mí].

La segunda fuente clásica de la que estoy consciente es, por supuesto, *Memorias del subsuelo*. Cito sólo un breve párrafo de ese extraordinario libro de Dostoievsky:

«¡Respetarse!... Pero ¿es que puede respetarse quien está decidido a hallar placer en el sentimiento de su propia abyección?»

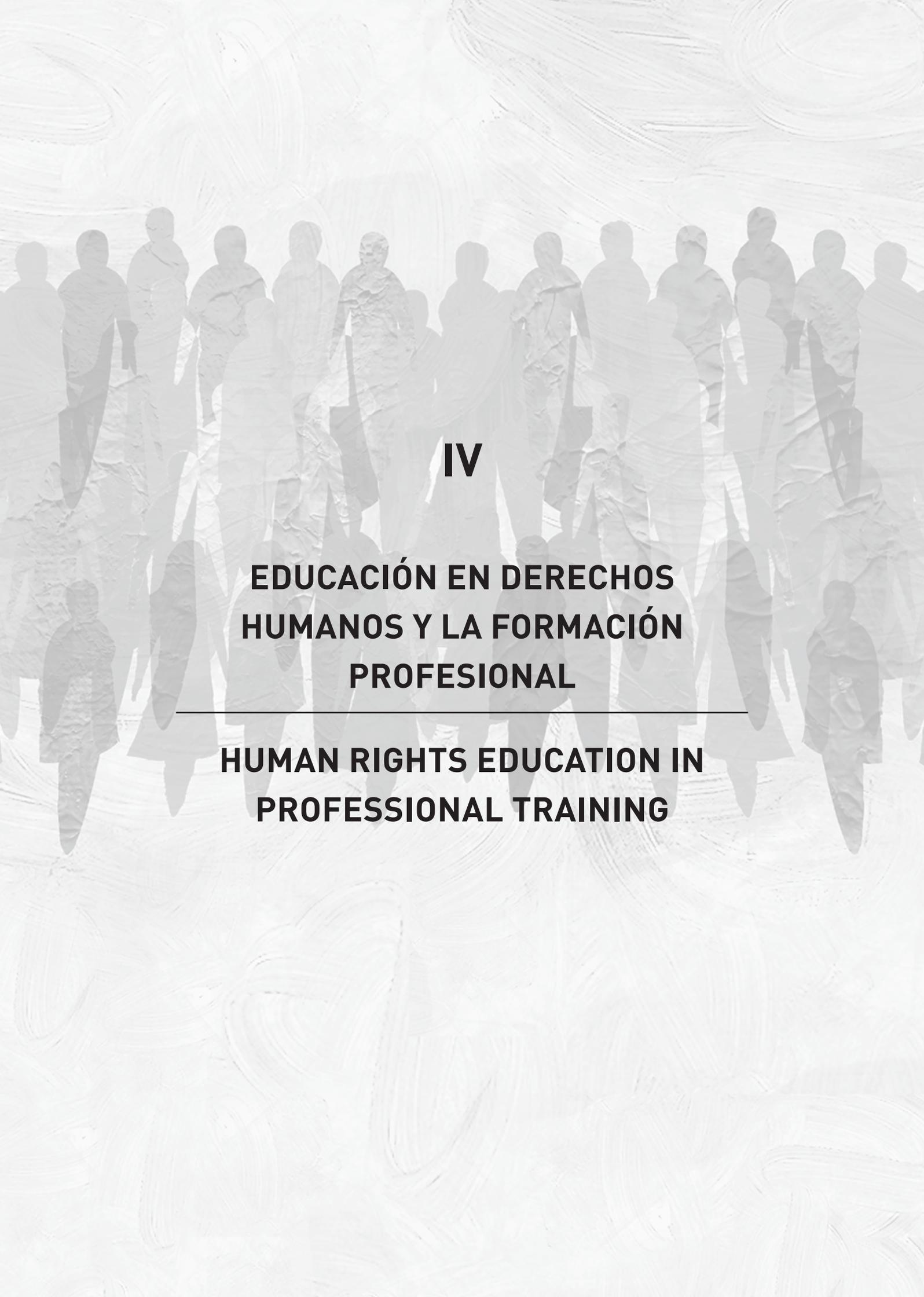
¿Y qué puso en marcha, entonces, la ficción? No unos acontecimientos ficticios, no una trama, no la biografía real o imaginada de un personaje, sino una voz, la voz contradictoria, autodenigrante, resentida, lúcida, culposa, lacerante, tierna y odiosa de Lorena. Fue el tono de su vacilación unida a un cierto desparpajo lo que me conquistó, fue su voz atraidorada. El escritor- entrevistador no tiene cómo contrastar lo que ella le dice con nada independiente de su relato. Lo que hay es sólo el puro flujo de sus palabras atraidoradas.

Dice: “¿Podría yo decirte la verdad? Ésa es una pregunta para ti. ¿Me vas a creer o no? A eso sólo respondes tú. Lo que yo sí puedo hacer es hablar. Y allá tú si me crees”... (P.11)

Dice: “¿Me quieres creer? Porque estamos aquí en este hogar de enfermos en Ersta, Estocolmo, y si tú no quieres, no soy yo la que te va a tratar de convencer. No tengo cómo. Lo que es a mí, la verdad me importa un carajo. ¿Te digo la verdad cuando te digo que la verdad me importa un carajo?” (P.285)

Dice: “La verdad es demasiado inquietante, espinuda, contradictoria y espantosa. La verdad es inmoral. No debe imprimirse. Tú no escribirás lo que te cuente.” (P. 39)

Entonces fue que yo, de veras, quise oír su historia.



# **IV**

## **EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL**

---

## **HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING**

**EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN  
PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN  
PROFESSIONAL TRAINING**

***4.1 Building the World Community Through Legal  
Education***

*Claudio Grossman\**

**ABSTRACT**

The following article focuses on legal pedagogy and the global nature of today's legal reality, ultimately rejecting the traditional focus on an autonomous domestic system. It argues, generally how and why the law school curriculum should embrace the emerging transnational legal order to create a more open and forward-looking legal education.

Today we are witnessing dramatic global transformations that call into question both the content and the methodology of legal education. These changing processes have been well documented and extensively discussed elsewhere.<sup>1</sup> They include global trade, foreign investment, the breakdown of authoritarian political structures, the emergence of new nations, and the presence of new international actors such as individuals, multinational corporations, and non-governmental organizations (NGOs).<sup>2</sup> Crucial problems that challenge humankind cannot be solved solely by individual states. Instead, this growing trend demonstrates the need for greater international cooperation.<sup>3</sup> This need is particularly pressing in the case of transboundary problems such as the proliferation of nuclear weapons, widespread poverty, environmental degradation, international terrorism, and war crimes. The growing importance of such issues confirms that a new world reality is emerging and is here to stay. Society must now ask how these phenomena will affect legal education.

\* Claudio Grossman is the Dean Emeritus of American University Washington College of Law, Washington, DC, USA. He attended law school at the University of Chile in Santiago, Chile and obtained his Doctorate of the Science of Law from University of Amsterdam, The Netherlands. His e-mail is grossman@wcl.american.edu.

1 This chapter reiterates views expressed in the author's earlier publications in 18 *Dickinson Journal of International Law* 441 (2000) and 17 *American University International Law Review* 815 (2002). See Alberto Bernahle-Reifkohl, *Tomorrow's Law Schools: Globalization and Legal Education*, 32 *San Diego L. Rev.* 137 (1995) (arguing that changing economic and political world order, including major shifts in trade patterns, internationalization of financial markets, and post Cold War political structure, call for adjustment of legal education). See also W. Michael Reisman, *Designing Law Curricula for a Transnational Industrial and Science-Based Civilization*, 46 *J. Legal Educ.* 322 (1996) (arguing that legal education must accommodate globalization by implementing the notion of a comprehensive transnational legal system rather than autonomous national systems).

2 See Claudio Grossman and Daniel D. Bradlow, *Are We Being Propelled Towards a People-Centered Transnational Legal Order?*, 9 *Am. U. J. Int'l. L. & Pol'y* 1 (1993) (arguing that new actors include individual voices who implement change through non-governmental organizations and have played a monumental role in developing transnational alliances towards securing human rights, consumer protection, social justice and sustainable environment, thus garnering transnational affiliations and making their voices heard).

3 See Reisman, *supra*, note 1, at 323-24 (contending that increasing acts of political violence, transnationalization of crime, and economic monopolization render the individual state unable to protect public order and, therefore, increase the need for intergovernmental cooperation).

For rhetorical purposes, we can identify two main schools of thought that consider the implications of these global changes and their effects on legal education. The first school contends that the transformations taking place are of minimal concern because lawyers deal primarily with domestic issues. This theory seeks to preserve the status quo in legal education, believing that the practice of law deals primarily with domestic interests and issues that are exclusively within one nation's borders. Proponents of this viewpoint further allege that the modification of legal education is unnecessary because the global questions are "merely a matter of translation." For example, a real estate lawyer in the U.S. Midwest who engages in the development of agricultural land will need a language translator if a foreign party is involved in a transaction, but need not employ different legal concepts. Accordingly, because the basic concepts underlying the transaction remain the same, the traditional concept of legal education should remain intact.

The second school of thought goes beyond translation, arguing that more is required to prepare lawyers for the seismic changes currently taking place beyond mere language interpretations and translation. Proponents of this school of thought regard translation alone as an ineffective means of establishing a continuous relationship with a client. They believe that knowledge of the client's cultural values is also of great importance when developing a professional relationship. This group believes that legal education needs to be modified by increasing global exposure, achieved by adding courses, hiring more international faculty, sponsoring more international academic programs, opening research centers with global connections, and augmenting the number of formal international linkages. Unfortunately, this group only makes quantitative changes to legal education. The actual law school experience would still not undergo any basic transformation<sup>4</sup>

Standing alone, neither of these two approaches produces the paradigm shift required to educate lawyers in the new world reality. Both schools of thought appear to underestimate the breadth of the changes currently taking place, as one simply maintains the status quo and the other advocates making only surface changes to legal education. What is needed, instead, is a profoundly different approach, one that advocates a qualitative rather than a quantitative change in legal education. The aim of this paper is to push the debate in that direction and to explore ways to reconceptualize legal education in accordance with current global transformations.

---

4 This approach further neglects the fact that crucial international legal dilemmas in recent times have concerned "non-Anglo-Saxon" nations (e.g., international tragedies such as war crimes in the former Yugoslavia and Rwanda, human rights violations in the form of disappearances and state-sponsored terrorism in Latin and South America, female genital mutilation in Africa, and the Bhopal environmental disaster in India).

## 1. THE CASE METHOD, SOVEREIGNTY, AND INTERNATIONAL LAW

The belief that Christopher Columbus Langdell's<sup>5</sup> case method should be the only way to teach law in the United States continues to be questioned.<sup>6</sup> Theoretically, opponents' view the case method as a way to instill a false ideology, and others criticize only limited aspects of its implementation<sup>7</sup>. Additionally, those that advocate the movement towards clinical education and experiential learning allege that the case method teaches neither the values nor the skills that are necessary for the practice of law. They further assert that this method limits students because they are only engaging with one type of material. This longstanding criticism has led to the general acceptance of clinics, although most schools still do not offer all their students a clinical experience<sup>8</sup>.

The case method is also criticized as being incapable of developing a theoretical understanding of the law, and the historic processes that shape it.<sup>9</sup> These criticisms, however, have not come from "a world point of view." Indeed, these criticisms have failed to examine the extent to which the case method is linked to a focus on domestic law and consequently to outmoded concepts of national sovereignty. There has been limited, if any, criticism directed at the case method's relevance to the study and practice of international law<sup>10</sup>. Minimal attention has been given to the relative unimportance of the case method in teaching interpersonal and negotiation skills that transcend cross-cultural differences, including the importance of linguistic diversity. Nor does the case method illuminate the ways that a historical and theoretical understanding of

- 5 Christopher Columbus Langdell became the Dean of Harvard Law School in 1870. Langdell was largely responsible for creating the case method, and establishing it and the Socratic method as the primary methods for the study of law. See generally Robert Stevens, *Law School: Legal Education in America from the 1850s to the 1980s* (1983).
- 6 See Reisman, *supra* note 1, at 323-24. See also Anita Bernstein, *A Feminist Revisit to the First-Year Curriculum*, 46 *J. Legal Educ.* 217 (1996) (discussing a seminar at Chicago-Kent College of Law that offers an alternative method of legal education; six first year courses are taught from a feminist perspective such as sexual fraud as a tort, prenuptial agreements as contractual issues, intramarital crime, and exclusion of jurors on the basis of sex). See also Ann Shalleck, *Feminist Theory & Feminist Method: Transforming the Experience of the Classroom*, 7 *Am. U. J. of Gender & Law* 229 (1999) (describing how feminist theory can be brought into classes through role playing exercises).
- 7 See Walter Otto Weyrauch, *Fact Consciousness*, 46 *J. Legal Educ.* 263 (1996) (criticizing the case method as an ineffective means of teaching students and emphasizing the misplaced importance law schools place on doctrinal logic derived from the case study method of teaching law since cases are often heavily edited in the interest of stressing particular doctrinal issues rather than actual facts or observations of events).
- 8 The American Bar Association does not require law schools to provide experiential learning opportunities to all of their students. See ABA Standards for Approval of Law Schools §3.02(d) ("A law school shall offer live-client or other real-life practice experiences. This might be accomplished through clinics or externships. A law school need not offer this experience to all students."). Of the 160 law schools that are members of the Association of American Law Schools (AALS), 144 of those schools currently have at least one clinical program. This fact does not guarantee, however, that all students will have the opportunity to take advantage of these programs. This statistic was obtained through an informal survey conducted by the American University Washington College of Law's Office of the Dean (hereinafter "WCL Informal Course Survey"). The Office reviewed the course offerings, as posted on school official websites and through phone interviews with law school administrators.
- 9 See Stevens, *supra* note 5, at 156-57 (discussing the 1930s realist movement that criticized Langdellian notion that law consists of a series of objective principles, and questioned the case method's ability to teach law within a political, historical, and cultural context).
- 10 See Alfred Zantlinger Reed, *Training for the Public Profession of the Law*, 1 (1921) (criticizing the case method for its limited relevance and effectiveness as a teaching methodology and its failure to equip law students with experiential training necessary to practice law within a domestic order).

the world should inform the value choices confronting lawyers.

The outmoded value of the case method in legal education is most clearly seen when evaluating the development of international law since the days of Langdell. The case method was born in an era dominated by the principle of national sovereignty. In fact, the Permanent Court of International Justice (PCIJ) reflected the principles of this era in the 1927 S.S. Lotus decision.<sup>11</sup> The majority opinion in S.S. Lotus held that individual states could extend the application of their laws to persons and acts committed on the high seas because such undertakings were not prohibited by international law.<sup>12</sup> S.S. Lotus appeared to espouse the state-centered view that “if it is not forbidden, you can do it.”

S.S. Lotus embodied the prominent theoretical framework of its era during which national sovereignty was viewed as the fundamental principle from which all international rules were derived.<sup>13</sup> Limited constraints, if any, were agreed upon by the states<sup>14</sup>. Attuned to these isolationist global conditions and largely dissociated from the context of a “distant” world<sup>15</sup> American legal scholars of this era shaped the study of law in accordance with domestic concerns. These early legal educators found it unnecessary to look to the outside world to teach U.S. law students.

When Christopher Columbus Langdell became the Dean of Harvard Law School in 1870, he equated the study of law with the study of science. Langdell believed that the law is derived from a logical set of objective principles that, in turn, were arrived at through appellate decisions<sup>16</sup>. This scientific approach to the study of law was better suited to a domestic reality that was searching for order,

11 See S.S. Lotus (Fr. V. Turk.), 1927 P.C.I.J. (ser. A) No. 9 (Sept. 7). In S.S. Lotus, the PCIJ confronted the issue of whether international law allowed Turkey to implement Turkish law in criminal proceedings against a French lieutenant, after a French steam-boat, the S.S. Lotus, collided with a Turkish steamboat, the Boz-Kourt. See (id.) at 13.

12 See id. at 22-31. “International law governs relations between independent States. The rules of law binding upon States therefore emanate from their own free will ...Restrictions upon the independence of States cannot therefore be presumed. [A State] may not exercise its power in any form in the territory of another State ...every State remains free to adopt the principles which it regards as best and most suitable.” See id. In accordance with this belief, states retained absolute freedom of action in the absence of specific obligations. See Detlev Vagts Harold G. Maier, State Immunity: An Analytical and Prognostic View, 80 Am. J. Int’l L. 758-5 (1986) (reviewing Carnal Moursi Back, State Immunity: An Analytical and Prognostic View (1984)) (“The principle of absolute sovereign equality is fundamental to international legal theory, in which community consent is the only limit on the absolute sovereign rights, a proposition clearly stated in the Lotus case.”). See also Alan Neale, Jurisdictional Conflicts Arising from Antitrust Enforcement, 43 Antitrust L.J. 761,766 (1985); Nicholas R. Koberstein, Without Justification: Reliance on the Presumption against Extraterritoriality in Sale v. Haitian Centers Council, Inc., 7 Geo. Immigr. L. J. 569, 580 (1993).

13 See Mark W. Janis et al., International Law, Cases and Commentary 1, 87 (1997).

14 These restraints could limit a state’s freedom to act, resort to war, and assert colonial rule. However, the restraints could also limit a state’s refusal to grant minimum standards of treatment for all individuals. See Burns II. Weston et al., International Law and World Order 1, 47 (1980); Ian Brownlie, Principles of Public International Law 291 (1990). Notwithstanding the presence of such restraints, few were ever applied.

15 See Stevens, supra note 5, at 52.

16 See id. (“Law as a science is a body of fundamental principles and of deductions drawn therefrom in reference to the right ordering of social conduct ...None intellect in deriving legitimate deductions from the principles follows the legitimate process of logic, over which the will has no control, and which are always and everywhere the same, whatever may be the subject of the investigation.”). Langdell once wrote that law, considered as a science, consists of certain principles or doctrines and “to have such a mastery of theses as to be able to apply them with a constant facility and certainty to the ever-tangled skein of human affairs, is what constitutes a true lawyer.” See Lawrence M. Friedman, A History of American Law 613 (1985).

consistency, and certainty.<sup>17</sup> The era in which Langdell lived, however, was far from consistent in its legal interpretations, partially due to the isolationist tendencies of nations in the nineteenth and early twentieth centuries.

Langdell redirected the study of law to accommodate a political culture that confined the practice of law to national borders.<sup>18</sup> The acceptance of this approach amounted to the acceptance of the then-present notion of absolute sovereignty. International law was seen as a set of ethical aspirations that would bend to domestic notions of self-preservation and self-aid. The wanton destruction caused by two world wars and the subsequent development of even more lethal means of mass destruction demonstrated the limits of the principle that absolute sovereignty would guarantee the well-being and survival of humankind. The absence of restrictions on individual nations, and the use and threat of force on international relations,<sup>19</sup> could no longer be accepted after the development of weapons of mass destruction. Equally, war crimes and genocide made it clear that international norms and procedures would be necessary in order to protect individuals from governmental actions. After World War II, numerous states convened in an effort to regulate the use of force; to develop an international bill of rights; and to create and strengthen international organizations that would foster cooperation, peacefully resolve conflicts, and provide states with a universal body of civil administration.<sup>20</sup>

This process has continued since World War II. Nearly all areas of human activity—trade, investment, crime, and the environment—have expanded beyond purely domestic jurisdiction, such that no state can independently solve the complex issues of contemporary society. The walls and curtains built during the Cold War certainly limited the unfolding of this process. However, even the Cold War could not destroy the need for cooperation, even if this cooperation was used mostly to avoid the proliferation and use of atomic weapons. The end of the Cold War and the fall of the Soviet Union helped to further the widespread recognition that human rights and governmental structures can no longer be seen as purely domestic matters. The change from the bipolar world power structure of the Cold War to the present reality in which multiple nations wield influence has necessitated the cooperation of states in order to accomplish global changes.

If *S.S. Lotus* represented the era of absolute sovereignty; the North Sea

<sup>17</sup> See Lawrence M. Friedman, *A History of American Law* 613 (1985).

<sup>18</sup> See Stevens, *supra* note 5, at 52. Langdell argued that the study of law must be limited to principles discovered in U.S. appellate court opinions in order to remedy judicial deviations and create a system of law that was self-contained, unitary, and, thus, capable of erecting principles that could then be applied to each new case.

<sup>19</sup> The use of force by a state is, in itself, a traditionally acceptable use of a sovereign state's power. "It always lies within the power of a State to endeavor to obtain redress for wrongs, or to gain political or other advantages over another, not merely by the employment of force, but also by direct recourse to war." 2 Charles Cheney Hyde, *International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States* §597 (1922). After the devastation of World War I, however, states agreed that war in an advanced technological age was too costly, both in terms of dollars and lives. In the Kellogg-Briand Pact, the United States and fourteen other countries agreed to avoid war as a solution to international conflict or "as an instrument of national policy." The Kellogg-Briand Pact, Aug. 27, 1928, 46 Stat. 2343. Again, states pooled their interest in avoiding war in the Covenant of the League of Nations, June 28, 1919, 225 Consol. T.S. 188. Of course, these agreements did not prevent the start of World War II and the Holocaust.

<sup>20</sup> The devastation of World War II led to the creation of the United Nations. In the United Nations Charter, the member states agreed that 141 Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations." U.N. Charter art. 2, para 4.

Continental Shelf<sup>21</sup> cases presented a new paradigm<sup>22</sup>. Through the North Sea cases, the International Court of Justice (ICJ) rejected the principle that “if it is not forbidden, you can do it” and introduced the possibility of “obligation without acceptance” upon states. In doing so, the ICJ challenged the notion of absolute national sovereignty<sup>23</sup>. Indeed, the ICJ conceptualized new legal approaches more suited for an increasingly independent world order<sup>24</sup>. Specifically, the court held:

[The Geneva Convention] has constituted the foundation of, or has generated a rule which, while only conventional or contractual in its origin, has since passed into the general corpus of international law, and is now accepted as such by the *opinio juris*, so as to have become binding even for countries which have never, and do not become parties to the Convention....[I]n the case of general or customary law rules and obligations which, by their very nature, must have equal force for all members of the international community, and cannot therefore be the subject of any right of unilateral exclusion exercisable at will by any one of [the States] in its own favor....[P]arties are under an obligation to act in such a way that, . . . equitable principles are applied<sup>25</sup>.

By recognizing a general norm of customary international law over the treaty regime, the ICJ generated rules of obligation that became binding even for countries that were not parties to the Convention.<sup>26</sup> Through the North Sea cases, the ICJ abandoned early international law, which dealt mainly with bilateral relations between sovereign states, and encouraged the governing regimes to embrace a new coherent system of world order that focused on interdependence and accountability. This new system espoused the belief that global governance, economic development, and human existence must be approached from an international perspective<sup>27</sup>.

## 2. LEGAL EDUCATION IN AN INTERCONNECTED WORLD

Despite the past century’s numerous philosophical changes in international law, the curricula of law schools continue to focus on a domestic agenda. A study conducted by the American Society of International Law (ASIL) found that during the Langdellian era (1870-1895) there were only twenty-three

21 North Sea Continental Shelf (F.R.G. v. Den.; F.R.G. v. Neth.), 1969 I.C.J. 3 (Feb. 20).

22 See *id.* Although the specific factual background of these cases is beyond the scope of this article, it is important to delineate the norms and ideological principles that emerged from the North Sea Continental Shelf cases. The ICJ was asked to address the principles and rules of international law that were applicable to the removal of limitations between the Parties regarding the continental shelf areas that belonged to each of them, located beyond the partial boundary determined by the Continental Shelf Convention. In pursuit of the decision requested by the ICJ, the governments of the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, and the Netherlands delimited the continental shelf in the North Sea by agreement.

23 See Jonathan I. Charney, *Universal International Law*, 7 *Am. J. Intl L.* 529- 30 (1993).

24 See *id.*

25 North Sea Continental Shelf, 1969 I.C.J. at 138-39, 140.

26 See *id.* at 140, 143. The ICJ asserted that it “is unacceptable in this instance [that] a State should enjoy continental shelf rights considerably different from those of its neighbors merely because in one case the coastline is roughly convex in form and in the other it is markedly concave, although those coastlines are comparable in length.” *Id.*

27 Grossman and Bradlow, *supra* note 2, at 4.

educational institutions that offered international law in the United States<sup>28</sup>. Surprisingly, the contemporary law student is only slightly more likely to have taken a course in international law than her counterpart in 1912<sup>29</sup>. Moreover, although international law is offered more widely in today's law schools,<sup>30</sup> the full incorporation of the subject into legal training remains marginal. For example, there are still no questions on any bar exam concerning international law, no mandatory international law courses, and generally no first-year exposure to the study of international law<sup>31</sup>. This disregard of international law has been particularly disheartening with regard to the teaching of international human rights law. In 1979, only fifteen law schools offered a course or seminar on the subject, and only twenty schools offered such a course in 1990<sup>32</sup>. Despite strides being made to disseminate information and prosecute the perpetrators of human rights violations—events such as state-sponsored terrorism, ethnic genocide, and war crimes such as rape, torture, and the conscription of child soldiers—the subject has yet to become an accepted element in the traditional law school curriculum<sup>33</sup>.

The first-year curriculum in most law schools consists of standard “core courses,” including torts, contracts, property, civil procedure, criminal law, and constitutional law. Furthermore, many professors continue to rely on the traditional case method for instruction. A brief look at Langdell's curriculum at Harvard indicates that changes to the first-year legal training have been moderate at best. At the end of the nineteenth century, the primary first-year course of study consisted of:

1. The Law of Merchants, Contracts.
2. Equity.
3. Pleading, Practice, and Evidence.
4. Criminal Law.
5. Real Property<sup>34</sup>.

The continued focus on standard courses that remain inextricably attached to domestic concerns is inadequate to prepare lawyers for a new world reality.

Lawyers practicing within this new reality will be challenged by rapidly developing international economic and political links. Rising global technologies, such as satellite communications, establish greater transparency between global actors. The Internet and high-tech computer networks now connect the world with the click of a button. Authoritarian political systems are being dismantled and societies are becoming more open.

These changes in the world have impacted what is needed from law schools, calling

<sup>28</sup> See Reed, *supra* note 10, at 301.

<sup>29</sup> See Richard B. Bilder and Valerie Epps, John King Gamble's Teaching International Law in the 1990s, 87 *Am. J. Int'l L.* 686, 688 (1993) (book review).

<sup>30</sup> See WCL Informal Course Survey, *supra* note 8. One hundred fifty-two (152) of the 160 AALS schools offer a general international law course. See *id.*

<sup>31</sup> See *id.*

<sup>32</sup> See Richard B. Lillich, The Teaching of International Human Rights Law in U.S. Law Schools, 77 *Am. J. Int'l L.* 855, 856 (1993).

<sup>33</sup> See *id.* Despite the increase in institutions offering a course or seminar on international human rights law in the 1980s, only 11.9 percent of the 168 schools then listed by AALS offered courses in human rights law. As of March 2000, over half of American law schools offer a course that studies human rights law, but fewer than twenty percent of schools offer more than one course on the topic. See WCL Informal Course Survey, *supra* note 8.

<sup>34</sup> Reed, *supra* note 10, at 454.

for a fundamental reconceptualization of legal training. Exclusive reliance on the Langdellian ideology, which treats law as a science in which legal principles are derived by studying selected cases, will not adequately prepare law students for the contemporary world<sup>35</sup>. New forms of communication such as e-mail, the Internet, and teleconferencing, have exploded onto the scene, enlarging the scope of dialogue and questioning the integrity of legal training. The classical ingredients of legal training—consisting of faculty, students, appellate decisions, and research centers—underestimate the scope of legal training that is demanded by the new world paradigm. The world is now immersed in multiple networks with ever-growing interconnectedness, redefining the needs of legal education<sup>36</sup>.

Inasmuch as individual states can no longer isolate themselves from the international community, legal training can no longer be enveloped within the four walls of a law school. Instead, law schools must connect themselves with the outside world and reconstruct their academic agendas to work with actors in the international community, such as NGOs, multinational corporations, governments and the legal systems of other countries. In addition, while the study of case law continues to provide an indispensable vehicle for legal training, we now know the importance of expanding legal training beyond this one-dimensional approach.

Today, new skills are required in legal education as exemplified by the development of practical and experiential training methodologies. Clinical programs, moot court competitions, study-abroad courses, debate clubs, and an increased reliance on non-legal disciplines such as economics, psychology, political science, anthropology, and sociology have made the study of law based exclusively on readings cases obsolete. Today's law school graduates must have the skills to play the role of facilitators and problem solvers in international transactions. They must also be able to act as liaisons between and among formally organized legal systems with differing national histories, customs, and experiences. Put simply, the philosophical foundation of Langdell's case theory is insufficient to prepare law students for the world they will encounter.

### 3. AN INNOVATIVE MODEL OF LEGAL EDUCATION

What can be done with regard to the disconnection between domestic-oriented legal training and the global-oriented world system? One approach may be simply to make quantitative changes by sponsoring more research programs, stressing the importance of linguistic diversity, and augmenting the number of international students, faculty, and courses. However, this additive approach does not necessarily provide the typical law student with the diverse interaction that is needed to operate in the new world. In addition, law schools should adopt a qualitative, process-oriented approach that sets into motion the dynamics necessary to transform the traditional, domestically oriented legal training into

---

35 See Weyrauch, *supra* note 7, at 263-63 (emphasizing that although the Langdellian teaching method is still largely adhered to, it nonetheless precludes students from observing facts and understanding social norms).

36 See Grossman and Bradlow, *supra* note 2, at 10. It is becoming less tenable to classify issues as "international" and therefore as inside the boundaries of international law or as "domestic" and therefore within the jurisdiction of each sovereign state. All issues now have both international and domestic features, in the sense that they influence or are influenced by developments in both the domestic and international arenas. This collapsing distinction between domestic and international calls for a reconceptualization of international law so that these issues can be addressed in their totality and free of the constraints that are created by the artificial distinction between domestic and international issues. *Id.*

training that is interconnected with the world. The building blocks of this approach consist of the following: (A) establishing links between the study of domestic and international law; (B) focusing on different legal systems; (C) including cultural issues in the academic agenda; (D) incorporating the perspectives of other academic disciplines into the study of law; and (E) promoting social change and international awareness through purpose-oriented programs outside of the curriculum.

### ***3.1 ESTABLISHING LINKS BETWEEN THE STUDY OF DOMESTIC AND INTERNATIONAL LAW***

Virtually every lawyer practicing in the twenty-first century, regardless of his or her practice area, will encounter issues of international law. This reality requires a curriculum that incorporates international law concepts from the very beginning of the law school experience. International law concepts should be woven into courses that have traditionally been thought of as “domestic”<sup>37</sup>. For example, international legal research is a necessary element in any introductory course teaching the fundamentals of legal research and writing to first-year students. In the same way, the large first-year introductory doctrinal courses can be made to incorporate elements of the international legal system. Students should be exposed simultaneously to issues that have traditionally been classified as either “domestic” or “international.” For example, the first-year torts class at American University’s Washington College of Law addresses the “international” components of tort law, such as liability for international crimes. The interplay between “international” and “domestic” spheres is presented to the class in a historical perspective with the aim of showing that their interconnection permeates the law. Students in this first-year class are introduced to the *Paquete Habana* case, a U.S. Supreme Court case decided on the basis of customary international law<sup>38</sup>. The students also study cases brought by foreign nationals in U.S. courts under the Alien Tort Claims Act. These cases help students understand the outer limits of the application of U.S. laws abroad as well as the application of treaty law and customary law within the United States.

Washington College of Law has also adapted traditional law school teaching methodologies to incorporate this global perspective, for example, in the annual Inter-American Human Rights Moot Court Competition<sup>39</sup>. The Competition, based on the jurisprudence of the Inter-American System for the Promotion and Protection of Human Rights, includes foreign students from Spanish and Portuguese speaking law schools<sup>40</sup>. This competition provides the opportunity for students to develop oral argumentation skills and an understanding of human rights issues. The competition is also an innovative way for all students

37 This process also purports to avoid possible conflict between the “domestic” and “international” law school faculty by asserting that this academic division is increasingly untenable.

38 *The Paquete Habana*, 175 U.S. 667 (1900). The *Paquete Habana* was a boat owned by a Cuban fisherman who was a subject of the Spanish crown. During the Spanish-American War, the ship was stopped by an American blockade, condemned as a war prize, and eventually sold at auction despite the protests of the owner that customary international law forbade nations from capturing fishing vessels as prizes of war. The U.S. Supreme Court recognized the binding nature of customary international law, even though the U.S. Constitution fails to mention what authority international law should have in the United States.

39 The Inter-American Moot Court Competition began in 1996. Since then, thousands of students and faculty have participated in these annual competitions.

40 According to the competition’s rules, only one team can represent each law school. Teams consist of two law students who can be accompanied by a professor or other person who has assisted in the development of the team.

to gain first-hand exposure to international jurisprudence<sup>41</sup>. The human Rights Moot Court enhances the students' research skills by allowing them to learn to work with a cross-cultural legal team and enabling them to develop friendships with law students from other parts of the hemisphere and the world. Students involved in the competition are also afforded the opportunity to meet current leaders in the field of human rights who serve as judges for the competition<sup>42</sup>. In addition to those students participating in the competition, approximately sixty students are involved in planning the conference each year, including drafting the problem and organizing seminars for participants.

United States law students can also participate in international competitions, such as the annual Rene Cassin Human Rights Moot Court Competition in Strasbourg, France.<sup>43</sup> The Rene Cassin competition is based on the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The oral phase of the competition takes place in the official Council of Europe courtrooms before judges from the European Court of Human Rights.<sup>44</sup> Competitions such as these teach students to work with legal concepts and procedures outside of the traditional U.S. system.

The convergence of domestic and international law becomes apparent when law schools offer LL.M. programs for foreign lawyers or international law LL.M programs for U.S. law graduates. By uniting American and foreign lawyers such programs demonstrate to both the unity of the national and international systems of law.

### ***3.2 FOCUSING ON THE DIFFERENT TYPES OF LEGAL SYSTEMS THAT EXIST AROUND THE WORLD***

In addition to understanding the international laws and norms that regulate the conduct of nation states, lawyers practicing in the global environment must understand the legal traditions that influence other countries. This requires more than an understanding of the substance of the law, but also an understanding of the legal culture, whether it is common law, civil law, religious law, or customary law. Special courses examining these various traditions, either singly or in comparison, and study abroad opportunities in countries with different legal traditions, give students the opportunity to put the peculiarities of their own legal system into perspective. Such courses provide a knowledge base on various international legal traditions; however, an additional set of courses should be developed to examine the ways in which legal issues can be resolved between parties from countries with different legal systems. Such courses might include: International Conflict of Laws; Judicial Assistance in Transnational Litigation; State Responsibility for the Protection of Foreign Investment; and International Litigation and Arbitration.

---

41 Each year, competing teams grapple with a hypothetical problem that explores human rights issues, such as women's rights, freedom of expression, states of emergency, amnesty laws, due process guarantees, torture, exhaustion of domestic remedies, and the legality of detention.

42 The final round of the competition has been judged by such distinguished jurists as Carlos Reina, President of Honduras; Stephen G. Breyer, Associate Justice of the U.S. Supreme Court; ambassadors from the Organization of American States; and members of the Inter-American Commission on Human Rights.

43 The Rene Cassin Moot Court Competition is one of the most prestigious competitions in Europe. Each year, over sixty teams from all over the world compete, debating human rights law issues. Teams must submit written legal memoranda before beginning the oral argument phase of the competition. The competition is named after Rene Cassin, the 1968 Nobel Peace Prize Award winner who helped found UNESCO and was the president of the U.N. Commission on the Rights of Man.

44 Prior to 1999, judges from the European Commission heard the final oral arguments for the Rene Cassin competition.

Study abroad programs provide further opportunities for students to study and work in countries with different legal traditions. Students can study subjects such as international trade, international human rights, international environmental law, and comparative law in a setting that reinforces their importance. Overseas externship experiences in a host country law firm or an NGO give students perspectives that would not be available at home<sup>45</sup>.

### 3.3 INCLUDING CULTURAL ISSUES IN THE ACADEMIC AGENDA

Lawyers practicing in today's interconnected world must have an understanding of how culture affects the action of individuals and their relationship with a legal system. Study-abroad programs are one of the means of exposing students to these cultural issues by affording them the experience of living, working, and studying in a different culture, but similar opportunities should also be made available through the regular curriculum. For example, the Washington College of Law has an International Human Rights Law Clinic (IHRLC), which focuses on issues of international law and offers an unprecedented opportunity for students to represent individuals, families, or organizations alleging violations of recognized or developing human rights norms. Casework involves international human rights claims before international and domestic tribunals, including those of the Organization of American States (OAS), the United Nations, and the United States<sup>46</sup>. Clinic students also represent clients in domestic asylum cases before the U.S. Immigration and Naturalization Service, the Executive Office for Immigration Review, the Board of Immigration Appeals, and U.S. federal courts. IHRLC student attorneys are challenged by language and cultural barriers involved in representing clients from foreign countries. Thus, IHRLC students learn the skills that are necessary for the practice of law, but they also learn to apply these skills in an international setting.

Students also benefit from opportunities to work with clients in a multicultural setting through supervised externship programs. Participation in such programs with faculty supervision, allows students to connect their classroom to real-world situations,<sup>47</sup> develop a critical understanding of today's multicultural legal world and gain insights into how the law works in practice.

New technology now makes it possible for students to participate in externships abroad. While overseas, students can stay in touch with their law school teachers through Internet communication.

45 International externships are supervised through the International Externship Program, *supra* page 24.

46 In 1998, IHRLC student attorneys assisted both the Spanish court and the British Crown prosecutors in preparing the case against former Chilean dictator General Augusto Pinochet. WCL clinic students drafted legal memoranda on the interaction of international human rights law and domestic legal issues in national courts. During the initial hearing on whether Pinochet should be entitled to immunity as a former head of state, two WCL students traveled to London to assist barristers in the Crown Prosecutor's Office with their legal arguments.

47 WCL offers subject-specific externship seminars, specializing in areas such as administrative law, public interest law, international human rights, and public international law. If a student does not wish to concentrate her externship in one of these fields, WCL also holds general externship seminars, addressing issues such as the role of lawyers in society or the relationship of feminism to legal practice. In addition to performing their fieldwork assignments and attending seminar classes, externship students are required to keep a daily journal of their work activities and write a paper relating to their externship area. Students are also required to meet frequently in small groups or individually with the faculty member to discuss the progress of their externships. See Susan Cade, Peter Jaszi, Marlena Valdez & Ann Shalleck, *Experience As Text: The History of Externship Pedagogy at the Washington College of Law*, *American University*, 5 *Clinical L. Rev.* 403 (1999).

Finally, students can be exposed to cultural issues through their interactions with faculty and students in a diverse law school community. LL.M. students bring diverse experiences to the classroom. While the J.D. student population in U.S. law schools comes primarily from the United States, J.D. students can integrate with LL.M. students in upper-level classes, ensuring that the multicultural aspect of the school is present in both the J.D. and the LL.M. programs.

## CONCLUSION

It is vital that we adapt legal pedagogy that reflects the global nature of today's legal reality by rejecting the traditional focus on an autonomous domestic system. In this approach to legal education, new skills will be identified, social change and awareness will be emphasized, and a cross-cultural perspective will be sought. By experimenting with new and innovative forms of education, the curriculum must break down barriers between LL.M. and J.D. students; between faculty and students; between domestic and international law; between men and women; and among racial and ethnic groups. The consistent encouragement of hands-on interaction with faculty, and interaction with students from all over the world, will sensitize students to different cultural realities, and increase their understanding of the problems confronting the world. This approach seeks to shape an environment that is not restricted to only one view of the world. The law school curriculum should embrace the emerging transnational legal order to create a more open and forward-looking legal education that truly participates in the wider world with which law graduates will have to engage, to pursue successful legal careers.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.2 Advancing the Right to Human Rights Education through International Advocacy*

*Sneh Aurora\**

#### ABSTRACT

This paper focuses on international policy, practice and recent developments which promote the right to human rights education and training, in particular using United Nations mechanisms to strengthen the implementation of commitments on human rights education and training at national level. This paper examines the importance of human rights education, and the existing international normative framework for human rights education and training. It goes on to explore the roles of the state, UN mechanisms, and of civil society in the monitoring and follow up of human rights education and training implementation. It examines the vital role of monitoring and assessment frameworks, both international and national, to address the critical gap between government commitment and implementation, and to strengthen government accountability. The paper also reviews some key international developments, including the Sustainable Development Goals and the Global Education First Initiative, as well as global civil society efforts to promote human rights education, specifically HRE 2020, the global civil society coalition for human rights education and training.

**Key words:** United Nations, Human Rights Education, Global Education, HRE 2020.

#### INTRODUCTION

This paper examines the need to link the *local*, the work of national civil society organizations – to the *global*, that is, to international advocacy and policy, monitoring and assessment, with the aim to improving, and ensuring more effective and higher accountability for, implementation of human rights education and training at the domestic level.

There is a need to professionalize and build capacity of civil society so that organizations, institutions and individuals can effectively use international and United Nations systems to ensure that the government is held to account for its obligations and commitments to implement human rights education and training.

This paper on **Advancing the Right to Human Rights Education through International Advocacy** focuses on the following areas:

- **The importance of human rights education.**

---

\* Human Rights Education, Senior Advisor, Soka Gakkai International (SGI), on behalf of HRE 2020-Global Coalition for Human Rights Education, sneh.aurora@gmail.com, www.HRE2020.org.

- The **existing international normative framework** for human rights education and training.
- The **role of monitoring and assessment frameworks**, to address the critical gap between government commitment and implementation, and to strengthen accountability at the national level.
- The **roles of governments, United Nations mechanisms, and civil society in the monitoring and follow up of human rights education and training implementation.**
- **International developments to promote human rights education and training**, including the Sustainable Development Goals and the Global Education First Initiative, as well as global civil society efforts to promote human rights education and training, specifically that of HRE 2020, the global civil society coalition for human rights education and training.

## 1. UNDERSTANDING HUMAN RIGHTS EDUCATION

Human rights education lies at the heart of all efforts to develop a culture of human rights and a society that embraces dignity, inclusion, and equality. It contributes to social cohesion, democracy, conflict prevention and resolution, and understanding of diversity.

Human rights education is a life long learning process that plays a crucial role in building *knowledge*, shaping *attitudes* and developing *skills* and positive behaviours that advance the rights enshrined in the *Universal Declaration of Human Rights* and in international human rights instruments.

Human rights education methodologies have strengthened solidarity and public accountability, promoted equality and non-discrimination, and fostered inclusive and effective participation in decision making processes, particularly for discriminated, marginalized and vulnerable groups.

Human rights education is not just about equipping learners with knowledge of human rights and the mechanisms that protect them, it is also empowering them to take action to defend and promote human rights, democracy and the rule of law<sup>1</sup>.

Effective human rights education encompasses three aspects of learning<sup>2</sup>.

- Learning *about* human rights gaining knowledge and understanding of human rights standards, principles, and values, and the systems and mechanisms available to protect them.
- Learning *through* human rights learning and teaching in a way that respects the rights of both educators and learners; ensuring that the context and learning methods are consistent with human rights values (e.g. participation, inclusion, freedom of thought and expression).

---

1 United Nations World Programme for Human Rights Education, Plan of Action First Phase, page 3.

2 United Nations Declaration on Human Rights Education and Training (2011), Article 2.2.

- Learning *for* human rights empowering individuals to enjoy and exercise their rights and to respect and uphold the rights of others.

Human rights education includes all forms of education, training, awareness raising, information, practices and activities which aim to empower learners to contribute to the building and defense of a universal culture of human rights in society.

## 2. THE NORMATIVE FRAMEWORK FOR HUMAN RIGHTS EDUCATION AND TRAINING<sup>3</sup>

There is a growing body of international human rights law and standards on human rights education and training, as well as general agreement within the international community that human rights education is central to the full and equal enjoyment of all human rights. International and regional frameworks and standards also promote and encourage the development of sustainable national strategies and programmes in human rights education and training.

*Every individual and every organ of society ... shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms. Preamble to the Universal Declaration of Human Rights (1948).*

The right to an education that promotes human rights, fundamental freedoms and respect for the content of specific treaties can be found in multiple **international frameworks, conventions and covenants**. These include:

- *Universal Declaration on Human Rights* (1948) Article 26.
- *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (1966) Article 13.
- *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (1965) Article 7.
- *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (1979) Article 10.
- *Convention on the Rights of the Child* (1989) Article 29.
- *International Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (2006) Article 8.

These provisions refer to human rights education as necessary to ensure the full development of the human personality and sense of its dignity, necessary for the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms, and the promotion of understanding, inclusion, peace and friendship amongst diverse groups.

Other key **international instruments** which specifically focus on human rights education, not only set out standards for education to encompass principles of peace, non-discrimination, equality, and respect for human dignity, but reiterate state obligations, clarify duties, provide frameworks for implementation, and motivate for increased activity and accountability. They include:

<sup>3</sup> For more in depth review of the normative framework for human rights education and training, see Aurora, Sneh, Human Rights Values in Education for Education International (2016): [https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2016\\_RigaSymposium\\_BackgroundPaper\\_EN.pdf](https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/2016_RigaSymposium_BackgroundPaper_EN.pdf).

#### *UNITED NATIONS DECLARATION ON HUMAN RIGHTS EDUCATION AND TRAINING*<sup>4</sup>

Adopted by the United Nations General Assembly in 2011, the *Declaration on Human Rights Education and Training* reiterates the importance of human rights education in the realization of all human rights and encourages a higher level of commitment among States to implement systematic and comprehensive programmes on human rights education and training within all educational sectors – formal, informal and non-formal.

*Everyone has the right to know, seek and receive information about all human rights and fundamental freedoms and should have access to human rights education and training ... Human rights education and training is essential for the promotion of universal respect for and observance of all human rights and fundamental freedoms for all, in accordance with the principles of the universality, indivisibility and interdependence of human rights*<sup>5</sup>.

While States have the main responsibility to promote and ensure human rights education and training, the Declaration recognizes that “*various other actors in society, including ... educational institutions, the media, families, local communities, civil society organizations, human rights defenders and the private sector, have an important role to play in promoting and providing human rights education and training*”<sup>6</sup>.

The Declaration can be a valuable tool for advocacy and awareness raising to support human rights education initiatives. It offers support to educators and policy makers by providing a framework for implementation and assessment of national policies and priorities in the light of international standards, as well as providing support and legitimacy to human rights education programming and activities.

#### *WORLD PROGRAMME FOR HUMAN RIGHTS EDUCATION*<sup>7</sup>

In 2004 the United Nations General Assembly proclaimed the *World Programme for Human Rights Education* to further the implementation of human rights education programmes in all sectors and at all levels. The aims of the World Programme are to promote a common understanding of basic principles and methodologies of human rights education, to provide a concrete framework for action, and to strengthen partnerships and cooperation from the international level to the local communities.

The World Programme is structured around an ongoing series of phases, with the first phase focusing on the integration of human rights education into primary and secondary school systems. The Plan of Action for the first phase details concrete strategies and practical recommendations for national implementation of human rights education; it addresses not only educational policies, processes and tools but also the environment within which education takes place. The Plan of Action provides methodological guidance and sets out specific government responsibilities, including working in cooperation with all relevant national actors. The second phase focuses on human rights education

4 UN Declaration on Human Rights Education and Training: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/UNDHREducationTraining.aspx>

5 United Nations Declaration on Human Rights Education and Training (2011), Article 1.1 and Article 1.2.

6 United Nations Declaration on Human Rights Education and Training (2011), Article 10.

7 World Programme for Human Rights Education: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/Programme.aspx>.

in higher education and human rights training for teachers and educators, civil servants, law enforcement officials and the military; and the third phase focuses on the target group of media professionals and journalists. Each phase is ongoing and governments are expected and encouraged to continue to develop initiatives and strengthen their human rights education programming in all phases under the framework of the World Programme and its Plans of Action.

### 3. THE IMPORTANCE OF A MONITORING AND REPORTING FRAMEWORK

Despite the existence of these international standards and frameworks, we still do not enjoy the full and effective implementation of human rights education in all sectors, whether it be in schools, in universities, or in professional trainings.

Normative or legal standards on human rights education and training are only as strong as the vigor and quality with which they are implemented and monitored. Systematic monitoring and reporting of the implementation of human rights education and training ensures that government obligations and commitments do not just remain on paper, but are effectively translated into action and practice.

There are three areas that are fundamental to address current challenges of implementation at domestic level:

- Raising awareness, and inciting governments to implement human rights education and training.
- Integrating human rights education and training in the work of UN mechanisms.
- Effectively monitoring the implementation of human rights education at training at national level, including developing and using relevant indicators.

#### 3.1 THE ROLE OF GOVERNMENTS

States have the primary obligation to implement human rights education and training, and must uphold their commitments enshrined in international and regional human rights instruments.

There is an immediate need to build greater awareness of government commitments to implement human rights education. This includes information on the content and scope of the *UN Declaration on Human Rights Education and Training* and the Plans of Action for the *World Programme for Human Rights Education*. Governments should be encouraged and equipped to integrate human rights education into domestic legislation and education policies, strategies and programmes.

In the context of international monitoring and reporting on human rights education obligations, **states should:**

- **Include information on the progress of human rights education and training in state reports they are required to submit to relevant international monitoring mechanisms**, including United Nations treaty bodies (i.e. the Committee on the Rights of the Child and the Committee on Economic, Social and Cultural Rights), United Nations special procedures (i.e. the Special Rapporteur on the Right to Education) and under the Universal Periodic Review process.
- **Prepare their national evaluation reports on the phases of the World**

**Programme for Human Rights Education** and submit it to the Office of the High Commissioner for Human Rights, for inclusion in the global report which is submitted to the Human Rights Council.

- **Ensure these government reports encompass not only information dissemination, but all aspects of ‘quality’ education, including education about, through and for human rights**, reflecting on outcomes related to training and learning pedagogy and empowerment.
- Publicize, disseminate and implement at national level the recommendations made by the international monitoring mechanisms.
- In the context of a Universal Periodic Review peer review process, **make recommendations to incite other governments to implement human rights education and training**.

### 3.2 THE ROLE OF UNITED NATIONS MECHANISMS

United Nations mechanisms that can be utilized to enhance state accountability to protect, respect and fulfil human rights include:

- **Universal Periodic Review** – is a state-on-state peer review process, under which the human rights situation of each of the 193 UN member states is reviewed every 4.5 years. All UN member states are required to undergo a UPR that examines a State’s fulfilment of its human rights obligations and commitments. States are obligated to submit a report prior to their review, and shadow reports can also be drafted by civil society within the country.
- **Treaty bodies** – are special committees of independent experts that meet periodically to monitor the implementation by governments of provisions of the 10 core international human rights treaties. States are required to submit reports to a committee detailing progress made under the particular treaty.
- **Special procedures** – are independent human rights experts who report and advise on human rights either from a thematic or country-specific perspective. Special Procedure Mandate Holders– such as the Special Rapporteur for the Right to Education - serve in an independent, personal capacity and conduct in-depth research and site visits pertaining to their issue area or country.

It is the role of UN mechanisms (including treaty body committees, special procedure mandate holders, and the universal periodic review working group) to ensure that their work reflects human rights education and training. In particular, **UN mechanisms should:**

- **Provide a concrete framework for reporting and monitoring of state commitments** in accordance with the provisions of the *UN Declaration on Human Rights Education and Training* and the *World Programme for Human Rights Education*.
- **Make greater reference to and use of the UN Declaration on Human Rights Education and Training and the World Programme for Human Rights Education**, as well as international treaties which outline government commitments on human rights education.
- **Integrate and mainstream human rights education in their work and activities, including when reviewing state implementation of human rights commitments, using relevant indicators.**
- **Include references to human rights education and training in concluding observations, general comments and recommendations**, specifically highlighting what governments should do to meet their obligations on human rights education and training.

### 3.3 THE ROLE OF CIVIL SOCIETY

Civil society is essential to support governments in the elaboration, implementation and monitoring of national human rights policies and strategies, including the development and use of clearly defined indicators and monitoring mechanisms. Non-governmental organizations, educational institutions, trade unions, human rights defenders and others can provide invaluable expertise and can also strengthen national capacities for human rights education and training. National human rights institutions too can support these efforts. A strategy involving all stakeholders can ensure coherence, monitoring and accountability of policies and law.

Civil society should also engage with UN mechanisms to ensure effective state implementation of and accountability for human rights education and training at national level. In particular, **civil society can:**

- **Input into a country's universal periodic review process**, in particular:
  - Engage in public consultations and input into the report that the government prepares, and/or
  - Engage with other civil society organizations, and through a consultative process, draft and submit a shadow report highlighting issues on human rights education and training.

These reports should include all aspects of 'quality' education, in all sectors, reflecting on outcomes related to training and learning pedagogy and empowerment.

- **Promote human rights education among special procedures mandate holders**, for example with the Special Rapporteur on the Right to Education to promote access to quality education. Other special procedures can be approached to strengthen the implementation of human rights education and training with respect to specific population groups, and/or to improve situations in specific countries.
- **Make submissions to treaty bodies** so that human rights education commitments are better monitored, and included in treaty body committees' concluding observations, general comments and recommendations.
- **Make use of relevant indicators** for human rights education and training to measure progress of governments in implementing commitments and standards, using the frameworks of the *UN Declaration on Human Rights Education and Training* and the *World Programme for Human Rights Education*.
- **Disseminate relevant country reports, outcome documents, and recommendations of UN mechanisms, and monitor and follow up on state progress in implementing these recommendations.**

## 4. INTERNATIONAL DEVELOPMENTS

### 4.1 SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGs)<sup>8</sup>

Adopted in September 2015, the Sustainable Development Goals encourages states to ensure inclusive and quality education for all and promote lifelong learning (Goal 4). In particular, Goal 4.7 encourages states:

<sup>8</sup> The Global Goals for Sustainable Development: <http://www.globalgoals.org/global-goals/quality-education/>.

“By 2030, to ensure that all learners acquire the knowledge and skills needed to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and non-violence, global citizenship and appreciation of cultural diversity and of culture’s contribution to sustainable development.”

With the adoption of the SDGs, the international community is now more than ever focusing on accountability, monitoring and review. Heads of State and Governments and High Representatives at the United Nations are committed to engage in systematic follow-up and review of the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, which includes implementation of the right to quality education.

#### 4.2 GLOBAL EDUCATION FIRST INITIATIVE (GEFI)<sup>9</sup>

In 2012, the UN Secretary-General launched the Global Education First Initiative to accelerate progress towards the goal of Education for All. The initiative aimed to rally together a broad spectrum of world leaders and advocates to put quality, relevant and transformative education at the heart of social, political and development agendas. Among the three priority areas of this particular initiative is the need to foster global citizenship.

### 5. CIVIL SOCIETY EFFORTS: HRE 2020

HRE 2020 is a global civil society coalition<sup>10</sup> that aims to support and strengthen the monitoring and implementation of international human rights education commitments, as enshrined in the *UN Declaration on Human Rights Education and Training* and the *World Programme for Human Rights Education*. Working with civil society, governments and international organizations, HRE 2020 promotes human rights education and training through monitoring, advocacy, and awareness raising.

HRE 2020 was launched in December 2013, and is comprised of 15 like-minded organizations from all regions of the world, together with hundreds of supporters who champion the mission of the coalition.

#### 5.1 HRE 2020 OBJECTIVES

The specific objectives of HRE 2020 are:

- To increase the awareness of human rights education commitments within civil society, governments, UN mechanisms and other stakeholders.
- To strengthen human rights education commitments and mainstream the monitoring and reporting of such commitments into international human rights mechanisms.
- To support and strengthen the capacity of civil society to use international human rights mechanisms, instruments, standards and policies to hold governments accountable for their human rights education commitments.

---

9 Global Education First Initiative (GEFI): <http://www.unesco.org/new/en/gefi/home/>.

10 HRE 2020 Coalition Members represent all regions and include: Amnesty International, Arab Institute for Human Rights, Danish Institute for Human Rights, Democracy and Human Rights Education in Europe (DARE Network), Equitas – International Centre for Human Rights Education, Forum Asia, Human Rights Education Associates (HREA), Human Rights Educators USA (HRE USA), Hurights Osaka, Informal Sector Service Centre (INSEC), Institute for Human Rights and Development in Africa (IHRDA), People’s Watch, Peruvian Institute for Education in Human Rights and Peace (IPEDEHP), Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, and Soka Gakkai International (SGI). ([www.hre2020.org](http://www.hre2020.org)).

- To strengthen the capacity of governments and treaty bodies to understand and assess government commitments to implement human rights education and training.

### 5.2 HRE 2020 RESOURCES

Resources developed by HRE 2020 aim to strengthen the capacity of civil society, governments and UN mechanisms to monitor and strengthen commitments to implement human rights education and training.

***Human Rights Education Indicator Framework: Key indicators to monitor and assess the implementation of human rights education and training*** (2015) Available in English, French and Spanish at [www.hre2020.org](http://www.hre2020.org). The Human Rights Education Indicator Framework supports efforts to monitor and assess the implementation of human rights education and training at national level. The Framework is a set of key indicators, or measurements, which can be used to examine the presence and quality of human rights education policies and practices. It is a tool to support civil society organizations, national human rights institutions, government bodies, as well as UN mechanisms to review and assess the status of human rights education implementation within national planning, the formal education sector, and the training of professional groups, leading to a greater understanding of the scale and quality of such practices and identification of gaps and areas for improvement.

***Guide to Using United Nations Mechanisms to Advance the Right to Human Rights Education*** (tentative title, forthcoming, 2017). This Guide will provide information and support to individuals and organisations, civil society actors, human rights defenders, educators, and activists to use UN human rights mechanisms in order to strengthen their advocacy efforts to ensure governments are fulfilling their commitments in the area of human rights education and training. The Guide will provide an overview of the UN bodies responsible for monitoring human rights. It will include information on the steps to take when engaging with UN mechanisms, as well as information on how to identify and use opportunities for civil society engagement within the UN system. It will show how UN policy documents and outcomes can be used by civil society to strengthen advocacy for implementation of human rights education in their country, and how to hold governments to account for their obligations to ensure quality education for all.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.3 Buena Práctica Docente en posgrado: Impacto de la asignatura “Formación de Formadores en Derechos Humanos” en participantes de la Especialidad en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana*

*Yildalina Tatem Brache\**

#### RESUMEN

El Instituto de Educación Superior del Ministerio de Defensa de la República Dominicana tiene una Escuela de Graduados en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, donde se imparte la Especialidad en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario<sup>1</sup>, programa educativo dirigido a militares y policías, nacionales y extranjeros; funcionarias y funcionarios del Estado; y representantes de organizaciones de la sociedad civil. Este público mixto obedece a la intención de trabajar en conjunto para “civilizar las Fuerzas Armadas” y para que la sociedad la conozca internamente.

Una de las últimas asignaturas que se imparte es Formación de Formadores en Derechos Humanos, que plantea como objetivo general proporcionar a cada participante las herramientas metodológicas y conceptuales para la articulación del proceso educativo de los derechos humanos. Tiene como objetivos específicos potenciar la capacidad para transmitir los principios, fines e instituciones fundamentales de los derechos humanos; construir el discurso individual sobre derechos humanos y una metodología para capacitar a otras personas; analizar el quehacer del Estado en su rol de garante de los derechos de las personas; y manejar las técnicas de formación acordes con una enseñanza tan especializada.

**Palabras Claves:** Pedagogía crítica, significativa y transformadora.

\* Jurista Feminista. Licenciada en Derecho, Universidad Autónoma de Santo Domingo, Maestría en Género y Desarrollo, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, INTEC. Master en Derechos Fundamentales, Universidad de Castilla La Mancha, España. Master en Derechos Constitucional y Derechos Fundamentales, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Santo Domingo. Maestría en Defensa y Seguridad, Instituto Superior para la Defensa, Escuela de Graduados en Altos Estudios, Ministerio de las Fuerzas Armadas, Santo Domingo. Directora de Políticas Públicas, Poder Judicial, Rep. Dom. Docente de Derechos Humanos y Derechos Humanos de las Mujeres, en Universidad Apec, UNAPEC y de Formación de Formadores en Derechos Humanos, Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Instituto Superior para la Defensa, Ministerio de las Fuerzas Armadas, República Dominicana. Investigadora y documentalista en temas de Derechos de las Mujeres. Contacto: ytatem@hotmail.com.

1 El programa se ofrece de manera gratuita; en consecuencia, el valor del mismo está fundamentado en el interés de los participantes y tiene una serie de requisitos para poder participar: asistencia obligatoria, realización de un trabajo final de investigación, mantener un índice acumulado mayor de 80, formalidad en la entrega de trabajos de las asignaturas, lecturas obligatorias, entre otros. La Especialidad contempla clases presenciales de 4 horas, tres días por semana, asistencia a Seminarios y conferencias, visitas a la frontera dominico/haitiana y localidades muy pobres del Distrito Nacional y la Provincia Santo Domingo (en la vía de la investigación acción).

## ABSTRACT

The Instituto Superior para la Defensa<sup>2</sup> of the Ministry of Defense of the Dominican Republic has the Escuela de Graduados en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario<sup>3</sup>, where it teaches the Specialization in Human Rights and International Humanitarian Law<sup>4</sup>. This is an educational program targeted to local and foreign military and police officers, public servants, and representatives of civil society organizations. This mixed public is mainly attributable to the intention of working together to “civilize the armed forces” and for the society to learn how the armed forces work internally.

One of the last subjects to be taught is Training of Trainers in Human Rights, which aims to provide each participant with methodological and conceptual tools for articulating the educational process of human rights. Its specific objectives are to enhance the capacity to transmit the fundamental principles, purposes and principal institutions of human rights; build individual discourse on human rights and a methodology for training others; analyze the responsibility of the State in its role of guarantor of the rights of individuals; and to manage training techniques in accordance with such specialized teaching.

**Key Words:** Critical pedagogy, meaningful and transformative.

## INTRODUCCIÓN

### 1. DESCRIPCIÓN DE LA ASIGNATURA

La Especialidad en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, está diseñada para que sus dos últimas asignaturas se dediquen a sistematizar y establecer estrategias de aplicación de los conocimientos adquiridos, una en Derecho Internacional Humanitario otra, la que atañe a este documento, Formación de Formadores en Derechos Humanos.

El programa previsto para su desarrollo plantea como objetivo general, “proporcionar a cada participante las herramientas metodológicas y conceptuales para la articulación del proceso educativo de los derechos humanos” y cuatro objetivos específicos, encaminados a:

- a. Potenciar la capacidad para transmitir los principios, fines e instituciones fundamentales de los derechos humanos;
- b. Construir un discurso individual sobre derechos humanos y una metodología para capacitar a otras personas;
- c. Analizar el quehacer del Estado en su rol de garante de los derechos de las personas; y d) manejar las técnicas de formación acordes con una enseñanza tan especializada.

Como puede notarse son objetivos muy ambiciosos y complementarios. Por una parte, debe trabajarse en la reflexión filosófica y epistemológica de los derechos

<sup>2</sup> Cortesy translation: Superior Institute for Defense.

<sup>3</sup> Cortesy translation: Graduate School of Human Rights and International Humanitarian Law

<sup>4</sup> The program is offered free of charge. Consequently, its value is based on the interest of the participants and has a series of requirements to be eligible: compulsory attendance, completion of a final research work, maintaining a minimum GPA of 80 points, writing research papers and essays, compulsory readings, among others. The Specialty includes 4-hour of attending classes, three days a week, mandatory attendance to seminars and conferences, visits to the Dominican / Haitian border and other very poor localities of the National District and Province of Santo Domingo (on the path of active research).

humanos en la praxis cotidiana e individual; por otra parte, la construcción de metodologías vinculadas al desarrollo de competencias habilitantes para que puedan transmitir a otras personas los conocimientos adquiridos en la especialidad.

La metodología escogida para el desarrollo de la asignatura persigue que todo el grupo de estudiantes confronte los conocimientos adquiridos en la Especialidad, con su realidad personal. Partiendo del criterio de que, para enseñar derechos humanos se debe tener un compromiso ético y una vida acorde a estos principios. Una persona que enseñe o se identifique como especialista en derechos humanos, debería poder mostrar vida familiar, profesional y social acorde a estos postulados.

## 2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA PRÁCTICA DOCENTE

Ausubel, afirma que “La experiencia humana no solo implica pensamiento, sino también afectividad y únicamente cuando se consideran en conjunto se capacita al individuo para enriquecer el significado de su experiencia” (Ausubel). Lo que busco en esta experiencia en el aula es confrontar el grupo de estudiantes con su estructura de conocimiento, sobre todo con el modo en que han procesado su último año de estudios y cómo pueden implicarse para continuar el proceso formativo de otras personas en otras aulas.

A este fin, se trabajan diversas dinámicas a las que no necesariamente el público a que está dirigida la Especialidad, está familiarizado. Y se les motiva a realizar actividades individuales que les confronten con su actuación militar, policial, profesional y familiar. Desde ahí se evidencia como opera la construcción del imaginario colectivo y de las subjetividades de cada una de las personas en el aula.

Se tratan temas como los prejuicios; la naturalización de la discriminación; el uso de la jerarquía como medio para el abuso de poder (sin considerarlo abuso de poder); los posicionamientos sobre acoso, acoso sexual, discriminación por género, el uso abusivo del rango, el trato injusto a personas en rangos de menor jerarquía; los espacios vedados a las mujeres en las FFAA y la Policía Nacional; las políticas implementadas en la seguridad fronteriza; el trato a personas migrantes; los métodos implementados para la contención de la delincuencia común; el uso de intercambios de disparos como medio o no de “control de la delincuencia”, y cualquier otro asunto de actualidad en el momento que se imparte la asignatura.

Con estos temas, trabajamos en la vía del aprendizaje significativo de Ausubel, la pedagogía crítica y su invitación a construir la sociedad desde la conciencia de sus problemas diarios. Me atrevo a afirmar de manera categórica, que sin acometer las situaciones de la cotidianidad es difícil construir el mundo de justicia que expresamos en las Convenciones de Derechos Humanos, como posible y necesario.

Sin desmerecer la apuesta a conseguir las transformaciones desde lo macro, la propuesta es poder mirar el micro cosmos individual y los pequeños núcleos que sustentan el entramado social general, (individuo, familia, vecindad, comunidad...). Este propósito lo centramos básicamente en un trabajo de conceptualización de la Declaración Universal de los Derechos Humanos a través de los planteamientos de Paulo Freire (Freire; 1997, 2005), en la búsqueda de la aplicación de la Declaración (aun estando al final de la Especialidad, la mayoría expresa que la Declaración es un ideal imposible, que se escribe muy

bonito pero la realidad es otra cosa...). Evidentemente, una clase de 30 horas no podrá modificar en todo el grupo esta percepción; pero sí puede conseguir problematizarles y contribuir a que se cuestionen, por un lado, cómo lograr hacer realidad la responsabilidad de la sociedad, y por otro, cómo contribuir a la transformación de la realidad.

Un eje articulador de todo el curso es Noam Chomsky (Chomsky; 1992, 2001, 2010) y sus planteamientos sobre el objetivo de la educación, indicando que dicho objetivo es enseñar a investigar, crear y buscar desde la perspectiva de que son los objetivos en la vida. Pues desde ahí podemos ver el pasado y asimilar lo que nos resulta significativo; sacar adelante la inquietud por el conocimiento; colaborar con las personas a darse cuenta de que debe aprender por sus propios medios, cómo usar lo que aprenden, cómo desarrollarlo y cómo hacerlo útil para sí mismos y, con suerte, para otras personas.

Se pretende aportar un aparato conceptual bien concebido y bien direccionado. Mirar la realidad, saber evaluar, interpretar y entender buscar lo relevante, con la apertura suficiente para resignificar lo que deba ser “resignificado”<sup>5</sup>. Aquí pongo especial cuidado en esa labor de identificar si realmente nos estamos “dando cuenta” de la necesidad de producir cambios, o entramos en la dinámica de “justificar” mis comportamientos, porque así mismo es que yo actúo o hago algo. Lo que yo no tenía era la teoría... Por ejemplo: Se producen expresiones recurrentes, relacionadas con reinterpretar mi comportamiento, en lugar de resignificar; y siempre, (no hay un solo grupo que no me haya pasado), hay intervenciones encaminadas a explicar los comportamientos actuales, respondiendo a la lógica de la democracia, la teoría crítica, el respeto a la diversidad de criterios, y el fomento de la actuación desde la igualdad y la libertad. Y evidentemente, en mi función docente, tengo a intensión de que se confronten a sí mismos con sus actuaciones, no de acusarles. La vía que intento para sacar la clase de esa dinámica consiste en ponerme como ejemplo, de cómo a todo el mundo puede resultarle complicado ser coherente en todo momento, y reinterpreto en colectivo la noción de “Progresividad de los Derechos”, para agregarle la noción de perfectibilidad en la aplicación de los derechos, sea en el ámbito formal del mundo de lo público, o en el ámbito informal del mundo de lo privado.

5 En esto de trabajar resignificando conceptos, creencias, actitudes. Hay múltiples anécdotas, pero estas dos me parecen que expresan a la perfección lo que explico: Un Coronel del Ejército, al finalizar una representación en socio-drama caracterizando violaciones de derechos a lo interno de las Fuerzas Armadas, expresa: “Voy a ser sincero, yo soy un violador de los derechos humanos, y yo nunca asocié esas conductas a violación de derechos. Ni siquiera aquí en el aula; pero ahora cuando pienso en todos esos comportamientos que el grupo dramatizo, me veo reflejados en ellos. Hasta ahora, en mi mente, simplemente eso funcionaba así por un asunto de jerarquía; pero es verdad, eso no es jerarquía, eso es abuso. Bueno, ¿y si eso se cambia, lograremos mantener el respeto? Ay que ver, ay que ver, como es que se puede lograr eso...”

La otra fue un Juez de una Cámara Penal de Juzgado de Primera Instancia, que admitió públicamente que hasta ese momento sus sentencias en casos de violencia contra la mujer habían sido injustas, porque había acomodado la aplicación de la ley para no perjudicar demasiado a los hombres involucrados pues “como para pelear se necesitan dos”, porque se quiere alegar que “la culpa” de todo es de los hombres. Pero en el ejercicio de ponerse en el lugar de la otra persona, no le gusto ser mujer y sufrir tanta discriminación, ahora puede mirar esa otra perspectiva...

## 2.1 EJEMPLO DE APLICACIÓN EN EL AULA

La dinámica que hasta el momento me da ha resultado más eficaz, para volver a ese “darse cuenta” de que debemos transformar comportamientos, es la siguiente:

### ***Ejercicio individual:***

Solicitar a cada estudiante que se sitúe en el centro de su pensamiento y desde ahí reflexione sobre las siguientes relaciones:

Desde donde me relaciono con:

- Mi pareja.
- Mis hijas e hijos.
- Mi madre y mi padre.
- La persona que me colabora con el trabajo doméstico.
- La hija o el hijo de un familiar fallecido que por razones económicas vino a vivir a mi casa.
- El vecino, la vecina.
- Mi jefe, mi jefa.
- Mis compañeras y compañeros de trabajo.
- Una figura de autoridad nacional.
- Cualquier otra persona que escoja.
- (las que le apliquen en cada caso).

El parámetro, no limitativo que deben tomar en cuenta es, subordinación, afecto, autoridad, respeto, empatía, relaciones de poder. En la siguiente clase, de forma voluntaria podrán exponer el resultado de su reflexión.

Hasta este momento, no ha llegado nadie al aula, que exprese, que luego de la reflexión, se dio cuenta que su vida cotidiana esta signada por el principio de “Todos los seres humanos, nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, en consecuencia sus relaciones se basan en el respeto, y no en la subordinación (sea como subordinado o subordinante dependiendo hacia quien reflexione). Toda la clase, llega al acuerdo en que hay muchos paradigmas que deben ser revisados.

En ese estadio, llegamos a Morín, para estudiar sus propuestas en los Siete Saberes Necesarios para la Educación del Futuro (Morin, 1999) y desde esas ideas, complementadas por diversas teorías sobre la ciencia de la educación, para la cimentación del proceso de enseñanza-aprendizaje, se intenta realizar una panorámica general sobre el proceso educativo y el desarrollo alternativas de aplicación concretas en el proceso de construcción de conocimiento. Trabajamos, como ya he mencionado, a Edgar Morín, Pablo Freire, Noam Chomsky, entre otros autores, que abordan las ciencias pedagógicas; en combinación estrecha con autores que trabajan derechos humanos y de filosofía del derecho, como Pedro Nikken, Gregorio Peces-Barba, Héctor Faúndez Ledesma, Alda Facio, Lorena Fries, L. Ferrajoli, Zagrebelsky, Piero Calamandrei, Ana de Miguel, Rosa Cobo, entre otros/as. Y sobre todo hacemos uso de las Declaraciones y Convenciones de Derechos Humanos.

## 3. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA ASIGNATURA

Los autores y autoras que hemos mencionado, se estudian centrando el interés en el desarrollo de la capacidad reflexiva, de articular procesos de formación académica, de ahí que se utilicen textos de diversas disciplinas (derecho,

educación, política) que permitan potenciar capacidades en términos de análisis, proyecciones y definición de estrategias para la construcción epistemológica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del proceso de enseñanza-aprendizaje de estos derechos.

El acercamiento a dichas autoras y autores se lleva a cabo con diversas actividades: preparación de mapas conceptuales, organización de debates sobre la base de textos pre estudiados, preparación de murales explicativos de situaciones, conferencias magistrales, cine fórum, testimonios de vida a partir de responder preguntas claves que confronten a cada estudiante con su comportamiento y la necesidad de nuevos abordajes a partir de lo aprendido. Realización permanente de cuestionamientos para la reflexión.

Las respuestas en las reflexiones por lo regular son sorprendentes, y todas se encaminan a “darse cuenta” de cómo se “súper valoran” o se “infra valoran” a sí mismos. En la mayoría de los casos, las primeras respuestas surgen sin que hayan hecho conciencia de la presencia de las relaciones de poder incluso que median en todos los relacionamientos. Desde ahí introducimos al aula la necesidad de una visión holística, transdisciplinar y compleja, que les permita tomar en cuenta aspectos que pueden quedarse por fuera si se realiza un análisis lineal.

El ejercicio académico y la decisión de ser docente implican un compromiso ético con el alumnado en particular, y con la sociedad en general. No hay proceso educativo inocente, siempre tendrá una intensión. En este caso, la práctica y la metodología están centradas en la construcción de un ser humano que reconozca la legitimidad individual y colectiva de la humanidad. Y en ese reconocimiento se respeta y se ve por la buena convivencia, por el respeto de los derechos individuales y colectivos. Todo esto desde una actuación con integridad, pluralidad, diversidad, equidad, imparcialidad, honestidad, transparencia, excelencia, independencia de criterios, libertad e igualdad. En fin de los derechos, atributos y valores que los permitan ser personas que se reconocen y reconocen a los demás como sus iguales.

Haciendo particular subrayado en la comprensión de que el conocimiento técnico-legal no debe desvincularse de la afectación personal que producen. En consecuencia, realizar un trabajo en el aula, insisto, que vincule y reconozca esa realidad. Con el devenir de los años me convenzo más de que si a cada asignatura le buscáramos ese componente que la “humaniza” tendremos mejores resultados en la aprehensión de conocimientos y en lograr que se conviertan en competencias para la vida.

En ese compromiso ético docente es importante que logremos problematizarnos en la búsqueda de alternativas en el propósito de un proceso de enseñanza y un proceso de aprendizaje. Este debe estar vinculado (como ya he dicho) a la formación de seres humanos con capacidad de construir conocimiento desde sus experiencias y con capacidad crítica.

Una buena práctica docente debe estar mediada por la necesidad de construir en el aula un pensamiento problemático, que en la medida que detecte y construya problemas, consiga fórmulas para solucionarlo. Pero que además tenga la posibilidad de trascenderlo a través de la construcción de una argumentación científica y una reflexión empoderada. De esa forma estaremos trabajando para un estudiantado en capacidad de reformular esos problemas y contestarlos con autonomía-libertad y sobre todo en colaboración y diálogo. Un diálogo que escucha atentamente desde la construcción democrática.

La idea es que cuando estemos en el aula tengamos claridad sobre cuál es el concepto de educación con el que estamos trabajando. Desde ahí reconocer que “la transmisión de conocimientos” no tiene posibilidades de convertirse de manera automática en “construcción de conocimiento”.

Intentando construir la educación desde una visión de procesos no estancos y no impuestos, que nos conduzca a un desarrollo personal y un desarrollo de la sociedad que facilite el camino a una convivencia en una cultura de paz. Lo que hace imprescindible visibilizar las prácticas cotidianas de poder, deseo, saber y discurso, y toda su significación para la interacción humana, a la que evidentemente no escapa el aula de clases, sino que posiblemente sea una de sus mejores representaciones.

Creo sinceramente que si nuestra práctica docente involucra elementos como estos estaremos encaminando pasos concretos a la transformación del proceso formativo.

Trabajar en la creación y fortalecimiento de comunidades docentes interesadas, motivadas, comprometidas y con voluntad de trabajo, con capacidad de elaborar las preguntas cuyas respuestas están encaminadas a construir la sociedad que queremos, la universidad que queremos, el aula que queremos. Y que desde ahí cada quien aporte lo que está en capacidad de aportar.

Una formación de formadores en derechos humanos enfocada en el ejercicio de la libertad y desde ahí trabajar en la aprehensión de nuevas formas de relacionamiento.

Acorde con los objetivos explícitos de la asignatura, trabajar hacia una capacidad de comprensión de la política pedagógica y la sincronía derechos/personas en un proceso de libertad y democracia.

Como dice el profesor Cabero, la transformación del proceso formativo y la definición de las nuevas “centralidades”, en ese aprendizaje abierto, social y colaborativo. Con una mezcla de presencialidad y virtualidad, descontextualizado, personalizado, móvil, intencional-inesperado, formal-informal, en redes, sincrónico-asincrónico. En etapas y con enfoques que necesariamente engloban tecnología, contenido, metodología, sistemas y sobre todo personas.

Considero que esta experiencia es una buena práctica docente porque trabaja y fomenta en militares, policías, profesionales del funcionariado estatal y de la sociedad civil el compromiso con una vida respeto de los derechos humanos.

#### **4. PROPUESTA DIDÁCTICA Y LA CLASE**

La idea de la problematización vinculada a la búsqueda de alternativas en el propósito de un proceso de enseñanza y un proceso de aprendizaje, vinculada a la formación de seres humanos integrales, con capacidad de construir conocimiento desde sus experiencias, y con capacidad crítica que detecte problemas, consiga fórmulas para solucionarlo, pero que además tenga la posibilidad de trascenderlo a través de la construcción de una argumentación científica y una reflexión empoderada. Y construir capacidades de reformulación esos problemas y contestarlos con autonomía-libertad y sobre todo en colaboración y diálogo. Un diálogo que escucha atentamente desde la construcción democrática.

Desde ahí en el aula se trabaja en la elaboración de las preguntas que queremos

respondernos para construir la sociedad que queremos. La idea es que no se trata de “la bondad” o “la resistencia al cambio individual”, sino de tener una actuación profesional coherente y encaminada a los fundamentos de la democracia y el respeto de los derechos, como un proceso de libertad, democracia, construcción colectiva, reflexiones y aprehensiones.

**Utilizo:**

- **Debates guiados:** con grupos asignados y posiciones pre establecidas a defender. Desde ahí, se trabaja la comprensión de que siempre van a existir varios puntos de vista. Y que la mejor manera para llegar a un posicionamiento no es basarse en los prejuicios o en apreciaciones no fundamentadas; sino en el estudio pormenorizado de las teorías que sustentan cada posicionamiento y luego pasarlo por un tamiz. (Una especie de test de razonabilidad), sobre los principios fundacionales de los derechos humanos y si hay varios principios confrontados, tener la capacidad para elaborar un juicio de ponderación adecuado.
- **Reflexiones individuales,** que respondan a las clásicas preguntas de cualquier proceso crítico o de planificación. Que, Como, Cuando, Porque. Y desde ahí, tener claridad sobre a quién afecta, que cuidado, porque la afectación debe producirse o porque no debe producirse. Cuál es el interés mayor que debe ser protegido frente al caso concreto.
- **Cine Fórum:** Un documento audiovisual bien hecho puede permitir que en pocos minutos se desarrolle un tema amplio y complejo. Por lo regular están bien estructurados y se encaminan a objetivos concretos de impactar, sensibilizar, evidenciar.
- **Reportes de lecturas escritos y en presentaciones orales** Estudio de los textos y preparación de pequeñas exposiciones para explicarlos, con la indicación de que debe presentar su texto de forma tal que quien lo escuche no pueda diferenciar si lo escucho o leyó el texto, no porque usted lo diga íntegramente sino porque lo explico tan bien, que a las demás personas le quede el sustrato de haberlo leído.
- **Preparación de presentaciones grupales** Estas deben utilizar dinámicas no tradicionales: socio dramas, preparación de simulacros de programas de televisión, preparación del tema en paneles gigantes para representación visual, preparación de pequeños audiovisuales realizados por el alumnado, creación de documentos propuestas para la formación a grupos específicos: infancia, militares y policías de menor rango, militares y policías de rango de oficiales, población migrante en condición irregular, docentes de básica, docentes de bachillerato, docentes universitarios...

Estas dinámicas están diseñadas principalmente desde las teorías de Vigotsky, para integrar los factores sociales y personales al aprendizaje. En la vía del constructivismo dialectico y la interacción de las personas con su entorno.

- **Estudios de caso:** procesos complejos de comprensión, análisis y toma de decisión. Mirar el problema y a partir de este buscar las posibles soluciones, escoger la pertinente y tomar las decisiones.
- **Conferencia docente:** Evidentemente los temas deben tener una conceptualización y un cierre.

### **RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CLASE**

En 30 horas de clase no se transforma el mundo, pero se puede colaborar y se establecer responsabilidades. Esa es mi consigna. Desde ahí me implico para hacer de la experiencia en el aula, un espacio divertido, entretenido y de entregar y adquirir aprendizajes.

Recibir a un grupo de estudiantes, que ya han transitado casi un año juntos, que ya muchos se quedaron en el camino, que están terminando el trabajo de fin de Especialidad para presentarlo la semana siguiente de mi asignatura, que están cansadas/os, que piensan: “¿Qué es esto de formación de formadores en Derechos Humanos?”, “¿Y yo dije que quería dar clases de esto?”, “A esta altura ya deberían dejarnos en paz y darnos estas horas para terminar nuestros trabajos finales...”

Y lograr estudiantes con entusiasmo, diseñando estrategias de implementación de sus conocimientos, que admiten que reestudiando los temas con la visión de ser transmisores de los conocimientos, han hecho la conciencia sobre la responsabilidad que se llevan.

Releyendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966), el Pacto de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (ONU, 1966), la Convención para la Erradicación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (ONU, 1979), la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ONU, 1990), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU, 1984), la Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989), Declaración y Programa de Acción de Viena (ONU, 1993). Convirtiendo estos documentos en presentaciones audiovisuales, murales, obras de teatro, programas de televisión. Mirando estos documentos a la luz de las teorías educativas encaminadas a construir ciudadanía igual y libre. Es cuando se enamoran de la idea de ser defensores y defensoras de los derechos humanos. Es cuando aprehenden la posibilidad de que estos textos pueden y deben ser aplicados e implementados en la construcción de una sociedad más feliz.

Recibir reportes posteriores en las reuniones de egresados/as de implementación de conferencias y talleres en los más diversos lugares: colegio de hijos/as, comunidades de base, grupos de la iglesia a la que asisten.

De implementación de los conceptos como ejes transversales en las aulas de clases los que ya tenían un ejercicio docente.

Y sobre todo recibir testimonios individuales de transformaciones en sus vidas, a partir de asumir como cierta, la premisa ética de que no se puede ser especialista en derechos humanos y no actuar en consonancia.

#### **EJEMPLOS DE TESTIMONIOS:**

Cuando llegue a ocupar la posición xx en la Fuerzas Armadas, lo primero que hice fue proponer una modificación al Reglamento Interno para introducir prevención y sanción al acoso y al acoso sexual.

En la FFAA no habíamos entendido el concepto de igualdad, y pensábamos que era siempre tratar a todo el mundo igual, cuando lo comenzamos a mirar en consonancia con el concepto de equidad, nos dimos cuenta que había disposiciones

que eran injustas para las mujeres de la fuerza, y estamos trabajando para cambiarlas.

En mi ejercicio docente sin darme cuenta yo discriminaba a las niñas, porque creyendo que las protegía, me gustaba estimular a los varones a que ocuparan las posiciones de liderazgo. Ahora no, ahora, yo las estímulo y le digo que ellas pueden hacer lo que quieran hacer.

### REFLEXIONES FINALES

No es una clase la que va a transformar el mundo. Pero muchas clases si pueden ser fundamentales en ese cambio. Esta experiencia de buena práctica docente, que ha llegado por 9 años a un promedio de 35 alumnos/as por año, es posiblemente insignificante, frente a la ardua tarea de que se reconozcan los derechos humanos, no solamente como un instrumento del derecho internacional al cual acudir si agotados los recursos internos, no he logrado que el Estado resarza una violación de derechos. Sino como una forma de vivir.

Si la principal obligación jurídica de un Estado es garantizar derechos, que pasa con los Estados que no han logrado cumplirla. Tendríamos que declarar fracasadas las teorías que sustentan que es la organización de las personas en un Estado, recientemente definido en las Constituciones como un Estado constitucional, social y democrático de derecho y el compromiso del contrato de convivencia.

La utilización de metodologías activas, a través de incorporar estrategias variadas y pertinentes, apoyado en herramientas útiles, propician un aprendizaje significativo. Si queremos que haya aprendizaje, debe generarse un diálogo, debe haber un contexto y debe provocarse la profundidad en la reflexión. Considero que lograr esto implica una dinámica docente que promueva, motive e incida en el proceso de desarrollo del pensamiento crítico y creativo.

En definitiva lograr que cada cursante de la Especialidad reflexione sobre su comportamiento individual y qué papel puede jugar en la sociedad hacia el respeto de los derechos. En la búsqueda de cumplir los objetivos de que cada especialista se convierta en una persona éticamente responsable del respeto de los derechos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ausubel, D. (s.f.). *Teoría del Aprendizaje Significativo*. Recuperado el 3 de Noviembre de 2016, de [http://delegacion233.bligoo.com.mx/media/users/20/1002571/files/240726/Aprendizaje\\_significativo.pdf](http://delegacion233.bligoo.com.mx/media/users/20/1002571/files/240726/Aprendizaje_significativo.pdf)
- Chomsky, N. (2010). *Esperanzas y realidades*. Barcelona: Tendencias.
- Chomsky, N. (1992). *Ilusiones necesarias. Control del pensamiento en las sociedades democráticas*. Madrid: Libertarias/Prodbufi, S.A. C. Lérida.
- Chomsky, N. (2001). *La (Des) Educación*. Barcelona: Crítica.
- Chomsky, N. (2001). *Perspectivas sobre el poder*. Barcelona, España: El Roure .
- Freire, P. (1997). *La educación como práctica de la libertad (40va. ed.)*. (L. Ronzoni, Trad.). México, D. F., México: Siglo XXI editores, S.A.
- Freire, P. (2005). *Pedagogía de la Esperanza: un reencuentro con la pedagogía del oprimido*. México, México: Siglo XXI Editores, S. A.
- Morin, E. (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. (N. V.-G. Mercedes Vallejo-Gómez, Trad.). Francia: Santillana, UNESCO.
- ONU. (10 de diciembre de 1984). *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46.
- ONU. (18 de diciembre de 1990). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>
- ONU. (18 de diciembre de 1979). *Convención para la Erradicación de toda forma de Discriminación contra la Mujer*. Obtenido de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>
- ONU. (20 de noviembre de 1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- ONU. (10 de diciembre de 1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Obtenido de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- ONU. (25 de junio de 1993). *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Obtenido de [http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf)
- ONU. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI). Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- ONU. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI). Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.4 Epistemologías y Metodologías de Apertura en Derechos Humanos*

*Rodrigo Calderón Astete\**

#### RESUMEN

El trabajo revisa los paradigmas y modelos existentes en materia de derechos humanos, evalúa el déficit en la concreción material de los derechos especialmente los económicos y sociales, propone una mirada holística sobre la relación necesidades, derechos y desarrollo y revisa metodología específica elaborada para trabajar con profesionales no abogados en políticas públicas.

**Palabras claves:** Derechos humanos, paradigma, metodología, desarrollo, multidisciplinariedad.

#### ABSTRACT

The paper reviews existing human rights paradigms and models, assesses the shortfall in the material realization of rights, especially economic and social rights, proposes a holistic view on the relationship needs, rights and development and reviews specific methodology developed to work with Professional non-lawyers in public policy.

**Key words:** Human rights, paradigm, methodology, development, multidisciplinary.

### 1. LA CUESTIÓN DE LOS PARADIGMAS

Contra el optimismo de 1948 los Derechos Humanos se volvieron un campo problemático, una tensión entre discursos e inversión ideológica de los derechos, instituciones formales y luchas sociales. Por esto es que ocuparse en serio de los derechos humanos trae costos y la formación en ellos puede ser respetuosa pero no neutral.

Formar profesionales en perspectiva de Derechos Humanos no es lo mismo que Educación en Derechos Humanos. La primera es un continente de saber y sentido, la segunda una práctica de instrucción. Lo primero es más amplio en un sentido estratégico, una insistencia en la potencia de construcción de los derechos; lo segundo transferencia lectiva de un contenido que por sí sola corre el riesgo de quedarse en la esfera del know-how técnico sin incorporar el ético. En

---

\* Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas Universidad de Concepción. Maestro en Derecho Universidad Internacional de Andalucía. Doctor en Derecho Universidad Pablo de Olavide. Posdoctorado en Políticas Sociales Universidad Católica de Pelotas, RS. Brasil. Profesor carrera de Trabajo Social Universidad Católica de la Santísima Concepción. Colaborador externo Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Concepción. Contacto: rodrigocalderonster@gmail.com

esa perspectiva es que el conocimiento posible adquiere una perspectiva distinta por su ruptura con la disponibilidad liberal de derechos y su subordinación a razones técnicas y políticas. Como lo señala Boaventura de Sousa Santos:

*“La invención de un nuevo sentido común emancipatorio, basado en una constelación de conocimientos orientados hacia la solidaridad, debe ser complementada por la invención de subjetividades individuales y colectivas, capaces y deseosas de hacer depender su práctica social de esa misma constelación de conocimientos”.* (Santos. 2003. p. 285)

Si como ha sugerido Foucault “un saber se define por posibilidades de utilización y de apropiación ofrecidas por el discurso” (Foucault. 2005. p. 307) esto es lo que ha ocurrido, los derechos humano, han pasado de una propuesta universal e institucional a una práctica que oscila entre la crítica de ese orden, la disidencia, la colaboración, la protección y la reparación de vulneraciones. Se vuelto una acción que entra en conato con las lógicas políticas, economicistas y culturales del pensamiento único donde los derechos son disueltos.

Sobre esas bases de no neutralidad, crítica y prefiguración se plantea esta propuesta. Contra la verdad hegemónica del orden y el discurso afirmamos que los Derechos Humanos pueden constituir un ejercicio que a la vez que incomoda al poder introduce prácticas para una sociedad en movimiento. Se trata de un saber/hacer no enunciativo ni ontológico que toma partido por las víctimas estructurales y sus necesidades. Más que un conocimiento es un saber que disputa el espacio por la diferencia, ya que “el saber no está hecho para comprender, está hecho para zanjar” (Foucault. 2000. P. 47).

Desde esta posición preguntamos por la enseñanza de los derechos humanos en la formación profesional, cuales son las perspectivas teóricas en juego y las operativizaciones posibles que se proponen e incorporan al saber y bagaje de los futuros interventores sociales.

Creo posible afirmar que la educación en Derechos Humanos para profesionales transita entre la visión liberal racionalista abstracta que apunta al desarrollo de capacidades técnicas también abstractas, el conocimiento de los mecanismos nacionales e internacionales y un culturalismo para una didáctica construida a partir de las cartas de derechos como marco ideal para una democracia fundada en derechos mínimos.

En esa línea conviene recordar que establecer principios básicos de justicia social es “la estructura básica de la sociedad, la disposición de las instituciones sociales más importantes en un esquema de cooperación” (Rawls. 2006. p. 62). Se trata de un sistema de reglas, obligaciones y deberes que apuntan a las normas y no a la situación material de los individuos. Así la democracia radica en los principios de igualdad de oportunidades y de diferencia, se trata de una idea intuitiva que no de mejores perspectivas a los mejor situados “a menos que el hacerlo vaya en beneficio de los menos afortunados” (Rawls 2006. p. 81), que confía en que el beneficiar a los menos aventajados también redividirá en otros grupos. El principio rector es el de la justa igualdad de oportunidades que se asegura mediante una justicia racional el hacer social como una empresa donde las diferencias materiales han de ser tratadas como una cuestión de acciones distributivas de naturaleza meramente procesal, en que un procedimiento racional dará por sí el resultado correctivo. Dice Rawls:

*“Dejando a un lado los tecnicismos, la solución obvia es la de que una persona divida el pastel y tome la última parte, permitiendo a los otros que escojan antes. Dividirá el pastel en partes iguales, ya que de éste modo estará seguro de obtener la mayor porción posible. Este ejemplo ilustra los dos rasgos característicos de la justicia procesal perfecta. Primero existe un criterio independiente de lo que es una división justa, un criterio definido previa y separadamente del procedimiento que ha de seguirse. Segundo, es posible encontrar un procedimiento que produzca seguramente el resultado esperado” (Rawls. 2006. p. 90).*

Lo que ha de entenderse por justo es una noción abstracta del bien cómo satisfacción del deseo racional, en tanto que la igualdad de oportunidades “significa tener la misma oportunidad de dejar atrás a los menos afortunados en la lucha personal por alcanzar influencia y posición social” (Rawls. 2006. p. 108), lo que lleva a concluir que la perspectiva de justicia racional ideal privilegia una solución individual en lugar de una redistribución material.

*“La idea intuitiva de justicia como imparcialidad es considerar los principios de justicia como el objeto de un acuerdo original en una situación inicial debidamente definida. Estos principios son aquellos que serían aceptados por personas racionales dedicadas a promover sus intereses y que estuvieren en esta posición de igualdad con objeto de establecer los términos básicos de asociación” (Rawls. 2006. 119).*

Difícilmente puede discordarse con establecer procedimientos racionales, sin embargo es necesario discutir la tesis del acuerdo inicial de los sujetos por un tipo de orden social abstracto. Desde una perspectiva crítica afirmamos que la concurrencia procesal en un debido proceso puede ser aplicada a los derechos individuales pero no a los económicos, sociales y culturales que requieren precisamente, por ser colectivos, remover el estatus quo que ocasiona su necesidad.

De allí que Amartya Sen intenta mantener la racionalidad de método pero indica que

*“subsiste la cuestión acerca de cómo funcionarían las instituciones escogidas en un mundo en el cual el comportamiento real de cada quien puede o no estar del todo conforme con el comportamiento razonable identificado” (Sen. 2013. p. 97).*

Y que hay una débil línea entre esa procesualidad como obtención de justicia y lo que señala Nozick en cuanto a que cada persona puede ejercer sus derechos como quiera reduciéndolos a un ejercicio donde no se garantiza ningún resultado.

Esta crítica al formalismo implica ir más allá de la ruta legislativa para hacer de un derecho legal específico algo material, requiere a juicio de Sen incorporar un debate ético de carácter público donde los derechos humanos se constituyan en una piedra de toque para la evaluación y crítica de las instituciones. La cuestión no es sólo que se haya hecho justicia en términos procesales sino que las

personas realmente concuerden en que se ha hecho justicia y esto requiere más que abstracción.

*“El reconocimiento de los derechos humanos no es una insistencia que cada uno enarbole para ayudar a evitar cualquier violación de cualquier derecho, no importa donde suceda. Se trata más bien de un reconocimiento de que si uno está en condiciones de hacer algo efectivo para evitar la violación de tal derecho, entonces tiene una buena razón para hacer justamente eso, una razón que ha de ser tenida en cuenta para decidir sobre lo que se debe hacer. Es posible que otras obligaciones o preocupaciones no obligatorias puedan abrumar la razón para la acción en cuestión, pero la razón no es simplemente excluida por no ser de su incumbencia. Hay aquí una exigencia ética universal, pero tal exigencia no identifica de manera automática las acciones como si estuvieran libres de condicionamientos” (Sen. 2013. p. 406).*

De allí que el sistema de justicia necesariamente se complete con la producción de legislación que fije derechos, un sistema de judicialización que se actualiza en la concurrencia de las víctimas o quienes accionan por ellas y en un sistema de cumplimiento que haga posible garantizar los derechos, salvaguardar la integridad de los sujetos a proteger y establecer reparaciones de las violaciones.

En la práctica se constituyó así un sistema generado desde arriba, por soberanía compartida, con legislación supranacional y una jurisdicción complementaria a los estados, donde los contenidos fueron establecidos mediante consensos globales traducidos en cartas derechos, que mediados por el estado nación son introducidos en los ordenamientos legales como afirmación de la participación de los mismos estados en organismos internacionales y como límite externo a su soberanía:

*“mientras que en el derecho internacional los elementos para la interpretación de los tratados evolucionaron primeramente como directrices para el proceso de interpretación por las propias Partes Contratantes, los tratados de derechos humanos, dotados de mecanismos supervisión creados por ellos mismos, establecen sistemas de protección - a niveles global y regional- que requieren una interpretación objetiva de sus dispositivos, dado el carácter esencialmente objetivo de las obligaciones contraídas por los Estados Partes” (Trindade. 2006. p. 25).*

En este sistema con el tiempo se verificó la ampliación de protección de las víctimas de violaciones de derechos humanos, se incorporaron criterios esenciales que asegurasen esa protección, la primacía de la norma más favorable, los principios de orden public y de erga omnes, de interpretación intertemporal y evolutiva, una comprensión integrada de los derechos humanos y una ampliación de la ciudadanía procesal a los habitantes de los países sujetos a escrutinio, una ampliación de la responsabilidad del estado comprendido como un todo.

*“En nuestros días ya no puede haber duda de que los tratados de derechos humanos vinculan no sólo a los gobiernos, sino a los propios Estados (Partes), y que el cumplimiento de las*

*obligaciones que estipulan compromete la responsabilidad internacional del Estado, por actos u omisiones, sea el Poder Ejecutivo, sea del legislativo, sea del judicial” (Trindade. 2006. p. 56).*

Se trata de un orden basado en una objetividad universal sustentada en el universalismo abstracto<sup>1</sup> acompañado de un sistema de protección global, regional y local en base a estándares mínimos del cual emanan obligaciones básicas del estado con sus ciudadanos.

Dada esta configuración puede entenderse que la formación de futuros profesionales se produce y reproduce dentro de ese marco. Por un lado una aplicación disciplinar con énfasis en el tipo de información necesaria de manejar para la experticia de cada cual y por otra una adaptación curricular que incide en la metodología de enseñanza. Se transita así entre la revisión de contenidos, una hermenéutica, fijación y conocimiento de estándares mínimos y revisión de casos. La metodología a su vez es adaptación didáctica y entrega de competencias para pero siempre dentro de los paradigmas tradicionales de DDHH, lo que significa que se continúa pensando el saber/hacer como una serie de agregaciones y no en un sentido integrado, holístico y en producción compartida.

Una Teoría Crítica de los Derechos Humanos en cambio se plantea una revisión del espacio y fundamento de los derechos, expande la comprensión de sus fuentes, fines, funciones, valores, sujetos, mecanismos de intervención, hermenéutica y cierre de procesos.

Comparar y hacer visibles diferencias y semejanzas entre paradigmas nos permitirá pensar la ampliación de ciudadanía no sólo en un sentido procesal sino incorporar las luchas sociales como tensiones de necesidades a trabajar desde las políticas públicas más allá de su contención, promoviendo el hacer profesional desde una perspectiva de evaluación y diagnóstico basada en parámetros de derechos humanos a la vez que generar una perspectiva de medición/acción técnica en la producción, ejecución y evaluación de esas políticas. El siguiente cuadro da luces respecto de las concordancias y diferencias que inciden en el tipo de formación, metodologías y espacio político y social desde y hacia donde centrar la acción pedagógica y profesional (Calderón. 2014. 201).

ELEMENTOS	TEORÍA CLÁSICA.	SISTEMA INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN.	TEORÍA CRÍTICA DE LOS DDHH.
Fuentes.	Formales de derecho positivo nacional e internacional.	Múltiple y Formal: tratados, declaraciones, legislación, opinión, jurisprudencia.	Formales, pluralismo jurídico, acciones de organización y lucha.

1 Universalismo cuestionado por la propia historia de pactos y convenciones que ha debido especializar para hacerse cargo de “minorías” y pueblos como también en el ámbito político, como evidencia la incomodidad de los estados africanos que discuten retirarse del sistema internacional de justicia por selectiva y racista. <http://www.elmundo.es/internacional/2016/10/21/580a1d19e2704e7f098b457a.html>

Fines.	Salvaguardar concepto de humanidad y sus valores. Garantizar el orden.	Garantía erga omnes de los derechos humanos.	Obtener condiciones materiales de dignidad. Revindicar, reclamar, establecer y garantizar condiciones de dignidad humana.
Funciones.	Establecer mínimos de respeto y humanidad que permita reclamar su vigencia.	Establecer un sistema internacional y nacional integrado de garantías.	Construir una cultura jurídica que obtenga, garantice y potencia la dignidad humana.
Valores.	Libertad-autonomía, propiedad privada, seguridad jurídica, orden, cohesión social.	Protección efectiva. Defensa y garantía de derechos.	libertad, igualdad y solidaridad en un orden material, social, política y culturalmente equitativo.
Sujetos.	Ciudadanos, órganos del estado, órganos internacionales.	Sujetos institucionales estatales, órganos internacionales, víctimas.	Órganos estatales, redes internacionales, individuos, organizaciones, grupos, comunidades en lucha antagónica.
Mecanismos de Intervención.	Formales e institucionales, básicamente tribunales y órganos auxiliares.	Mecanismos institucionales ampliados: asambleas, comisiones, tribunales internacionales.	Todos aquellos mecanismos, dispositivos, instrumentos, acciones y espacios de lucha necesarios.
Hermenéutica.	Positivista lógico-sistemática y subsunción controlada.	Hermenéutica controlada, interpretación por principios, sentido garantista.	Hermenéutico materialista-finalista, razonamiento jurídico contextual, posicional y estratégico.
Cierre de procesos.	Mecanismos judiciales, monitoreos entre órganos del Estado.	Mecanismos formales, judicialización, intervención de órganos internacionales, justicia internacional, medios de seguimiento.	Apertura permanente. Garantía, seguimiento y adaptación transformadora inconclusa.

Una Teoría Crítica de los Derechos Humanos asume que estos derechos surgen no como una teoría general y definitiva sino que se reconstruyen de un modo intempestivo, donde el rol del estado y los derechos como fuente última de su cartografía son puestos en cuestión por la construcción de políticas subsidiarias de mercado que obligan a visualizar alternativas que potencien la parte emancipatoria de los derechos. Es preciso para ello abandonar las concepciones normativistas y estatutarias de los Derechos Humanos y afirmar a éstos como un proceso abierto de construcción de realidad.

*“Los Derechos Humanos son una convención cultural que utilizamos para introducir una tensión entre los derechos reconocidos y las prácticas sociales que buscan tanto su reconocimiento positivado como otra forma de reconocimiento u otro procedimiento que garantice algo que es, al mismo tiempo, interior y exterior a tales normas” (Herrera. 2010. p. 23).*

Elevar la potencia de los derechos humanos implica reconocer su manifestación compleja en los tres momentos que conlleva: el cultural, el político y el social. Ir allá del universalismo y formalismo, reunificar los momentos políticos en prácticas que miren la complejidad social no mediante la inflación legalista sino pensar los derechos humanos de otra manera requiere otra mirada:

*“tenemos que entender los derechos humanos como categorías que tienen mucho que ver con los procesos dominantes de división social, sexual, étnica y territorial del hacer (desde los que se jerarquiza desigualmente el acceso a los bienes necesarios para una vida digna” (Herrera. 2005. p. 223).*

Realizar prácticas educativas, didácticas, investigativas, de intervención y evaluación de políticas públicas que incorporen los derechos humanos debe confrontar críticamente sus avances y límites. Se trata de educar para prácticas que transiten desde la linealidad progresivo-burocrática hacia una comprensión recursiva-rizomática, que facilite conocer/hacer en una integralidad epistemológica, metodológica y de ejercicio material de los derechos. Operativizar las intervenciones profesionales en derechos humanos requiere producir epistemología y metodologías dúctiles pero sustantivas. Ese proceso puede ser llamado de apertura epistemológica y metodológica.

Un proceso de éste tipo supone ampliar el encuentro con otros conocimientos y saberes, no solo con otras disciplinas. La interdisciplinariedad nos planteaba Bobbio supone “la tendencia a utilizar los conocimientos cada vez más adecuados que las ciencias sociales están en condiciones de suministrarnos sobre las motivaciones del comportamiento desviante y sobre las condiciones que lo hacen posible” (Bobbio. 1990. p. 221). Lo que se requiere sin embargo es un dialogo entre saberes técnicos y sociales, recrear el espacio retórico y práctico entre el mundo social y el profesional, revisando que tipo de conocimiento es necesario entregar, que dispositivos y que instrumentos de validación deben construirse para la desambiguación del conocimiento social y que lleve a una práctica profesional que incorpore esta apertura del conocer-hacer-saber en un sentido de re-hacer poético. Trabajar en políticas públicas no es solo un asunto de aprender contenidos de derechos humanos, mecanismos hermenéuticos y entronizar principios y valores sino un asunto de capacidades para aplicar e inventar modelos y metodologías para trabajar en un nivel específico y riguroso. Esta es la tesis central de éste trabajo, esa condición de posibilidad.

## 2. LA CUESTIÓN METODOLÓGICA

La cuestión es repensar la validez social del conocimiento en su capacidad de generar capacidad para la incertidumbre, flexibilidad y aleatoriedad. Lo anterior necesita centrarse no en conocer respuestas sino en tejer acción-error-aprendizaje, para lo que requerimos una perspectiva científica que acompañe esa complejidad, pasando de una ciencia de objetos a una ciencia de aproximación construida no desde la certeza sino desde una lógica de la sospecha. Como señalaba Jacques Lacan trabajar en espacios de ambigüedad y subjetivación requiere un rigor lógico diferente, ya que el asunto no es el acatamiento rígido de una disposición donde

*“la norma con que se relaciona la diferencia ambigua que ella supone no es una norma especificada ni especificadora, sino apenas una relación de individuo para individuo dentro*

*del compendio- una referencia no es la especie sino lo que  
uniforma” (Lacan. 2003. p. 103)<sup>2</sup>.*

La lucha por los derechos se actualiza y legitima en tanto reconoce la singularidad de cada uno en la pluralidad y desde esa diversidad provoca conexiones que construyan un sentido común integrador. En versión ontológica los Derechos Humanos son un punto de partida que ha naturalizado al individuo como forma social que tendría una dignidad original en abstracto con independencia de su posición. Desde nuestro punto de vista son un punto de llegada por el que trabajar, una dignidad por materializa, un modelo rizomático antes que un modelo raíz:

*“deben ser vistos como la convención terminológica a partir  
de la cual se materializa el conatus que nos induce a construir  
tramas de relaciones – sociales, políticas, económicas y  
culturales – que aumenten las potencialidades humanas”  
(Herrera. 2005. p. 245).*

Realizar una evaluación crítica de los avances que los paradigmas históricos de derechos humanos han conseguido es imprescindible para afirmar propuestas diferentes.

Del paradigma liberal hay que rescatar su espíritu de combate al poder y defensa de los súbditos afirmando la necesidad de libertad. Sin embargo es necesario desideologizar su sentido de mercado como sinónimo de libertad, llevar su contenido fuera de las cosas y su intercambio como única medida y la propiedad como momento de constitución del sujeto. Esa pérdida del carácter fetichista de la libertad es el mejor antídoto contra la tensión binaria entre mercado y estatismo en la satisfacción de las necesidades, que finalmente acaba definiéndolas desde fuera de los sujetos suplantando su libertad.

Respecto de la idea de estándares mínimos reconocemos el inmenso trabajo para sistematizarlos y establecerlos como indicadores de cumplimiento universal, permitir la creciente posibilidad de reclamación y construcción de una hermenéutica de protección y reparación. Sin embargo es necesario señalar que el trabajo de las Cortes de Derechos Humanos, el sistema de informes y contenidos conlleva sus limitaciones:

- a. La era del capital global impone brutales límites a las instituciones estatales e inter estatales por que el Estado ha sido puesto en cuestión y salvo el mercado otros actores aún debaten cómo actuar en esos espacios negados y/o abandonados a la par de violaciones cotidianas que atacan desde su interior la construcción de un orden justo universal.
- b. La propia idea de estándares mínimos ha rebajado lo mínimo, la idea eufórica de un futuro de instituciones humanizadas nos limita pues se erige sobre tres pilares que siendo su sustento le impiden ampliarse:
  1. Se sustenta en una antropología individualista y patriarcal; confiriendo a los derechos sociales el carácter de programáticos subordinados a la propiedad en un modelo de lo humano masculino productivo.
  2. Hace de la esfera estatal el único momento de definición normativa, promoción y respeto de los derechos, manteniendo como ideología el que el

<sup>2</sup> Original en portugués.

estado sea productor de derechos como concesiones a la vez que único violador sistemático de éstos.

3. Comprende las necesidades humanas y la justicia posible desde una perspectiva uno-uno pero fuera de lo judicial no desarrolla metodologías de acción colectivas para las políticas públicas y de potencia de los ciudadanos en el encuentro y empoderamiento de los actores directos que decidan hacia esas políticas, manteniéndolos como destinatarios objetos.

Proponemos trabajar una mirada holística de los derechos y sobre las acciones formativas, que incorpore a los contenidos métodos y técnicas que ayuden en la formulación de políticas públicas y programas, en la formulación y evaluación de proyectos y la intervención desde una integración horizontal de saberes, contextos y sujetos, una recursividad para actores existentes y por emerger, que les permita conocer-aprender-hacer sus DDHH, conjugando experiencia y creación.

Muchos instrumentos que ya existen, como la acción erga omnes o el principio de *ordre public* permitieron expandir la jurisdicción hacia la protección de víctimas sin necesidad de la mediación del estado, pero en otras áreas de derecho el proyectar los límites de la revisión de las bases jurídicas usando principios a favor de la parte más débil permite ampliar mecanismos y resultados favorables a estas y además construir una cultura creciente de derechos entre los ciudadanos: por ejemplo la aplicación del principio de realidad en derecho laboral da a los trabajadores idea de la existencia de derechos no escritos y expande su conciencia jurídica más allá de la letra del contrato; o el derecho de niños y niñas a ser escuchados y tomados en cuenta en los procesos que les afectan se suma a la inclusión en las escuelas de la idea de tener derechos específicos; o en la revisión de sentencias en derecho penal para detectar errores o hacer aplicables leyes más benéficas ha instalado el contra discurso de tener los presos derechos pese a la restricción de libertad y ha elevado la etapa de ejecución penal como parte del debido proceso.

A su vez la teoría garantista, a propósito de la discusión entre Ferrajoli y Guastini respecto de la naturaleza de las garantías, ha instalado la protección de derechos como una obligación jurídica imperfecta que se dirige al centro de lo que es o no una sociedad y no sólo para los individuos.

*“Una obligación política entendida, por tanto, ya no como la obligación que tienen los gobernados de obedecer al poder político, sino con la obligación de los gobernantes, de los políticos, con la polis y su politeia; la obligación, entonces, de obedecer a la Constitución, que tiene una sanción que también es esencialmente política (aunque invoque, para justificarse, la deficiente garantía de derechos jurídicos): la deslegitimación democrática de los gobernantes” (Bovero, 2009. p. 243).*

Para cumplir esta obligación es necesario llenar el espacio político de la administración avanzando hacia un sistema de garantías por acción directa con y en los sujetos participes, donde el actor técnico se relaciona con ellos no sólo desde la burocracia sino en una perspectiva de hacer a ese sujeto/objeto un copartcipe, buscando no solo garantizar obediencia a cambio de derechos sino que establecer prácticas solidarias, colaborativas y autogestionarias que

completan la acción institucional más allá de la sola asistencia subsidiaria.

El asunto es cómo hacemos para construir desde allí metodologías y esquemas de trabajo diferentes. Nos parece necesario señalar algunas condiciones previas:

- » En materia de derechos humanos hay que medir no solo guarismos que demuestran el cumplimiento de metas cuantitativas de beneficiados sino que se requiere avanzar en construir indicadores propios cualitativos que permitan a la vez observar la ejecución de políticas en el cumplimiento de las obligaciones como apreciar lo corregible. La sola medición cuantitativa puede dar cuenta de incrementos pero no de avances sustantivos en derechos, resultando incluso regresivos al privarlos de contexto. Para ello es necesario abandonar el criterio neoliberal de satisfacción de un mínimo para señalar que el piso de los derechos es, como sostiene Potyara Pereira, garantizar un punto básico no discutible de satisfacción de las necesidades:

“encadenar positivamente beneficios, servicios, programas y proyectos socioeconómicos significa alcanzar metas mayores de equidad, a partir de las características de los problemas o de las cuestiones a enfrentar, relacionados a necesidades humanas consideradas básica. Por eso la importancia adicional de definir necesidades básicas por posición a preferencias, deseos, compulsiones, demandas, expectativas, que pueblan el universo de las discusiones y especulaciones en torno a la noción de mínimos sociales” (Pereira. 2002. p .37).

- » Hay que determinar no solo objetivos estratégicos sino su estado de avance y responsabilidad. Los derechos humanos no son solo enunciados o dispositivos sino conceptos complejos e integrales con expresión, extensión, desarrollo y profundidad que es necesario establecer para medir procesos. Nos referiremos a esto en el nivel de la metodología y sus técnicas.
- » Es necesario detectar los obstáculos a remover para no solo cumplir un estándar de derechos específico sino para producir su reasignación y reconstrucción sustantiva.
- » Se requiere producir encadenamientos sinérgicos de recursos no sólo materiales sino además organizativos, emocionales, relacionales e integradores. Como planteaba Max-Neef la opción es trabajar con supuestos sistémicos toda vez que en la linealidad no se incorpora ni la diversidad ni las superposiciones de una estructura ni las relaciones e interconexiones de sus elementos, de allí que los satisfactores que se eligen en vez de resultar integrales determinan acumulaciones y singularidades excluyentes.

Si se opta por el supuesto sistémico, la estrategia priorizará la generación de satisfactores endógenos y sinérgicos. Las necesidades serán entendidas simultáneamente como carencias y como potencias, permitiendo así romper con el círculo vicioso de la pobreza. De lo anterior se desprende que la manera en que se entiendan las necesidades y el rol y atributos que se asignen a los satisfactores posibles, son absolutamente definitivos para la definición de una estrategia de desarrollo. (Max-Neef. 1998 p. 41)

Todo lo anterior implica una revisión teórica de modelos pero sobre todo propuestas de traducción de esa epistemología en metodología de apertura que incorporen a la experiencia profesional trabajar con Derechos Humanos más allá de la jurisdicción y la transmisión cultural de principios y valores, creando dispositivos aplicables en la microfísica de la construcción de esos derechos. Solo desarrollando este nivel instrumental a partir de objetivos, procesos y metas puede avanzarse a una didáctica que concrete esa circularidad potenciadora.

A continuación presenta una serie de instrumentos creados y aplicados en diversas instancias por el autor, buscando aproximar necesidades, derechos y potencia en la producción de dignidad humana.

### **2.1 PRIMERO. TRABAJANDO NECESIDADES HUMANAS, SU COMPLEJIDAD Y ENCADENAMIENTOS**

Partiendo de las ideas de Desarrollo a Escala Humana y satisfactores sinérgicos<sup>3</sup> refieren a que el desarrollo es a la vez individual y colectivo y afirmando que las necesidades humanas son materiales y no ontológicas ni piramidales se desarrolló la siguiente actividad dirigida a estudiantes de Trabajo Social que buscaba enseñar las necesidades no como carencia estratificada sino mostrando los encadenamientos entre categorías existenciales y necesidades axiológicas, desde el observar sus propias necesidades personales, replicando las emociones que se producen en los sujetos escrutados cuando se les interroga por su hacer/vivir, buscando comprender que objetividad y subjetividad son planos que operan conjuntamente ya que:

*“este constante darse cuenta de que al fenómeno del conocer no se le puede tomar como si hubieran “hechos” u objetos allá afuera, que uno capta y se los mete en la cabeza. La experiencia de cualquier cosa allá afuera es validada de una manera particular por la estructura humana que hace posible “la cosa” que surge en la descripción” (Maturana, Varela. 2007. p. 13).*

#### **2.1.1 PRIMER MODELO: PAUTA EVALUATIVA. NECESIDADES HUMANAS**

##### **Instrucciones:**

1. Recuerde que la tabla que debe completar es una tabla de necesidades ya definidas en el modelo estudiado (las 9 de la columna vertical), expresadas en 4 dimensiones de la columna horizontal. No es necesario agregue nuevas necesidades.
2. Para llenarla debe centrarse en Usted como sujeto de necesidades.
3. Recuerde, lo que usted está haciendo no es un diagnóstico de sus necesidades, estas ya existen. Sino revisar estas en base a la tabla para lograr encadenamientos y luego asignar satisfactores.
4. Si lo estima necesario puede hacer un diagnóstico, pero acá pasamos de la etapa de la detección (conocer) a la de acción (hacer y estar): asignar satisfactores posibles a sus necesidades en tiempo presente.
5. Cuando llene la tabla intente no pensar de una en una sino asignando satisfactores que puedan satisfacer varias necesidades y no importa si en este momento no posee la solución, ya que precisamente por eso es una

<sup>3</sup> “Satisfactores sinérgicos son aquellos que a la vez que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras”. (Max-Neef. 1998.P31).

- carencia, sino cuales satisfactores requeriría para satisfacerlas.
6. Resulta útil combinar bienes, servicios y otros no determinados previamente.
  7. Las categorías de necesidades y existenciales le parecerán amplias, Ud. debe intentar volverlas prácticas.
  8. Atrévase a equivocarse, ya que en la asignación de satisfactores es donde se aprende si es posible pensar de otro modo o no.

**Actividades:**

**PRIMERO:** Realice una descripción de sus principales carencias como sujeto de necesidades.

**SEGUNDO:** Usando la tabla que se acompaña, basada en la teoría del Desarrollo a Escala Humana complétela en base a las necesidades descritas y a las dimensiones, asignando satisfactores que produzcan la mayor sinergia posible.

**TERCERO:** Una vez completada indique que tipo de satisfactores cree haber usado y por qué, de ejemplos de los usados. Solo una vez construida la tabla podrá saber qué tipo satisfactores usó, antes podrá haber discrepancia entre la tabla y la respuesta.

**CUARTO:** Hecho el trabajo revise las carencias que aparecen más de una vez en las distintas categorías e imagine acciones concretas que podrían ayudar a satisfacerlas.

CATEGORÍAS EXISTENCIALES NECESIDADES AXIOLÓGICAS.	SER	TENER	HACER	ESTAR
Subsistencia				
Protección				
Afecto				
Entendimiento				
Participación				
Ocio				
Creación				
Identidad				
Libertad				

**2.1.2 SEGUNDO MODELO: RECUPERAR EL SENTIDO INTEGRAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (DESC)**

Como señalamos la perspectiva tradicional concibe los DDHH dando primacía a los derechos políticos individuales postergando los DESC. Trabajar una perspectiva sinérgica implica recuperar su integralidad revisando sus características constitutivas:

- a. Son siempre y en todo momento derechos económicos, sociales y culturales; actúan en las tres esferas simultáneamente provocando interacciones Sinérgicas.
- b. Están orientados a una perspectiva de desarrollo colectivo.
- c. Buscan una perspectiva centrada en la dignidad material.

- d. Implican una concepción jurídica de universalidad: los derechos son generales y se aplican en todas las ocasiones en que concurran sus supuestos de operatividad para los involucrados.
- e. Se pretenden integrales, deben desarrollarse conjuntamente para asegurar su contenido.
- f. Son actuales, inminentes y radicales<sup>4</sup>. Si uno toma estas características y construye una matriz de evaluación es posible hacer evaluaciones precisas y objetivas de políticas públicas que nos permitan determinar si se satisface un derecho o se vulnera, además del grado de cumplimiento de éste.

### **Matriz de evaluación de política pública en base a criterio DESC**

INDICADOR / DESCRIPTOR	CARÁCTER COLECTIVO.	MEJORA DIGNIDAD MATERIAL	UNIVERSALIDAD	INTEGRALIDAD	ACTUALIDAD
Económico					
Social					
Cultural					

Ejemplo: beca de alimentación estudiantil o tarjeta Junaeb.

El Estado entrega a estudiantes universitarios carenciados un aporte para alimentación consistente en una tarjeta de débito sobre una suma mensual no acumulable. Con ella pueden efectuar compras a elección individual. El beneficio a razón de una comida diaria no cubre todo el mes. Indicadores son el carácter económico, social y cultural.

Para los verificadores deben establecerse rangos en base a estándares para cada categoría. Por ejemplo en escala 1-5:

**Carácter colectivo:** Si el mecanismo se utiliza individualmente valor 1, organización permanente valor 5. Rangos intermedios como “comparte la compra con un amigo 2, más de uno 3, comprando juntos 4”.

**Mejora material,** no tiene beca y la adquiere 1, renueva por primera vez 2, por segunda 3, por tercera 4 y más de tres veces 5.

**Universalidad,** valor según total de beneficiados: de 1 a 20% 1, 21 a 40% 2, 41 a 60% 3, 61 a 80% 4, 81 a 100% 5.

**Integralidad.** Requiere indicadores complejos, una construcción que incorpore consumo físico, salud integral, beneficios nutricionales, satisfacción psicológica, rentabilidad. Obviamente los rangos debieran construirse por equipos multidisciplinarios.

**Actualidad,** rangos por número de días de cobertura: 1 a 6 días valor 1, 25 a 30 días valor 5.

Un estudiante que consume solo valor 1. Si es alumno de tercer año y adquiere por segunda vez valor 2. Si en esa universidad se satisface al 50% de los alumnos valor 3. Alcanza parcialmente el indicador de calidad 2. Se cubren 15 días valor

<sup>4</sup> “Es radical la teoría para la cual el hombre (la riqueza humana) representa el máximo valor” (Heller. 1998. p. 105).

3. El cuadro de medición por extensión del DESC alimentación sería:

INDICADOR / DESCRIPTOR	CARÁCTER COLECTIVO	MEJORA DIGNIDAD MATERIAL	UNIVERSALIDAD	INTEGRALIDAD	ACTUALIDAD	TOTAL MEDIDO
Económico	1	2	3	2	3	11/25
Social						44%
Cultural						
Total ideal	25					

Tenemos así una base para saber cómo se cumple el derecho de alimentación, que para mejorar el estado es necesario aumentar el carácter social, introducir el factor cultural y mejorar índices de cumplimiento.

### 2.1.3 TERCER MODELO: PROCESO, TAREAS Y CIRCULARIDAD.

Señalamos cómo la protección institucional de derechos se centra en procedimientos estandarizados y resueltos por terceros. Los conflictos donde juegan los derechos requieren sin embargo una dinámica diferente que permita a los sujetos comprender que necesidades, derechos y contextos requieren no sólo resolución sino alternativas de concurrencia. La falta de perspectiva técnica de las organizaciones sociales requiere una metodología que permita hacer análisis de contexto, determine y ordene las tareas e incorpore la evaluación del proceso para permitir sistematizar conocimiento y permita asignar tareas para los objetivos en su desarrollo.

La siguiente tabla enfrenta esos problemas: diagnóstico, definir la situación, definir tareas claras y analizar resultado. Este es un campo que podríamos llamar Derecho Procesal Social<sup>5</sup>.

PROBLEMA	SITUACION	ACCION	RESULTADO
1		Qué: Con quién: Hacia quién: Cuándo:	

Complementado con técnicas de discusión grupales permite ordenar tareas y reafirma la necesidad de trabajar con un método.

### 2.1.4 CUARTO MODELO: TRANSFORMAR ESTÁNDARES EN OBJETIVOS DE PROYECTOS Y EVALUACIÓN

Se entiende por estándares internacionales el conjunto de normas generalmente aceptadas fijados en un grupo de instrumentos jurídicos que forman la base del sistema jurídico de protección en derechos humanos que se desprenden de un cuerpo de tratados y declaraciones base, de los cuales emanan principios y obligaciones de los estados parte del sistema internacional de DDHH.<sup>6</sup>

5 Calderón, Rodrigo. Ejercer los Derechos. Un problema de soberanía instituyente. Acción Colectiva y Movimientos Sociales. Disputas conceptuales y casos de estudio reciente. Punta Angeles-Universidad de Playa Ancha. 2105.

6 <http://www.ohchr.org/SP/Issues/LibertadReunion/Pages/InternationalStandards.aspx>

De ellos emanan los siguientes principios básicos y esenciales:

1. **Universalidad:** protección a todos los habitantes de un estado por vías nacionales e internacionales.
2. **Orden public:** las obligaciones contraídas deben ser garantizadas colectivamente efectuando una interpretación de protección objetiva de sus dispositivos.
3. **Erga omnes:** los DDHH son establecidos en relación con el Estado, pero también con otros agentes que incidan en su ejercicio.
4. **No discriminación** por razones de distinción arbitraria.
5. **Discriminación positiva:** acciones de integración a grupos específicos.
6. **Especialidad:** desarrollo de normas o aplicaciones a grupos específicos.

Pueden ordenarse de la siguiente forma:

PRINCIPIOS GENERALES.	GARANTÍAS JUDICIALES:	POLÍTICAS PÚBLICAS.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universalidad.</li> <li>• Orden public.</li> <li>• Erga omnes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orden public.</li> <li>• No discriminación.</li> <li>• Especialidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No discriminación.</li> <li>• Discriminación positiva.</li> <li>• Especialidad.</li> </ul>

Hacer visible el lugar institucional donde pueden aplicarse, desde y hacia dónde dirigir acciones, por qué principios deben ser guiados los objetivos de los programas permite a los profesionales creadores o ejecutantes reconocerlos para formular objetivos generales y específicos de proyectos, verificadores, cumplimiento de objetivos y no meta. Los profesionales no abogados necesitan una guía para leer los tratados específicos a implementar.

#### 2.1.5 QUINTO MODELO: LLENAR EL ESPACIO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS<sup>8</sup>

Los DDHH enunciados como conceptos generales deben ser completados. La idea de norma general es una visión abstracta antes que operativa; conocer no los polos permitido/prohibido de cada derecho sino el campo de éstos implica redefinir su tipificación, pasando a una mirada de espacio y contrastes que abra el derecho. “El sentimiento humano se ha llenado de infinitos dolores, injusticias, durezas, enajenaciones y frialdades por el hecho de que se creía ver contrastes donde sólo hay transiciones” (Nietzsche. 1999. p.72).

El siguiente ejercicio sobre el derecho de participación para segmentos juveniles pretendió esa apertura de la idea general a la serie de actos que lo constituyen y los grados de cumplimiento posibles.

Si definimos **PARTICIPACIÓN** como un concepto esencialmente relacional y posicional, que se constituye en la medida que contiene esfuerzos parciales de información, opinión, expresión, movilización y decisión, articulado siempre en torno al criterio de decisión como elemento de cierre y completud del proceso, la forma y contenido mismo del derecho adquieren trama, movimiento y potencia.

Proponemos la siguiente tabla en que la ubicación y extensión de un estado de participación entrega el verdadero nivel de satisfacción del derecho.

CONCEPTO	INDICADORES
Información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicaciones de divulgación (revistas, periódicos, etc).</li> <li>• Publicaciones breves de información (boletines, folletos, afiches).</li> <li>• Publicidad audiovisual.</li> <li>• Publicidad callejera.</li> <li>• Charlas o talleres informativos.</li> </ul>
Opinión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Talleres participativos.</li> <li>• Focus groups.</li> <li>• Encuestas.</li> <li>• Cabildos o asambleas.</li> <li>• Plebiscitos o referendums.</li> <li>• Parlamentos comunales o regionales.</li> </ul>
Expresión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Boletines autogestionados.</li> <li>• Proyectos de comunicación financiados por el Estado.</li> <li>• Talleres o encuentros autogestionados.</li> <li>• Cabildos participativos.</li> <li>• Manifestaciones espontáneas.</li> </ul>
Movilización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marchas o mítines autorizados.</li> <li>• Marchas o mítines no autorizados.</li> <li>• Acciones colectivas espontáneas.</li> <li>• Acciones colectivas planificadas.</li> <li>• Manifestación o movilización reprimidas por la autoridad.</li> </ul>
Decisión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisiones resolutivas.</li> <li>• Asambleas o cabildos con participación de los afectados.</li> <li>• Plebiscitos o referendums vinculantes.</li> <li>• Parlamentos locales o regionales soberanos.</li> <li>• Presupuestos participativos.</li> </ul>

### 2.1.6 SEXTO MODELO: USAR LAS CARTAS DE DERECHOS PARA EVALUAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS POR MATERIAS

Determinar cómo se evalúan las políticas públicas, si en base a objetivos de gobierno, objetivos de cada programa, análisis gasto/eficiencia, rentabilidad social, etc es fundamental. Nos faltan métodos específicos desde los derechos humanos.

Enfrentados a ese desafío debimos elaborar una metodología que permitiese evaluar políticas de área por las cartas de derechos vigentes. Aplicada a las políticas sobre delincuencia del estado chileno luego de un mapeo de los diversos programas vigentes, las normativas y discursos en un espacio de tiempo, desagregándolas ministerio por ministerio pudimos hacer una evaluación en relación con la Convención Americana de derechos y deberes del Hombre<sup>9</sup>:

DERECHOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO
Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.	Parcialmente. Existen serios peligros para la seguridad personal dadas las condiciones de vida intrapenitenciaria.
Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.	Parcialmente, solo derechos procesales.

Artículo III. Toda persona tiene el derecho de profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y en privado.	Derecho de libertad religiosa y de culto como asistencia espiritual, incluso existe posibilidad de organizarse en los presidios por esta materia.
DEBERES	POSIBILIDAD DE CUMPLIR
Artículo XXX. Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando éstos lo necesiten.	Restringida. Se genera una imposibilidad obvia de responsabilización. No existen antecedentes cuantos desarrollan vida delictual como modo de enfrentar esta obligación, salvo algunas consideraciones en cuanto a abuelas a cargo de nietos que caen por micro tráfico.
Artículo XXXI. Toda persona tiene el deber de adquirir a lo menos la instrucción primaria.	Sujeta a motivación personal. Las condiciones no necesariamente lo favorecen.

### 3. LAS TAREAS NECESARIAS

Como puede apreciarse es posible construir que requiere ser replicada, evaluada y mejorada para permitir innovación y transformación. Sin embargo el desafío es aún más complejo a la vez que específico.

Contra el pensamiento dicotómico y la separación de saberes que en la ciencia y especialmente con la tecnología digital ha sido superada, la relación entre derechos, pedagogía y sociedad necesita con urgencia hacer luz donde el formalismo lo ha oscurecido. La vida social está en conexión directa con la vida biológica donde los sistemas son inestables; la operatividad requiere multidimensionalidad y no verdades normativas que evitan el movimiento. “La evolución es provocadora de rupturas, formadora de sociedades cuya diferencia capital (la novedad) debe ser comprendida en sí misma” (Balandier. 2003. p. 67).

El trabajo por hacer es llevar a que los DDHH sean percibidos como un ejercicio sinérgico que supera la idea de externalidades negativas y los incorpore como acciones para el desarrollo. La producción de riqueza humana requiere una nueva mirada capaz de incorporar el que los derechos no son deseos ni expectativas de bienestar sino condiciones medibles en su materialidad. Es necesario allí saber cómo se establecen y mueven los derechos sus actores para permitir decisiones que determinan que se cumplan los derechos y no que nieguen o degraden la situación de sujetos determinados. Usando de otras ciencias que dialoguen con el derecho, ya no como peritos sino como parte de saber hacer integrado es posible actualizar los derechos y su necesidad de actualidad como base del desarrollo por la potencia que llevan.

Podemos pensar los DESC como una medición de pasar de un estado 0 a uno 0+x que transforme la realidad aumentando la riqueza humana integral y no solo económica. Esto permitiría concebir una nueva perspectiva multidisciplinaria de formación de profesionales que amplíe la comprensión de las ciencias y de los derechos en su dimensión viva. Los profesionales que no provienen de las ciencias humanas trabajan temas que inciden en derechos, las ciencias humanas muestran pero no siempre instituyen, las jurídicas carecen de una perspectiva más allá de prohibiciones y normas.

Necesitamos no ya modelos lineales sino circulares y radiales que expandan la comprensión y la acción, que resulten más que eficientes eficaces en la lucha por la dignidad humana. El verdadero desafío no está tanto en la didáctica sino en este otro sentido metodológico del conocimiento y su validación para el desarrollo de los Derechos Humanos.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Balandier Georges. *El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales*. Gedisa. Barcelona. 2003.
- Bobbio Norberto. *Contribución a la Teoría del Derecho*. Editorial Debate. Madrid. 1990.
- Bovero Michelangelo. *Derechos, deberes, garantías. En Garantismo. Estudios sobre El pensamiento de Luigi Ferrajoli*. Editorial Trotta. Madrid. 2009.
- Calderón Astete Rodrigo. *La importancia de una Teoría Crítica de los Derechos Humanos. En Escritos de Teoría Crítica dos Direitos Humanos em Homenagen á Joaquín Herrera Flores. Marcelo Oliveira de Moura, Rodrigo Calderón Astete, Organizadores*. Educat. Pelotas. R.S. 2014.
- Nuevas Metodologías, nuevos derechos. *Teoría y práctica para los derechos*. Editorial Académica Española. 2013.
- Delincuencia, Políticas de Estado y Derechos Humanos. *A propósito de la cuestión penitenciaria en Chile*. RIL Editores. Santiago. 2014.
- Ejercer los Derechos. Un problema de soberanía instituyente. *En Acción Colectiva y Movimientos Sociales. Disputas conceptuales y casos de estudio reciente*. Baez, Cancino y Paredes. Editores. Punta Angeles-Universidad de Playa Ancha. Valparaiso 2105.
- Foucault Michel. *La arqueología del saber*. Siglo veintiuno editores Argentina. Buenos Aires. 2005.
- Nietzsche, la genealogía, la historia. *Pretextos*. Valencia. 2000.
- Heller Ágnes. *Teoría de las necesidades en Marx*. Ediciones Península. Barcelona. 1998.
- Herrera Flores Joaquín. *La reinención de los Derechos Humanos*. Atrapasueños. Andalucía. 2010.
- Los derechos humanos como productos culturales. *Crítica del humanismo abstracto*. Ediciones Catarata. Madrid. 2005.
- Lacan Jacques. *O número trece e a forma lógica da suspeita. En Outros Escritos. Campo Freudiano no Brasil*. Zahar. Río de Janeiro. 2003.
- Maturana Humberto, Varela Francisco. *El árbol del conocimiento*. Editorial Universitaria. Santiago. 2007.
- Max-Neef Manfred. *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Editorial Nordan Comunidad; Icaria Editorial S.A. Barcelona. 1998.
- Nietzsche Friedrich. *El caminante y su sombra*. Edimat Libros. Madrid. 1999.

Pereira Potyara. *Necesidades humanas. Para una crítica a los patrones mínimos de sobrevivencia*. Cortez Editora. Sao Paulo. 2002.

Rawls John. *Teoría de la Justicia. Fondo de Cultura Económica*. México. 2006.

Santos Boaventura. *Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia*. Desclée de Brouwer S.A. Bilbao. 2003.

Sen Amartya. *La idea de la justicia*. Taurus. México. 2013.

Trindade C. Antonio. *El derecho internacional los derechos humanos en el siglo XXI*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. 2006.



## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.5 La educación en Derecho Humanos frente a situaciones de emergencia por desastres naturales*

*Fernanda Yépez Calderón\**  
*Lorena Morillo Velasco\*\**

#### RESUMEN

El presente documento recoge aspectos básicos de la educación en derechos humanos que desarrolla la Defensoría del Pueblo de Ecuador, la cual se fundamenta en la pedagogía constructivista y busca crear las condiciones sociales que propicien el ejercicio y garantía de derechos humanos, así como cuestionar las estructuras sociales, creencias y prácticas culturales que promueven discriminación, violencia y vulneración de derechos humanos. Inicia explicando la organización estructural de la institución, desarrolla la definición de contenidos y metodología para cumplir con estos propósitos y cierra exponiendo algunos resultados y la respuesta de la Defensoría del Pueblo en la situación de emergencia ocasionada por el terremoto del mes de abril de 2016.

**Palabras Clave:** Educación en derechos humanos, ciclo de enseñanza aprendizaje, terremoto.

#### ABSTRACT

This document gathers basic aspects from education in regards to human rights, which is developed by “Defensoría del Pueblo del Ecuador” based on constructivism pedagogy and looks to create social conditions which would propitiate the exercise and guarantee of the practices of human rights, questioning social structures, beliefs and cultural practices that promote discrimination, violence and the breaking of human rights. It starts by explaining the structural organization of the institution, it defines contents and methodology used to meet these purposes and ends by presenting results and the answer given by “Defensoría del Pueblo” before the emergency caused by the earthquake in April 2016.

**Key words:** Human rights education, teaching-learning cycle, earthquake.

---

\* Cursante Maestría en Investigación en Políticas Públicas en FLACSO Ecuador. Especialista Universitario en Planificación y Gestión de Intervenciones de Cooperación para el Desarrollo. Socióloga para el Desarrollo de la Pontificia Universidad Católica. Contacto: fyepez@dpe.gob.ec

\*\* Especialista Superior en Gerencia para el Desarrollo, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Licenciada en Gestión Social, Pontificia Universidad Católica de Ecuador. Especialista de Educación e Investigación de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. Contacto: lmorillo@dpe.gob.ec

## 1. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS DESDE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR

La Defensoría del Pueblo es la Institución Nacional de Derechos Humanos en Ecuador y su función, por mandato constitucional, es la protección, tutela y defensa de los derechos de todas y todos los habitantes de Ecuador y de las y los ecuatorianos fuera del país, como Institución Nacional alineada a los Principios de París tiene también la promoción de derechos como fundamental atribución. Desde el año 2010 la institución desde la Dirección Nacional de Promoción ha trabajado en procesos de capacitación y sensibilización tanto a nivel interno como externo. Para el 2014 con la aprobación de la nueva estructura orgánica funcional se institucionaliza la Dirección General de Educación e Investigación perteneciente a la Adjuntía de Derechos Humanos y de la Naturaleza, en la cual se encuentra la Dirección Nacional Técnica de Educación y Capacitación, misma que tiene como misión: “Planificar, dirigir y coordinar acciones que permitan generar procesos, y estrategias metodológicas y pedagogías para la sensibilización y capacitación a servidores públicos/as y ciudadanía en materia de derechos humanos y de la naturaleza”.

Para cumplir con lo establecido se han instaurado procesos educativos a fin de posicionar a la Educación en Derechos Humanos –EDH– tanto al interior de la Institución como en otras instituciones públicas y ciudadanía en general, dándole la importancia y lugar que merece en la consecución de los fines de los derechos humanos<sup>1</sup>.

Una de las actividades claves de este proceso, ha sido la generación de diferentes documentos, entre ellos directrices generales para trabajar educación en derechos humanos, aprobadas por el Defensor del Pueblo, misma que busca:

- Crear las condiciones sociales que propicien el ejercicio y garantía de todos los derechos para todas las personas, colectivos, comunidades, pueblos, nacionalidades y la naturaleza.
- Propiciar el cuestionamiento a las estructuras sociales, creencias y prácticas culturales sobre las que se sustenta la negación de los derechos humanos y de la naturaleza o que promueven la discriminación y ponen en situación de vulnerabilidad a determinados grupos o colectivos (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2015, art. 4).

En la Resolución 029 de la Defensoría del Pueblo de Ecuador del año 2015, en el artículo 3, se establecen los principios que sustentan la propuesta de Educación en Derechos Humanos de la institución:

- Enfoque participativo, mismo que reconoce que las personas participantes tienen experiencias y conocimientos previos significativos que deben ser integrados en la construcción de los nuevos aprendizajes.
- Integralidad, promueve en las personas participantes, la unidad entre el ser humano y la naturaleza, lo colectivo y lo individual, lo cognitivo y lo afectivo.
- Complementariedad, entre la educación formal y la no formal y la informal, reconociendo las diversas maneras en las que aprenden y participan las personas.
- Interseccionalidad, integra en el proceso educativo los enfoques de género,

<sup>1</sup> Se cuenta con un video promocional en el siguiente enlace <https://youtu.be/2a0nRj45dNM>

étnico, intergeneracional, intercultural, de discapacidades y de movilidad humana, entre otros.

- Valor práctico, que busca que los contenidos y herramientas adquieran significado para las personas participantes y de ese modo puedan ser aplicados en el ejercicio de sus derechos.

La Educación en Derechos Humanos que desarrolla la Defensoría del Pueblo se fundamenta en la pedagogía constructivista, que, entre otras cosas, plantea que el individuo en los aspectos: cognitivo, afectivo y social del comportamiento, no solo es un producto del ambiente o el resultado de sus disposiciones internas, sino parte de una construcción propia que la produce día a día como consecuencia de la interacción con su entorno (Díaz y Hernández, 2004).

La Defensoría del Pueblo recoge los planteamientos del constructivismo y propone que el conocimiento no se transmite sino que se comparte y se construye colectivamente, este planteamiento nos permite fundamentar que nuestros procesos de enseñanza aprendizaje en derechos humanos deben buscar aprendizajes significativos.

Los aprendizajes significativos, se centran en la importancia de la experiencia y la reflexión para dar sentido, significado y utilidad a las actividades y conocimientos durante el proceso educativo, a fin de garantizar que el grupo de personas, al finalizar el proceso de difusión sensibilización, capacitación y formación, pueda recordar y aplicar lo aprendido (Gómez, 2012).

El aprendizaje significativo plantea además, que para que un nuevo conocimiento se aprenda y perdure en el tiempo, tiene que relacionarse de manera no arbitraria con los conocimientos previos de la persona que aprende, respetando algunas premisas:

- a. El aprendizaje va más allá del cambio de conducta; conduce a una transformación en el significado de las experiencias y concepciones que las personas tienen.
- b. Las experiencias implican para las personas: pensamiento y afectividad, las que en conjunto enriquecen el significado de la experiencia.

Los procesos educativos que desarrolla la Defensoría del Pueblo buscan alcanzar aprendizajes significativos, en cuatro fases que integran lo que se ha denominado ciclo de enseñanza-aprendizaje.

- c. El proceso educativo debe considerar tres elementos o relaciones: educadores y educadoras y su forma de enseñar; la estructura de los conocimientos y la forma en que se producen; y, el entramado social en el que se desarrolla la experiencia educativa (Moreira, 1997).

En síntesis, los elementos metodológicos que orientan la educación en derechos humanos en la Defensoría del Pueblo del Ecuador, son:

Figura 1. Ciclo de Enseñanza-Aprendizaje<sup>2</sup>

**Fuente:** ¡Vivo mis derechos! Manual de Implementación para facilitadores y facilitadoras  
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo de Ecuador, Dirección General de Educación e Investigación, 2015.

Las directrices que contienen el sustento antes mencionado tienen más de un año de implementación, lo cual ha generado buenos resultados, para esto ha sido necesario emprender procesos internos de capacitación al personal a nivel nacional y un seguimiento permanente a los procesos educativos desarrollados en el territorio, con asesorías continuas por parte del equipo técnico a las Coordinaciones y Delegaciones Zonales.

## 2. HERRAMIENTAS PARA LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y ALGUNOS RESULTADOS

Por otra parte, el trabajo se ha enfocado en generar herramientas para la educación en derechos humanos, entre estas: soportes teóricos<sup>3</sup>, lo que nos permite tener claridad conceptual y una armonía de los mismos en todos los procesos que llevamos a cabo.

Luego de la elaboración del soporte teórico, se han construido guías metodológicas o manuales, mismas que contienen actividades y recursos que permiten trabajar las temáticas de derechos humanos, pasando por las fases definidas.

Como Institución Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo trabaja con todos los públicos y temáticas de su competencia; a lo largo de estos años se han acumulado experiencias en distintos ámbitos que nos permiten hacer frente a las diferentes coyunturas. Institucionalmente se desarrolló un proceso denominado “mentorías” durante el 2015 y 2016, en el cual se capacitó ampliamente durante tres meses, con acompañamiento permanente, en derechos humanos a un número de 40 funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

<sup>2</sup> Fuente: ¡Vivo mis derechos! Manual de Implementación para facilitadores y facilitadoras  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo de Ecuador, Dirección General de Educación e Investigación, 2015.

<sup>3</sup> Como ejemplo se señala el Soporte Teórico de Introducción a los Derechos Humanos disponible en: [http://repositorio.dpe.gob.ec/image/soporte\\_ddhh.pdf](http://repositorio.dpe.gob.ec/image/soporte_ddhh.pdf)

Por otro lado, desde la Dirección Nacional de Educación y Capacitación, en el 2016 se han desarrollado procesos educativos presenciales y virtuales a 396 funcionarios y funcionarias públicas de la Defensoría del Pueblo, Fiscalía, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Policía Nacional, instructores e instructoras de la Policía Metropolitana de Quito, Juntas Cantonales de Protección, docentes de Esmeraldas, Pastaza y Manabí. Los temas abordados fueron: facilitación de procesos educativos, Introducción a los Derechos Humanos, Derechos Colectivos, Protección de derechos en situaciones de crisis humanitaria y Derechos humanos e igualdad y no discriminación.

En cuanto a la sociedad civil, la Dirección Nacional de Educación y Capacitación, en el 2016 ha capacitado a 245 personas en temas como: derechos colectivos, derechos humanos e igualdad y no discriminación, derecho a la libertad de culto y derechos a una vida libre de violencia.

### **3. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO FRENTE A LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA GENERADA POR EL TERREMOTO DE ABRIL DE 2016**

Una de las acciones que nos gustaría resaltar, es el proceso de Educación en Derechos Humanos frente a la emergencia suscitada por el terremoto del pasado 16 de abril en la costa ecuatoriana. Un fenómeno natural como el terremoto genera una crisis humanitaria y una situación de emergencia que amenaza la salud, la seguridad y el bienestar de un grupo de personas o una comunidad y que se caracteriza por la destrucción parcial o total de la estructura social.

La exacerbación de las inequidades se pueden presentar más ampliamente en situación de crisis, pero sobre todo en aquellos lugares, donde ya ha existido antes de los desastres naturales pruebas de desigualdades, en materia de género por ejemplo. Si partimos de la idea de que las sociedades se han construido en base a esquemas patriarcales, en situación de crisis ciertas prácticas o roles impuestos a hombres y mujeres se pueden agudizar dado el contexto y la situación crítica que se vive en el momento de un desastre natural, como lo afirma Horton:

*Las mujeres de alta vulnerabilidad a las amenazas, la probabilidad de daños materiales, sufrimiento o daño físico, y su capacidad de recuperación están influenciados por los roles y normas de género, y el acceso desigual al poder y los recursos. Los desastres también ofrecen oportunidades para ampliar nuestra comprensión teórica de cómo las identidades y roles de las mujeres se transforman en períodos de interrupción física y social, y para identificar las rutas potenciales (Horton, 2012, p. 295).*

Por otro lado, los efectos emocionales que se generan con la ausencia de condiciones de bienestar y de seguridad (tensión, ansiedad, depresión, etc.), afectan las condiciones y por ende las capacidades de las personas y de los grupos para manejar situaciones problemáticas con sus mecanismos habituales. Se afecta la identificación de alternativas de solución que ya están limitadas gravemente por las condiciones del entorno (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2016).

Frente a esto las primeras respuestas, otorgadas por el Estado ecuatoriano, se centraron en asistencia humanitaria y asegurar la supervivencia, sin embargo inmediatamente posterior a esto se vio necesario la activación de mecanismos de

protección de derechos, en el cual como institución de derechos humanos fuimos reconocidos para coordinar acciones en el marco de nuestras competencias.

Desde la Defensoría del Pueblo del Ecuador, participamos inmediatamente en los llamados COES (Comités de Operaciones de Emergencia) apoyando el trabajo de otras instituciones e iniciamos procesos educativos con personas inscritas como voluntarias para activarse en la denominada Zona 0, el objetivo de estos procesos fue: Brindar elementos básicos sobre apoyo a la asistencia humanitaria y sobre la primera ayuda psicológica con enfoque de derechos humanos.

La acogida y respuesta de estos procesos por parte de la sociedad civil fue muy buena y entre las recomendaciones y solicitudes estaba el extender el tiempo y hacer más procesos. Otros procesos importantes con público en general han sido los realizados a líderes y lideresas comunitarias de las zonas rurales de las provincias afectadas, especialmente en prevención de violencia de género.

Por otra parte, frente a las problemáticas en las que se encontraron las personas a cargo de los albergues temporales y la dificultad en gestionarlos con enfoque de derechos, se solicitó e intervino en capacitaciones a este personal que incluye servidoras y servidores públicos de Policía, Fuerzas Armadas y Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES); el objetivo de estos talleres fue: Explicar los elementos básicos de la protección de derechos humanos en situaciones y contextos de crisis humanitaria. Sin embargo ha sido importante retomar temas generales de derechos humanos y de obligaciones de servidores y servidoras públicas.

En este marco se capacitaron a 99 servidores y servidoras públicos en los aspectos básicos de derechos humanos y su aplicación al rol institucional en contextos de crisis humanitaria, al final del proceso las personas participantes identificaron: los fundamentos de los derechos humanos a partir del principio de igualdad y de los conceptos de igualdad y diferencia, relacionaron sus proyectos de vida con la función de los derechos humanos, identificaron la resiliencia como mecanismo para la reconstrucción del proyecto de vida de las personas, identificaron las características y afectaciones a los derechos producidos en contextos de crisis humanitaria, identificaron aspectos básicos sobre asistencia y acción humanitaria y finalmente, reconocieron la aplicación de las obligaciones del Estado a contextos de crisis humanitaria.

El desarrollo del proceso educativo por parte del equipo de la Dirección Nacional Técnica de Educación y Capacitación, por otra contribuyó a aportar a las y los participantes, herramientas metodológicas y de contenidos sobre la forma como actualmente la Defensoría del Pueblo de Ecuador desarrolla la educación en derechos humanos lo cual aportó en una mejor comprensión de la importancia de la educación como proceso institucional.

Frente a este proceso se evidenciaron algunos retos como: reforzar temas relacionados con enfoques en derechos humanos y particularmente el enfoque de igualdad de género y abordaje institucional de la violencia sexual, ofertar a los servidores públicos más procesos educativos en sensibilización, capacitación y formación en derechos humanos.

## CONCLUSIONES

En este contexto, concluimos señalando que la crisis ha generado una gran oportunidad para la Educación en Derechos Humanos, muchas de las instituciones a las que en un primer momento la Defensoría solicitó capacitación, ahora recurren para ser capacitadas. De igual forma dentro de la sociedad civil hemos podido posicionar la EDH como un elemento importante de empoderamiento de derechos y apoyo a la protección de derechos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2015). *Resolución 029. Directrices para el diseño y ejecución de procesos de educación en derechos humanos y de la naturaleza desde la Defensoría del Pueblo de Ecuador*. Quito: DPE.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2016). *Protección de Derechos y Acceso sin discriminación en situación de crisis humanitaria. Proceso de capacitación*. Quito: DPE. Documento inédito. Quito: DPE.
- Díaz, F., y Hernández, G. (2004). *Estrategias docentes para un aprendizaje significativo: Una interpretación constructivista (2ª edición)*. Recuperado el 8 de agosto de 2015 de <https://jeffreydiaz.files.wordpress.com/2008/08/estrategias-docentes-para-un-aprendizaje-significativo.pdf>
- Gómez, J. (2012). *El Aprendizaje Experiencial*. Recuperado el 17 de diciembre de 2015 de [http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios\\_catedras/electivas/693\\_capacitacion/material/descargas/aprendizaje\\_experiencial\\_pawelek.pdf](http://www.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/sitios_catedras/electivas/693_capacitacion/material/descargas/aprendizaje_experiencial_pawelek.pdf)
- Horton, L. (2012). *After the earthquake: gender inequality and transformation in post-disaster Haiti*. *Gender and Development*, 20 (295).
- Moreira, M.A. (1997). *Aprendizaje significativo: un concepto subyacente*. En M.A. Moreira, M.C. Caballero y M.L. Rodríguez., *Actas del Encuentro Internacional sobre el Aprendizaje Significativo (María Luz Rodríguez Palmero, trad.)*. Encuentro Internacional llevado a cabo en Burgos, España, pp. 19-44. Recuperado el 9 de octubre de 2015 de <http://www.if.ufrgs.br/~Moreira/apsigsubesp.pdf>

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.6 La Educación en Derechos Humanos: Un desafío para las Carreras de Pedagogía de la Universidad de Playa Ancha*

*Alejandro Gallardo Jaque\**

*Daysi Reinoso Salinas\*\**

#### RESUMEN

Dada la débil presencia del tema de Derechos Humanos en las carreras de Pedagogía de la Universidad de Playa Ancha, se propone este trabajo, que busca implementar y evaluar en el currículum de las carreras de Pedagogía, una propuesta con temáticas, habilidades, actitudes y valores ligados a la Educación en Derechos Humanos. Esto es particularmente importante en el caso de la formación pedagógica, al considerar la convergencia que existe entre los indicadores de Educación en Derechos Humanos, las competencias genéricas en la educación superior y los fundamentos de la Innovación Curricular en curso.

Se aprovecha la oportunidad que, como producto de la Innovación Curricular en la Universidad de Playa Ancha, se han actualizado los módulos que forman parte de las mallas curriculares de las carreras. Para efectos de esta propuesta, se consideran las competencias y subcompetencias enunciadas en la elaboración de dos módulos, el primero de ellos referido al Taller Integrado de Formación en la Práctica (TIFP 1) de 1° año y el módulo de Orientación Educacional para el Desarrollo de la Persona de 2° año, para a partir de ellas desglosar contenidos, estrategias, actividades y evaluaciones en el marco de una educación sobre, por medio y para los Derechos Humanos.

**Palabras clave:** Educación en Derechos Humanos, Formación pedagógica, Innovación Curricular.

#### ABSTRACT

Due to the weak presence of the issue of human rights in the careers of Pedagogy of the University of Playa Ancha, intends this work, which seeks to implement and evaluate in the curriculum of the careers of Pedagogy, a proposal with thematic, skills, attitudes and values related to Human Rights Education. This is particularly important in the case of pedagogical training, to consider the convergence that exists between the indicators of Human Rights Education, the generic competences in higher education and the foundations of the Curriculum innovation in progress.

---

\* Profesor de Biología, Magíster en Orientación Educacional (Universidad de Playa Ancha), Académico de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha. Contacto: agallardo@upla.cl

\*\* Educadora de Párvulos, Magister en Evaluación Educacional (Universidad de Playa Ancha), Académica de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha. Contacto: dreinoso@upla.cl

Taking advantage of the opportunity that as a result of curriculum innovation at the University of Playa Ancha have been updated the modules that are part of the curricula of University careers. In this proposal, we consider the competencies and subcompetencias set forth in the development of three modules, the first of them referred to the Integrated Training Workshop in practice (TIFP 1) of 1° year, and the module of Educational Guidance for the development of the person of 2° year. From this proposal are broken down content, strategies and activities in the framework of an education on, through and for Human Rights.

**Key words:** Education in Human Rights, Teacher training, Curriculum innovation.

## 1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

En nuestro país, el Artículo 5° de la Constitución Política establece como deber de los órganos del Estado el respeto y la promoción de los Derechos Humanos, así como la Ley General de Educación (2009), en su artículo 2° define educación como un proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Sin embargo, aparece una tensión entre las finalidades de tipo técnico-instrumental y las que postulan una formación integral de las(os) estudiantes de Educación Superior (López, 2008), a lo que se agrega una débil presencia del tema de Derechos Humanos en las carreras de Pedagogía; los trayectos formativos están orientados por otras lógicas, como los contenidos disciplinarios a enseñar y los aprendizajes propios del conocimiento técnico pedagógico asociados al currículum, didáctica y evaluación; no se observa una presencia clara y consistente de los derechos humanos en los fines de los procesos formativos, considerando tanto misiones y visiones organizacionales, como perfil de egreso de las carreras, tampoco en la composición de los planes de estudio (Jorquera, 2011), por lo que se requiere de una formación inicial docente que fomente tanto los conocimientos como una firme adhesión a los derechos humanos y que motive a quienes ejercerán la docencia a promover los derechos humanos en el ejercicio de su práctica profesional (Unesco, 2006).

En este sentido es que se enmarca esta propuesta, ya que si bien desde los principios y las intenciones, aparecen indicadores de Educación en Derechos Humanos en las áreas en las que se imparten los módulos de formación en la Facultad de Ciencias de la Educación, hace falta una mayor explicitación y un cambio en el enfoque desarrollado, de manera que desde el modelo de Valores y percepción se promueva un análisis crítico y la aplicación del enfoque de derechos humanos en las experiencias de la clase. Desde el modelo de Responsabilidad, se requiere promover que los futuros docentes se involucren en la protección de derechos individuales y grupales. Desde el modelo de Transformación, sería necesario aprovechar las vivencias de los estudiantes, para que examinen el rol cumplido en esas situaciones, para desarrollar capacidades que les permitan el afrontamiento de futuros hechos y el compromiso de abordarlos y prevenirlos.

Además, se hace necesario considerar uno de los elementos importantes del currículum que nos podría colaborar, como es la Evaluación, pero una de las más significativas al momento de abordar la formación del aprendizaje, como es la Evaluación Diagnóstica, la que se encarga de ver el inicio del proceso de enseñanza-aprendizaje del estudiante, considerando los conocimientos previos,

así como los prerrequisitos y con ello entregar al docente un perfil de cada uno de sus estudiantes para enfrentar su proceso de aprendizaje. De ahí la importancia de considerar este tema, ya que muchas veces se atenta contra la Educación en Derechos Humanos (EDH) desde el inicio del proceso de aprendizaje del estudiante, al no considerarlo como una persona de derechos, a partir de la diversidad y no a pesar de la diversidad.

Desde esta mirada, la evaluación debe tender a convertirse en un proceso, siendo su primera fase la evaluación inicial (Zabala, 2000). Este tipo de evaluación tiene una función diagnóstica (exploratoria) y sirve justamente para evaluar las características que los estudiantes traen al proceso de enseñanza, como son sus conocimientos previos, los cuales están relacionados con el aprendizaje (Gijbels, Van de Watering, Dochy y Van den Bossche, 2005) las habilidades y competencias, intereses, motivaciones y disposición para el estudio de los contenidos en cuestión. Para ello la evaluación debe ser comprendida como un instrumento de ajuste y recurso didáctico que se integra en el proceso mismo de enseñanza y aprendizaje (Coll, 1991). El diagnóstico, orienta la intervención del docente en distintos aspectos, por ejemplo, en cuanto al tiempo que dedicará a los temas, es decir a la práctica docente. La evaluación diagnóstica, como toma de decisión didáctica apuesta a un mejor logro de las competencias de los estudiantes y a fortalecer sus procesos de aprendizaje. La mayor parte de los autores referentes valoran la evaluación diagnóstica (Scriven, 1967; Bloom, Hastings y Madaus, 1975; Rodríguez Diéguez, 2002; Stufflebeam, 1983; Santos Guerra, 1996; Perrenoud, 2004). A pesar de conocer sus beneficios y ser una práctica altamente recomendable (Coll, 1991), dentro del ámbito universitario, rara vez existe y ello se debe en parte al hecho que implica logística, insume tiempo y se requiere rapidez de reconversión de una planificación del proceso de enseñanza y de aprendizaje. Así como también en el nivel universitario, existe la creencia que los docentes deben garantizar estándares objetivos, y no adecuarse a los niveles de entrada de los estudiantes al sistema.

La primera necesidad del docente universitario sería poder responder a las siguientes preguntas (Zabala, 2000): ¿Qué saben los estudiantes en relación a lo que se les quiere enseñar?, ¿Qué experiencias han tenido?, ¿Qué son capaces de aprender?, ¿Cuáles son sus intereses?, ¿Cuáles son sus estilos de aprendizaje?, ya que cada estudiante llega a la universidad con este cúmulo de conocimientos y saberes, basados en sus experiencias, de acuerdo al ambiente sociocultural y familiar, y con ello condicionado por sus características personales, estas vivencias experienciales le dan la base de cualquier aprendizaje, y así aplicando los modelos de Educación en Derechos Humanos, los docentes universitarios deberían tener en cuenta esta diversidad en los procesos de aprendizaje, y por consiguiente, la necesidad de que sus procesos de enseñanza, y especialmente los evaluativos, no solo contemplen dicha diversidad, sino que también los tomen como eje vertebrador de sus prácticas educativas.

## 2. PROPUESTA O PLAN DE ACCIÓN

La propuesta consiste en una modificación del enfoque con el que se desarrollan y evalúan dos módulos en las nuevas mallas curriculares de las carreras de Pedagogía, las cuales dependen de tres equipos pertenecientes a la Facultad de Ciencias de la Educación y están dirigidos a estudiantes de 1° año de estas carreras, a modo de dar continuidad y seguimiento de la iniciativa, contando con la mirada evaluativa en el tiempo, para verificar logros.

En un trabajo previo a nivel institucional se han actualizado estos espacios (módulos) para adecuarlos a la Innovación Curricular que está en desarrollo. Para efectos de esta propuesta, se trata de tomar las competencias y subcompetencias ya enunciadas en la primera parte de su elaboración, para a partir de ellas desglosar contenidos, estrategias, actividades y evaluación en el marco de una educación sobre, por medio y para los Derechos Humanos.

También, desde la perspectiva del fortalecimiento de los cuerpos académicos, resulta necesario modificar las prácticas pedagógicas de los docentes, incorporando una mirada de la Evaluación desde los DDHH, comenzando por la Evaluación Diagnóstica, ya que la permanente reflexión sobre la propia práctica permitirá que se cumpla la afirmación de Antoni Zabala (2000), Evaluar es conocer para ayudar. Esto, complementado con un enfoque de evaluación auténtica, basada en la especificación de resultados de aprendizaje significativos y concretos según el nivel de cualificación establecido, que después se refleje completamente en las tareas que los estudiantes deben llevar a cabo para demostrar su competencia (Brown, 2015).

Además, que el docente considere a partir de ésta evaluación Diagnóstica un proceso muy importante como es la metacognición, (relación que debe darse entre lo que sabe el estudiante y lo que logra realizar en su proceso de aprendizaje), para ello contemplar la metacognición como un proceso autorregulador del aprendizaje, el cual puede potenciarse gracias a una adecuada intervención docente. Este aspecto se fundamenta principalmente en la teoría de Vygotsky, sobre todo al tener en cuenta la mediación de los “expertos”.

### 3. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

- 3.1 Incorporar temáticas y actividades relacionadas con la Educación en Derechos Humanos en el currículum de las carreras de Pedagogía de la Universidad de Playa Ancha.
- 3.2 Promover en los estudiantes la toma de conciencia en relación a la importancia de la Educación en Derechos Humanos en el quehacer pedagógico.
- 3.3 Desarrollar valores y actitudes en los estudiantes, coherentes con una Educación en Derechos humanos.
- 3.4 Elaborar, validar y aplicar una Evaluación Diagnóstica desde los DDHH para los estudiantes de Primer año de carreras de Pedagogía, de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha.

### 4. ACTIVIDADES DE EVALUACIÓN RELEVANTES PREVIAS A LA IMPLEMENTACIÓN

#### *Actividad N° 1*

Taller de sensibilización de la Evaluación Diagnóstica desde los DDHH, a los docentes de la Facultad que realizarán clases en el Taller Integrado de Formación en la Práctica en Primer año y en el módulo de Orientación educacional para el desarrollo de la persona en Segundo Año de las carreras de Pedagogía ligadas a la Facultad de Ciencias de la Educación.

#### *Actividad N° 2*

Presentar Caja de Herramientas con instrumentos evaluativos desde los DDHH,

para su selección, seguido de la invitación a crear y aplicar instrumentos similares en cada actividad curricular (programas formativos).

## 5. ACTIVIDADES DE IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

### PRINCIPALES CONTENIDOS

TALLER INTEGRADO DE FORMACIÓN EN LA PRÁCTICA (TIFP 1)	MÓDULO ORIENTACIÓN EDUCACIONAL	EVALUACIÓN (TRANSVERSAL)
Instrumentos clave de los Derechos Humanos:  Los derechos fundamentales de los seres humanos auténticos. Valores democráticos fundamentales: vivencia y reflexión:  El otro individuo.  Dignidad humana y respeto de derechos:  Juego de roles “yo, tú, nosotros”.  Discriminación, prejuicios y estereotipos.  Las etiquetas.	Instrumentos de Derechos Humanos en las Bases. Curriculares de Orientación. Autoestima y dignidad de las personas. Relaciones interpersonales: asertividad, empatía y resolución de conflictos. La clase como una comunidad de Derechos Humanos: propuesta de trabajo en la realidad escolar.	Los Juicios y la Evaluación: Emisión de juicios. Relación entre juicios y evaluación. Emisión de juicios y Derechos Humanos.

Las actividades del programa se corresponden con el método socio–afectivo, muy empleado en contextos de educación en valores, educación para la paz y educación para la convivencia (Jares, 1999; Fernández Herrería y López López, 2007). Este método implica a la persona de forma global: a nivel emocional, cognitivo, actitudinal y de acción, provocando una reflexión sobre la experiencia vivida y sobre las emociones que ésta ha generado, lo que finalmente conduce a cambios en las actitudes y las conductas. Las metodologías a desarrollar en este trabajo permiten un aprendizaje cognitivo, procedimental, actitudinal y afectivo, con una participación activa de los estudiantes en un aprendizaje permanente. A través del intercambio y cuestionamiento de ideas, se espera el desarrollo de valores y actitudes favorables para una efectiva educación en derechos humanos, integrando conceptos y habilidades, en primer lugar en sus vivencias cotidianas y en segundo lugar, proyectándolas en su futuro desempeño profesional. En este sentido la comunicación respetuosa, la asertividad, empatía y escucha activa, están en la base de todas las actividades en esta propuesta.

Algunas de las técnicas a utilizar corresponden a: Diálogos pareados e intercambio de ideas, Foros y Debates, Simulaciones y Juegos de roles, Estudios de casos, Aprendizaje basado en problemas, Proyectos al interior y fuera del curso, Reflexiones individuales y grupales, Elaboración de campañas y propuestas de difusión, etc.

### 5.1 EJEMPLOS DE ACTIVIDADES

Video-Foro: IGUALES Y DIFERENTES, todos construimos nuestros derechos

Luego de visualizar el siguiente video:

<https://www.youtube.com/watch?v=mNd8Qco9kkE>

#### ***Preguntas para la reflexión:***

- ¿Qué opino respecto a lo observado?
- ¿Cómo abordo “las diferencias” y “la igualdad” en mi rol como profesor(a)?
- ¿Cómo proyecto esto a una educación con enfoque de derechos?

Derechos Humanos Fundamentales de los seres humanos auténticos

Un ser humano auténtico, por el mero hecho de serlo, tener los siguientes DERECHOS:

- A pensar de manera propia y diferente a los demás.
- A actuar de manera diferente a como los demás lo harían.
- A estar triste o enfadado(a).
- A elogiar y recibir elogios.
- A equivocarse, a olvidarse de algo.
- A hacer las cosas de manera imperfecta.
- A no saber o no entender algo.
- A decidir la importancia que tienen las cosas.
- A estar alegre cuando obtiene un éxito.
- A cambiar de opinión.

Asimismo y por ello tiene TAMBIÉN la OBLIGACIÓN de ¡¡RESPONSABILIZARSE DE SUS ACCIONES!!

#### ***Preguntas para reflexión***

- ¿Qué opinas sobre estos derechos?
- ¿Agregarías o quitarías algún derecho? ¿Cuál?

#### ***EL OTRO INDIVIDUO***

1. Cuando “el otro” se demora, es lento. Cuando yo me demoro soy cuidadoso.
2. Cuando “el otro” no hace algo, es flojo. Cuando yo no hago algo, estoy muy ocupado.
3. Cuando “el otro” hace algo sin que se lo pidan, se mete en lo que no le importa.
4. Cuando yo hago algo sin que me lo pidan, tengo iniciativa.
5. Cuando “el otro” defiende su punto de vista, es porfiado. Cuando yo defiendo mi punto de vista, tengo personalidad.
6. Cuando “el otro” le da en el gusto a un superior, es “chupamedia”. Cuando yo le doy en el gusto a un superior, estoy cooperando.
7. Cuando “el otro” no cumple una norma de cortesía, es grosero. Cuando yo no cumplo unas cuantas normas, soy original.
8. Cuando “el otro” sobresale y surge, es suerte. Cuando yo consigo surgir, es trabajo duro.

### ***Preguntas para reflexión:***

- ¿Qué opinas de lo que plantea el texto?
- ¿Qué derechos, valores y actitudes se desprenden de lo leído?
- ¿Qué puedo proponer al respecto? (Cuidado con ver la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio)

## **LAS ETIQUETAS**

- **Objetivo:** Experimentar los prejuicios.
- **Material:** Papel, cinta adhesiva y un rotulador.
- **Duración:** Hora y media.
- **Desarrollo:** Esta dinámica se puede realizar en cualquier situación en la que todo el grupo esté desarrollando, en un mismo espacio, una actividad determinada. También se puede realizar como actividad específica.

Se forman grupos de 6 personas y se explica a los(as) participantes que se les va a colocar en la frente una etiqueta. En ningún momento pueden ver el contenido de lo que allí está escrito, ni leer en voz alta lo que dicen las etiquetas de los demás.

Los participantes, continuando con la actividad planteada, se tratan entre sí como si fuera cierto lo que dice su etiqueta. **NO SE TRATA DE ADIVINAR QUÉ TIENEN PUESTO EN LA ETIQUETA, NI DE DECIR A NADIE LO QUE TIENE ESCRITO SOBRE SU FRENTE.**

POSIBLES ETIQUETAS: Matón(a), mentiroso(a), sucio(a), manipulador(a), simpático(a), inútil, generoso(a), genial, tramposo(a), interesado(a), inteligente, líder, disponible, agresivo(a), indeciso(a), charlatán(a), vago(a), eficaz, cínico(a), maniático(a), divertido(a), histérico(a), trabajador(a), encantador(a), etc.

Cuando acabe la actividad, sin ver el contenido de la etiqueta comenzamos en círculo la discusión.

### ***Preguntas para reflexión:***

- ¿Cómo nos hemos sentido? ¿Cómo nos han tratado?
- ¿Cómo cambió tu comportamiento en el transcurso de la actividad? ¿Cómo cambió tu actitud? ¿Qué te provocó?
- ¿En qué otras situaciones te has sentido etiquetado(a) o con un estereotipo del que no te dejaban salir?
- ¿Cómo influyen los prejuicios en la conducta de una persona?

Variación a la actividad anterior.

## **DINÁMICA LOS PLANETAS**

Se divide a la gente en tres grupos iguales. Cada grupo son los habitantes de un planeta.

Se produce el encuentro entre los habitantes de los tres planetas. Se deja un tiempo prudencial hasta que se puede ver que el choque-conflicto no da más de sí y se les hace reunirse para tomar alguna decisión. A continuación se deja otros diez minutos para ver cómo actúan.

Una variante es que el/la profesor/a proponga al final la celebración de una conferencia interplanetaria en la que se negocie un acuerdo beneficioso para todas las partes. Al final es imprescindible realizar una evaluación partiendo de los sentimientos experimentados y comprobando las distintas actitudes y valores aflorados.

## ROLES:

### *SÉCULAX-SECULORUM*

- Son muy religiosos/as.
- Su sociedad es jerárquica.
- Tienen un/a líder a quién deben proteger a toda costa (elegir ahora).
- Su saludo es una profunda reverencia.
- Paden una grave enfermedad que sólo pueden curar revolcándose sobre el suelo del planeta Rurálix. (Incluido el/la líder).

### *AFRODITANIA*

- Su máximo objetivo en la vida es ser felices y reproducirse.
- Tienen un comportamiento sexual muy liberal.
- Para reproducirse sólo pueden aparearse con seres de otros planetas.
- Son bastante individualistas.
- Su saludo consiste en frotarse las narices con el otro.

### *RURÁLIX*

- En su planeta viven de la agricultura.
- Sólo recogen la cosecha un día al año. Hoy es ese día.
- No tienen jefes. Para decidir algo se tienen que poner tod@s de acuerdo.
- Son pacifistas y no violent@s.
- Su saludo es un abrazo.
- Marcan la frontera de su territorio para que seres de otros planetas puedan distinguirla (hacerlo ahora).
- Su planeta es inexpugnable. Nadie de otro planeta puede entrar en él. Sólo pueden entrar el día de la cosecha.

### *Preguntas para reflexión:*

- ¿Cómo nos hemos sentido? ¿Cómo nos han tratado?
- ¿Cómo fue tu comportamiento en el transcurso de la actividad? ¿Qué te provocaron las conductas de los otros?
- ¿En qué situaciones te has sentido etiquetado(a) o con un estereotipo del que no te dejaban salir?
- ¿Cómo influyen los prejuicios en la conducta de una persona?

*ACTIVIDAD: ¿LA EMPATÍA, UN DERECHO O UN DEBER?*

Luego de visualizar el siguiente video: <https://www.youtube.com/watch?v=Kv3LxHBSN3Y>

### *Preguntas para la reflexión:*

- ¿Qué opino respecto a lo observado?
- ¿Cómo lo proyecto a mi rol como profesor(a)?

Devolver una prenda defectuosa en la tienda de una buena amiga tuya	Declarar tu amor a alguien sabiendo que tienes pocas posibilidades de éxito	Explicar en la gasolinera que, tras llenar el depósito, no llenas dinero encima	Explicar a tu pareja que ayer olvidaste que era vuestro aniversario amoroso
Pedir a tu jefe/a un aumento de sueldo en plena crisis de la empresa	Pedir permiso a tu vecino de abajo para hacer una fiesta en casa con 30 amigos/as	Devolver al camarero una copa por tercera vez porque tiene restos de carmín	Decir a tu vecina que respete su turno en la panadería, ya que intentó colarse
Explicar a tu pareja que llegas una hora tarde porque te has equivocado de lugar	Devolver a un amigo el libro que te prestó, en el que se te derramó el café	Solicitar al conductor del autobús que pare, ya que te has equivocado de línea	Enviar un mensaje comprometido por error a otra persona y pedirle disculpas
Pedir al profesor que por tercera vez os retrase la fecha de entrega de un trabajo	Decir a los padres de tu novio/a que en realidad no te gusta la sopa de ajo	Pedir disculpas a tu jefa por derramarle su copa de vino en una comida	Abri un regalo de tu pareja y decirle que en realidad ya tienes otro igual

#### ACTIVIDAD LA ASERTIVIDAD: EJERZO MIS DERECHOS Y RESPETO LOS TUYOS

Se entrega a cada alumno una tarjeta con una situación en la que debe ejercitar sus derechos asertivos a través de una comunicación efectiva.

#### Preguntas para la reflexión:

- ¿Cómo me sentí al ejercitar mi asertividad?
- ¿Me es más fácil comunicar mi asertividad o escuchar a alguien asertivo(a)?
- ¿Cómo proyecto esto a mi rol como profesor(a)?

### 6. EVALUACIÓN DE PROCESO

Para la evaluación del desarrollo de este trabajo, en coherencia con la complejidad y multidimensionalidad de aspectos involucrados, se plantean estrategias e instrumentos como: Pautas de observación incidental y crítica, Cuestionarios de auto y coevaluación, Análisis de productos obtenidos, Pautas para debates e intercambios, Listas de cotejo, Escalas de apreciación, Rúbricas, etc.

La relación existente entre estos módulos, situados en momentos diferentes del currículum (entre 1º y 3º año), permitirían establecer un monitoreo y seguimiento permanente, para promover las adecuaciones necesarias en el plan.

### 7. ACTIVIDADES DE EVALUACIÓN POSTERIORES A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

Participar de un Coloquio Compartiendo experiencias evaluativas desde los DDHH con docentes y estudiantes de Primer y Tercer año de las carreras de Pedagogía ligadas a la Facultad de Ciencias de la Educación.

Publicar en Revista de Orientación de la Facultad de Ciencias de la Educación la experiencia y validación de los instrumentos evaluativos desde los DDHH aplicados en Primer año de las carreras de Pedagogía.

La duración de la Propuesta es permanente, sujeta a revisiones y adecuaciones semestrales, desde una mirada de Investigación-Acción.

Como proyección, al desarrollar este trabajo, desde la reflexión y análisis, se pretende llevar a los estudiantes a asumir un rol activo en la promoción y protección de los derechos humanos.

### CONCLUSIONES

A través de este trabajo se han podido alcanzar los objetivos propuestos, de manera de responder a la débil presencia de la temática de Derechos Humanos en el currículum de las carreras de Pedagogía de la Universidad de Playa Ancha. Se ha logrado incorporar contenidos y actividades relacionadas con la Educación en Derechos Humanos en el currículum de estas carreras, promoviendo en los estudiantes la toma de conciencia en relación a la importancia de esta temática en el quehacer pedagógico, evidenciando el desarrollo de valores y actitudes en los estudiantes, coherentes con una Educación en Derechos humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bloom, B. S., Hastings, T. y Madaus G.(1975). *Evaluación del aprendizaje*. Troquel. Buenos Aires.
- Brown, Sally (2015). *La evaluación auténtica: el uso de la evaluación para ayudar a los estudiantes a aprender*. RELIEVE, 21 (2), art. M4. DOI: <http://dx.doi.org/10.7203/relieve.21.2.7674>
- Coll, C. (1991). *Psicología y currículo*. Cuadernos de Pedagogía-Paidós, Barcelona: 174 Pp.
- Fernández Herrería, A. y López López, M. (2007). *La inclusión del componente emocional en la formación inicial de maestros. Una experiencia para el desarrollo de la conciencia sensorial*. Revista Iberoamericana de Educación, 43, 3-25.
- Gijbels, D., Van de Watering, G., Dochy, F., Van den Bossche, P. (2005). *Effects of prior knowledge state assessment and progress assessment on study results in independent learning*. European Journal of Psychology of Education Vol. 20, No. 4 (December 2005), pp. 327-341.
- Jarés, Xesús R. (1999). *Educación para la paz. Su teoría y su práctica*. Madrid: Popular
- Jorquera, C. (2011). *Formación inicial docente y Derechos Humanos: diagnóstico de las carreras de pedagogía*. En *INDH (2011)*. Actas Seminario Internacional Universidad y Derechos Humanos.
- López, P. (2008). *Educar para la ciudadanía: También en la Universidad*. El Viejo Topo, pp. 94-101.
- Martínez Sainz, G. (2009). *Educación en derechos humanos: Consideraciones de los diferentes modelos educativos*. Ars Iuris, ISSN 0188-5782, N°. 41, 2009, pags. 41-52
- Perrenoud, P. (2004). *Diez nuevas competencias para enseñar*. Barcelona: Graó.
- Rodríguez Diéguez, J. L. (dir.); Beltrán De Tena, R.; Bolívar, A.; Rodríguez Conde, M. J. y Sánchez Sánchez, S. (2002). *Evaluación de la función directiva en los centros docentes sostenidos con fondos públicos. Informe final*. Madrid, Instituto Nacional de Calidad y Evaluación. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Santos Guerra, M.A. (1996). *Evaluar es comprender. De la concepción técnica a la dimensión crítica*. Investigación en la Escuela N° 30.
- Scriven, M. (1967). *The methodology of evaluation*. En *Perspectives of Curriculum Evaluation*, (pp. 39-83). AERA Monograph 1. Chicago : Rand McNally and Company.
- Stufflebeam, D.L. (1983). *The CIPP model for evaluation*. En *G.F Madaus. M. Scriven, & D.L. Stufflebeam*. (eds.). Evaluation Models (pp. 117-141). Norwell, M.A: Kluwer.
- Unesco. (2006). *Plan de acción Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos*. Primera Etapa, Nueva York, Ginebra, Unesco.
- Zabala, A. (2000). *La práctica educativa, cómo enseñar*. Barcelona: Grao.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.7 La inclusión del enfoque de derechos humanos en la formación profesional: el caso de la carrera de Terapia Ocupacional de la Universidad Central*

*Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) Chile\**

#### RESUMEN

Tras el encuentro sobre Terapia Ocupacional en Magallanes realizado el 7 de Noviembre de 2016, en el que participó el INDH exponiendo sobre la integración de la educación en derechos humanos en las carreras de Terapia Ocupacional, la Secretaria de Estudios de la Escuela de Terapia Ocupacional de la Universidad Central solicitó el apoyo del INDH para un proceso de revisión e integración de contenidos de derechos humanos en la malla curricular. Se acordó trabajar en un proceso de integración de la perspectiva de derechos humanos en las mallas y programas de la escuela, de manera que el enfoque de derechos humanos esté incorporado en el perfil del egresado. El desafío del trabajo era lograr que este proceso de integración se hiciera de manera colaborativa con los/as docentes de la carrera, para que pudieran apropiarse del marco de derechos humanos y de los contenidos que significaría la integración. Esta ponencia describe de manera sucinta los fundamentos y los desarrollos de esta experiencia así como también algunos resultados y aprendizajes.

**Palabras claves:** educación en derechos humanos, integración curricular, Terapia Ocupacional.

#### ABSTRACT

After the meeting on Occupational Therapy in Magallanes held on November 7, 2016, in which the NHRI participated in the presentation of the integration of human rights education in Occupational Therapy careers, the Secretary of Studies of the School of Occupational Therapy of The Central University requested the support of the NHRI for a process of review and integration of human rights contents in the curriculum. It was agreed to work on a process of integration of the human rights perspective into the meshes and programs of the school, so that the human rights approach is incorporated into the profile of the graduate. The challenge of the work was to ensure that this integration process was done in a collaborative way with the career teachers so that they could appropriate the human rights framework and the contents that would mean integration. This paper briefly describes the foundations and developments of this experience as well as some results and learning.

**Key words:** human rights education, curricular integration, Occupational Therapy.

---

\* Correo: educacion@indh.cl

## 1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA: EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (en adelante INDH), es un organismo público del Estado de Chile que tiene como principal mandato la promoción y la protección de los derechos humanos de todas las personas que habitan en el territorio nacional<sup>1</sup>. Entre sus varias funciones, el INDH debe “difundir el conocimiento de los derechos humanos, favorecer su enseñanza en todos los niveles del sistema educacional, incluyendo la formación impartida al interior de las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad Públicas, y promover la realización de investigaciones, estudios y publicaciones, otorgar premios, patrocinar actos y eventos relativos a estas materias, y realizar todo aquello que propenda a consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos”<sup>2</sup>.

El Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, ya había señalado en 1991, la necesidad de impulsar una cultura de derechos humanos como garantía de no repetición de las violaciones masivas, sistemáticas e institucionalizadas cometidas en Chile durante la dictadura civil militar entre los años 1973 y 1990. Con relación a la educación superior, el citado Informe sugiere que “en todas las carreras profesionales se creen espacios apropiados para la asunción de los deberes y derechos que asisten a toda persona, para cuyo efecto se sugiere crear una cátedra sobre la materia, o bien, la realización de seminarios, talleres u otras instancias académicas”.

De acuerdo a lo que señala el marco internacional, el derecho a la educación es un derecho económico, social y cultural relevante porque implica una precondition para el reconocimiento y ejercicio de otros derechos humanos, como por ejemplo, los derechos civiles y políticos o el derecho al trabajo. Los Estados y las instituciones que colaboran con la realización de este derecho, deben realizar esfuerzos de manera progresiva y con la mayor cantidad de recursos disponibles (incluso acogándose a la cooperación internacional), concitando a todos los actores que sean relevantes.

Desde el marco internacional de los derechos humanos, el derecho a la educación ha sido conceptualizado a partir de su sentido y propósito. Con respecto a lo primero, la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26.2); la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (artículo 5 1 a) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC (artículo 13.1) coinciden que “la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Con respecto a su propósito, 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 promoverlas actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz”.

El derecho a educación supone, además, el derecho a la educación en derechos humanos o EDH (que es un derecho en sí mismo) y que consiste principalmente en una facultad que tienen las personas, en atención a su dignidad, a conocer lo que son los derechos humanos y sus mecanismos de exigibilidad tanto

---

1 Ver Ley N° 20.405.

2 Ver Ley N° 20.405, artículo 3.9.

internacionales como nacionales. De acuerdo a lo establecido por la Declaración sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos, el conocimiento o la comprensión sobre los Derechos Humanos implica “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” (art. 1.1). Además, no sólo plantea el alcance que tiene este derecho sino también su intencionalidad al indicar que “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” (artículo 1. 2).

Siguiendo lo que dice el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos (2005-en curso), emanado de las recomendaciones de la Conferencia de Viena de Derechos Humanos de 1993, la EDH debe abarcar la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social para lograr la comprensión y sensibilización de todos acerca de los derechos humanos y lograr su aplicación universal. Incluso, la segunda etapa del Programa “insta especialmente a los Estados a generar leyes y políticas de educación en derechos humanos, así como a incluir los derechos humanos en las políticas educacionales, cautelando la autonomía institucional y la libertad académica y aplicando el principio de que la educación en derechos humanos no debe estar solo en los contenidos sino en las prácticas institucionales de participación, inclusión y no discriminación”.

La segunda etapa del Plan de Acción del Programa ya citado, vigente para el período 2010-2014<sup>3</sup>, promovió en su implementación la inclusión de la educación en derechos humanos en la enseñanza superior y en los programas de formación para funcionarias y funcionarios públicos, fuerzas del orden y personal militar. El Plan “insta especialmente a los Estados a generar leyes y políticas de educación en derechos humanos, así como a incluir los derechos humanos en las políticas educacionales, cautelando la autonomía institucional y la libertad académica y aplicando el principio de que la educación en derechos humanos no debe estar solo en los contenidos sino en las prácticas institucionales de participación, inclusión y no discriminación”.

De esta manera, el derecho a la educación no sólo se centra en el acceso y permanencia a los diferentes sistemas educativos y sus respectivos niveles, en igualdad de condiciones para todos y todas y sin discriminación, sino además implica un conocimiento sobre, por medio y para los derechos humanos. Autores/as como Tibbits (2002), Magendzo (2006) y Rodino (2010) señalan que “la educación en derechos humanos tiene como propósito final la transformación de la sociedad y que necesariamente debe tener un sentido crítico orientado a desnaturalizar y develar las discriminaciones que se encuentran presentes en la sociedad, a fin de contribuir a su superación. Es decir, la educación en derechos humanos junto al cumplimiento de las obligaciones que derivan de los estándares de derechos humanos, se constituyen en los dos mecanismos principales de transformación de la sociedad para alcanzar el ideal propuesto”.

La Declaración sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos establece que una dimensión de la EDH tiene que ver con el conocimiento sobre los derechos e implica conocer y comprender qué son, sus características y principios, desarrollo histórico, las obligaciones del Estado y los instrumentos

<sup>3</sup> Disponible en la página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos (ACNUDH): <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/WPHRE/SecondPhase/Pages/SecondPhaseIndex.aspx>

y mecanismos de protección y promoción existentes, incluidas las vías de exigibilidad administrativa y judicial en caso de incumplimiento o violación de derechos. Se trata del marco general e introductorio a los derechos humanos, relevante para que las personas tomen consciencia de los derechos reconocidos y de las formas que existen para reclamarlos.

La educación por medio de los derechos humanos significa asumir el horizonte ético de los derechos humanos, en el sentido de comprenderlos como un conjunto de disposiciones que regulan nuestra convivencia social y que responden a construcciones dinámicas que van cambiando conforme avanza el tiempo. De esta manera, las problemáticas y los colectivos invisibilizados adquieren relevancia y se va elaborando una idea consensuada de lo que se entiende por “dignidad” o “bien común”.

Por otro lado, la educación para los derechos humanos implica promover y defender los derechos de los y las demás. Esta perspectiva recoge los fines que tiene la educación (revisados en secciones anteriores) por cuanto se plantea como una instrucción que “incluye facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás”<sup>4</sup>. En esta dimensión, los movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil y defensores y defensoras de derechos humanos han jugado un papel central en el sentido de contribuir a la ampliación y profundización de muchos campos de derechos para grupos excluidos que no estaban pensados originalmente en la carta fundamental.

Siguiendo el desarrollo histórico de los derechos humanos que plantea el abogado chileno Agustín Squella, en particular, los procesos de generalización y la expansión de éstos, constatan que el reconocimiento a la universalidad de los derechos ha sido un proceso difícil y que a partir de un reconocimiento paulatino se han ido elaborando Convenciones específicas que establecen medidas especiales (medidas de protección o remoción de obstáculos) que los Estados deben tomar para resguardar el ejercicio de derechos de grupos en situación de vulnerabilidad. El proceso de expansión (y profundización) de los derechos, está relacionado con los procesos de interpretación de cada derecho humano, dado que éstos responden a contextos socio históricos en los cuales la noción de dignidad humana es interpretada de manera diversa, por lo que los derechos que resguardan dicha dignidad se profundizan acorde al contexto social, político, cultural y económico. De esta manera, las condiciones materiales de vida o ámbitos de las libertades individuales han ido cambiando desde que se proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, por lo que las exigencias que se le hacen al Estado en torno a la satisfacción de derechos se han profundizado correlativamente.

Con respecto a la legislación nacional en Chile, el artículo 2 de la Ley General de Educación reconoce entre sus propósitos que la educación “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, enmarcándose 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”. Esta definición

<sup>4</sup> Declaración sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos, artículo N° 2.2.c.

recoge el sentido y propósito del derecho a la educación y en particular, de la educación en derechos humanos, establecidos en el derecho internacional.

Respondiendo a los cuerpos normativos y programáticos que se han relatado, el INDH desea promover una mayor y mejor inclusión de la educación en derechos humanos en la formación universitaria. Este objetivo supone que las instituciones de enseñanza superior son actores claves para impulsar una mayor igualdad e inclusión social, ampliar los horizontes democráticos y promover una convivencia que erradique toda forma de discriminación y asegure la plena vigencia de los derechos humanos.

## **2. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA: ESCASEZ DE INTEGRACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA**

En el 2011, el INDH realizó diagnósticos que permitieron afirmar la escasez de la inclusión de la educación en derechos humanos para carreras clave como Derecho, Pedagogía<sup>5</sup> y Periodismo. Por ejemplo, para el caso de las primeras dos carreras, los criterios de observación se basaron fundamentalmente en lo señalado por los fines de la educación en derechos humanos establecidos por Naciones Unidas (2010). Los resultados son preocupantes: en 340 carreras de Pedagogía de todos los niveles y áreas disciplinarias en todo el país, apenas en un 8,4% de las asignaturas se identificó de manera indirecta asignaturas relacionadas con Derechos Humanos. Además, considerando la misión-visión de las universidades, así como perfiles de egreso y mallas curriculares, se observó que los derechos humanos son poco visibles en las orientaciones y declaraciones explícitas sobre fines educativos y perfiles de egreso en mayor parte de las universidades y carreras.

El panorama es similar en Derecho, donde el 55% de las carreras analizadas cuentan con un curso especializado, siendo solo la mitad de esas cátedras obligatorias. Por otro lado, el 85% no incorpora las obligaciones del Estado y sólo el 50% incluye en sus bibliografías base instrumentos o jurisprudencia internacional.

Otro diagnóstico relevante de considerar, es aquel aportado por el INDH junto a la Red de Equipos de Educación en Derechos Humanos (REEDH), quienes desarrollaron en 2014 un estudio exploratorio cualitativo en el cual se recopiló y analizaron programas de 35 carreras de formación inicial de 20 universidades chilenas, tanto públicas como privadas, de acuerdo a una serie de categorías levantadas a partir de las orientaciones internacionales y consideraciones pedagógicas propias de la educación en, por medio y para los derechos humanos. Además, se realizaron entrevistas a expertos/as en materia de derechos humanos y educación en derechos humanos en Chile y se revisaron diversas experiencias pedagógicas de los equipos que conforman la REEDH (Silva, C., 2014). Los resultados de este hallazgo arrojaron un énfasis en los derechos civiles y políticos desde un punto de vista individual, con un abordaje escaso de problemáticas emergentes vinculadas a los derechos humanos, con ausencia de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos, y con una bibliografía basada, mayormente, en marcos jurídicos que no recogen la interdisciplinariedad de otras áreas de conocimiento<sup>6</sup>.

5 Estudios disponibles en “Actas seminario internacional Universidad y Derechos humanos”, realizado en 2011 por el INDH los días 27 y 28 de octubre de 2011. Link: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/43>

6 Este diagnóstico dio como resultado la generación de una propuesta de Curso Básico de Derechos

Con respecto a la formación docente, que posibilitaría en alguna manera la generación de oferta educativa que satisfaga los fines y propósitos de la educación en derechos humanos, el panorama es similar: en el marco de un proceso de formación de 133 formadores de derechos humanos de las tres macrozonas del norte, centro y sur de Chile, impulsado por el INDH en 2016, donde participaron académicos/as que declararon realizar cursos sobre esta temática en distintas universidades en todo el país, un 41% (en promedio) declaró tener autoformación o experiencia de trabajo en temas claves del marco de los derechos humanos y un 34% indicó no tener formación o dominar sólo elementos generales, destacando temas que resultan claves como la colisión o problematización de derechos y mecanismos administrativos y judiciales de protección, cuyo dominio es del 50% y 47% respectivamente.

La creciente demanda social que se ha expresado en clave de derechos ha establecido la necesidad de incorporar en los procesos de mejoramiento de la calidad de la educación, el conocimiento sobre los derechos humanos para el sujeto obligado, en este caso el Estado, a través de sus diferentes organismos y niveles de administración a lo largo de todo el territorio nacional. Efectivamente, de acuerdo a lo señalado por la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos realizada por el INDH en 2013, la percepción ciudadana en Chile, indica en un 39% que el Estado es el principal responsable de garantizar el respeto de los derechos humanos.

Por esto, se requiere que el sujeto obligado comprenda cuáles son los alcances y características de los derechos y cuáles son sus obligaciones. Pero, el panorama es complejo, porque la baja inclusión de la EDH también está presente en la capacitación que reciben funcionarios/as públicos/as, pues apenas el 1,3% del presupuesto de los Servicios Públicos se destina al abordaje de aspectos claves para la función pública, lo que equivale a 10.315 capacitaciones, representando solo el 0,93% respecto del total de la oferta<sup>7</sup>.

La complejidad del problema detallado a través de sus distintas aristas, requiere superarse de manera progresiva y a la vez sostenible, y con la inclusión de diversos actores clave tanto políticos como institucionales.

Los últimos años del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se han centrado en el avance normativo e institucional en materia de derechos humanos y educación, materializados en la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos que implicará la elaboración e implementación de un Plan Nacional de Derechos Humanos que incluirá un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Por otro lado, tenemos la reciente aprobación de la Ley N° 20.911 de Formación Ciudadana que crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, sumado a las recomendaciones que aportó la agenda anticorrupción al sugerir, de entre otras medidas, la capacitación en derechos humanos para funcionarios/as públicos/as. Creemos que esas situaciones desafían el papel de las universidades y las convocan a repensar no sólo sus planes de formación sino además a preguntarse de qué manera la perspectiva de los derechos humanos permea y modifica la

---

Humanos para instituciones de educación superior que fue presentada en la VII Conferencia Internacional de Educación en Derechos Humanos (IHREC) "Los desafíos de la sociedad civil", realizado entre el 12 y el 15 de diciembre de 2016 y que se encuentra en esta publicación. Esta propuesta se encuentra disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/992>

7 Cifras correspondientes al 2015 en proceso de análisis a octubre de 2016 por parte del INDH, que considera 198 servicios públicos del Estado de Chile que realizan sus reportes al Servicio Civil.

misión, visión, los perfiles de egreso, los reglamentos de convivencia, los planes de trabajo relacionados con la vinculación con el medio (o con la extensión) y los avances investigativos o sus incentivos para generarlos sobre todo en aquellos temas invisibilizados o abordados de manera insuficiente.

Consideramos fundamental que las universidades se involucren y generen un puente entre conocimientos y acciones que faciliten la toma de decisión y el quehacer de hacedores de políticas públicas, de operadores/as de justicia, profesionales de primera línea de atención que se desempeñan en diversos servicios públicos o de otras organizaciones privadas que están colaborando con el quehacer estatal.

### 3. ANTECEDENTES DE LA EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN CURRICULAR EN LA CARRERA DE TERAPIA OCUPACIONAL

Con la realización del Concurso Cuenta tu tesis en Derechos Humanos en el año 2013<sup>8</sup>, y la asignación del premio al trabajo de la carrera de Terapia Ocupacional de la Universidad de Magallanes titulado “Análisis del Significado de las Ocupaciones Atribuidas a Ser Mujer y Madre para un Grupo de Mujeres con Discapacidad Intelectual en la Ciudad de Punta Arenas”<sup>9</sup> se establece un primer vínculo entre el INDH y la Red de Escuelas de Terapia Ocupacional de Chile (RETOCH). En una primera instancia, un integrante del jurado nos invita a realizar una presentación sobre el marco introductorio a los derechos humanos de manera de poder compartir un lenguaje común y en definitiva tener un primer acercamiento de intereses e indagar posibilidades de colaboración. Luego, la expectativa de la Red tenía relación con acompañar una reflexión que permitiera poner en diálogo el marco de los derechos humanos y los principios que sustentan la carrera de Terapia Ocupacional.

A partir de un ejercicio preliminar de lectura, revisamos dos tipos de insumos. Por un lado, documentos programáticos propios de la disciplina de Terapia Ocupacional tales como “Antecedentes sobre la formación universitaria de terapeutas ocupacionales en Chile del Colegio de Terapeutas Ocupacionales de Chile A.G.” (2014), y el “documento marco para la aprobación de programas de formación de terapeutas ocupacionales chilenos según las normativas de la federación mundial de Terapeutas Ocupacionales” (elaborado por el Comité para la aprobación de las carreras de terapia ocupacional por parte de la Federación Mundial de Terapia Ocupacional, 2009). Por otro lado, se analizaron 45 programas y perfiles de egreso de las 20 escuelas de terapia ocupacional existentes en el país, provenientes de 18 universidades<sup>10</sup> y 2 institutos profesionales, de acuerdo a la información disponible en las páginas web. Para eso, y a través de una metodología de saturación, se identificó en los perfiles si se hacía o no mención explícita al concepto “derechos humanos” y a otras nociones que resultan

8 El Concurso Cuenta tu tesis en Derechos Humanos, realizado por el INDH desde el 2012, tiene como propósito estimular y reconocer la investigación de pre y postgrado de las universidades chilenas acreditadas en materia de derechos humanos.

9 Disponible en la Biblioteca Digital del INDH: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/612>

10 Las mallas curriculares y perfiles revisados correspondieron a las siguientes universidades: De Chile, De La Frontera (UFRO), De Playa Ancha de Ciencias de la Educación (UPLA), De Los Andes, Austral de Chile (UACH), Mayor, Católica de Temuco (UCT), Andrés Bello (UNAB), Central de Chile (UCEN), De Magallanes (UMAG), Santo Tomás (UST), Autónoma de Chile (UA), De Viña del Mar (UVM), De las Américas (UDLA), San Sebastián (USS), De Ciencias de la Informática (UCINF), Bernardo O’Higgins (UBO), e Internacional SEK. Por otra parte, las mallas y perfiles de los Institutos Profesionales revisados fueron los correspondientes al Instituto Profesional de Providencia (IPP) y al Instituto Profesional de Chile (IP Chile).

claves para comprender el marco general de los derechos humanos. Luego de esta identificación, los términos se agruparon en categorías abarcativas que permitieron realizar una primera aproximación.

Con respecto a las menciones explícitas de educación en derechos humanos, y la integración de temas o contenidos referidos a este campo en los perfiles de egreso y programas de estudio de la carrera de Terapia Ocupacional, un 20% de ellos incorpora el término “sujeto de derecho” y un 10% refiere a “dignidad humana”. Estos dos conceptos resultan ser claves para entender qué es lo que resguarda la idea de derechos humanos y a quienes se les reconocen y frente a quien o quienes pueden exigirlos.

Con relación a los grupos sociales hacia los cuales se dirige la formación de terapeutas ocupacionales, el 65% se orienta a personas en situación de discapacidad, el 60% hacia personas en situación de vulnerabilidad social y un 65% hacia todas las personas, lo que implica que la centralidad de la formación está orientada hacia grupos excluidos que de alguna manera ven negada su dignidad y el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.

Con respecto a los fines o propósitos de la formación, un 75% se destina a integración/inclusión social, un 20% hacia integración escolar y un 65% se focaliza en aspectos de prevención y rehabilitación, lo que da cuenta de un correlato consistente con respecto a los grupos humanos hacia los cuales se dirige su quehacer.

Por otra parte, para el 60% de los perfiles y mallas revisadas, el principal lugar de desempeño profesional declarado tiene que ver con instituciones de ayuda social tales como hospitales, hogares, escuelas, consultorios, casas de reposo, centros de reclusión, lo que refleja la importancia que puede tener en esos contextos la función pública.

Esta información preliminar, ayudó a generar una primera discusión sobre los contenidos elementales que deben estar presentes en la formación académica, sobre los aspectos del perfil que resultan coherentes con el enfoque de derechos humanos y con relación a aquellos faltantes o bien que merecen ajustarse.

Desde ese espacio, la Escuela de Terapia Ocupacional de la Universidad Central, a través de su Secretaria de Estudios, asume el desafío institucional de revisar y adecuar los contenidos de su malla curricular de acuerdo a lo señalado por el enfoque de derechos humanos. El desafío del trabajo era lograr que este proceso de integración se hiciera de manera colaborativa con los/as docentes de la carrera, para que pudieran apropiarse del marco de derechos humanos y de los contenidos que significaría la integración. Se trató de un proceso que se llevó a cabo el primer semestre de 2015, en el cual participaron todos/as los/as académicos/as de la Escuela (alrededor de 25 a 30 personas), y que se desarrolló a través de 3 jornadas que se describen a continuación.

### **3.1. LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN Y SOCIALIZACIÓN DE CONOCIMIENTOS SOBRE EL MARCO DE DERECHOS HUMANOS**

La primera jornada realizada el 20 de enero, tuvo como objetivo comprender las nociones básicas sobre derechos humanos, la vinculación de la Terapia Ocupacional con las temáticas de derechos humanos e identificar las asignaturas donde es pertinente incorporar contenidos específicos en la materia.

En esta instancia se entregaron los resultados del levantamiento de resultados con respecto al nivel de integración explícita o bien susceptible de incorporar en la formación a través de la observación de perfiles y mallas curriculares. En esta fase también se incluyó una instancia formativa con respecto a las nociones generales de derechos humanos que consistió en revisar definiciones, principios y características de éstos además de repasar las obligaciones estatales y el papel que les compete a otros actores que resultan clave, tales como las empresas o instituciones privadas, las personas (ya sea de manera individual y/o colectiva) y la sociedad civil.

En este espacio se profundizó en las implicancias y principios metodológicos de la Educación en Derechos Humanos para la Educación Superior y se desarrolló un conversatorio en torno a los desafíos que representa la integración en derechos humanos, además de la integración de contenidos en los programas de estudio.

Esta fase del trabajo formativo fue acompañada de abundante bibliografía sobre democracia, derechos humanos, derechos económicos, sociales y culturales, discapacidad, igualdad y no discriminación en el derecho internacional, indicadores de desarrollo social inclusivo, enfoque de género y envejecimiento, entre otros. Se intentó buscar una bibliografía que facilitara la comprensión del marco de los derechos humanos pero además que aportara cruces entre éste y los aspectos específicos del quehacer en Terapia Ocupacional.

### **3.2. CATEGORIZACIÓN DE ASIGNATURAS QUE INCORPORAN CONTENIDOS EXPLÍCITOS E IMPLÍCITOS DE DERECHOS HUMANOS**

En la segunda jornada realizada los días 1 y 28 de abril se identificaron qué contenidos deben integrarse a cada una de las asignaturas identificadas como pertinentes, resguardando la progresión de éstos. Se problematizó sobre las implicancias de los contenidos de derechos humanos, las relaciones conceptuales entre ellos y la recurrencia con que debiesen tratarse.

La actividad que se propuso tuvo como objetivo establecer una primera clasificación de las asignaturas que componen la malla curricular de la carrera de Terapia Ocupacional, de acuerdo a la mayor o menor pertinencia que presentan para integrar contenidos específicos sobre derechos humanos. Ello, teniendo en cuenta que todos los cursos, al menos, debieran incluir el enfoque de derechos humanos en sus metodologías de trabajo, en el sistema de evaluación y en la convivencia entre estudiantes, docentes y personal administrativo. De esta manera se satisfacen las dimensiones del derecho a la educación sobre, por medio y para los derechos humanos.

En consecuencia, se solicitó al grupo que en atención a los conceptos de derechos humanos que se presentaron en los módulos anteriores y al conocimiento de los programas de las asignaturas que les correspondió analizar, clasifiquen las asignaturas en tres categorías diferenciadas por un color:

- Verde: Aquellas asignaturas que debieran contener contenidos específicos sobre derechos humanos pues incluyen temas que refieren a determinados grupos de personas a los cuales frecuentemente se violan sus derechos; refieren a derechos específicos (como el derecho a la salud); refieren a funciones que comprometen obligaciones del Estado o procedimientos que podrían implicar la afectación de derechos.

- **Amarillo:** Aquellas asignaturas que podrían incluir algunos contenidos específicos pues si bien no refieren directamente a grupos, temas o procedimientos relativos a los derechos humanos presentan algunas oportunidades para reforzar el enfoque de derechos humanos.
- **Rojo:** Aquellas asignaturas que no ofrecen oportunidades directas para incluir contenidos específicos sobre derechos humanos.

Como resultado de esta jornada, se concluyó que, pese a que el enfoque de derechos humanos debe estar presente en todas las asignaturas de la carrera, hay 12 de ellas donde se hace necesario incorporar contenidos específicos de derechos humanos y que por lo tanto constituyen un campo ganado, invisible hasta ahora y un desafío en términos de la integración curricular.

### **3.3. TOMA DE ACUERDOS CON RESPECTO A LOS CONTENIDOS DE LA INTEGRACIÓN CURRICULAR**

En una tercera jornada realizada el 05 de mayo, se abrió un espacio para identificar contenidos adicionales y consensuar lo que se entiende por cada uno de ellos y agruparlos en grandes líneas temáticas. Posteriormente, los/as académicos/as se congregaron para coordinar los contenidos de la línea que se abordarán en cada asignatura por año.

Como resultado de esta jornada, se pudieron desarrollar objetivos de aprendizaje y actividades de evaluación. Sin embargo, cada docente quedó con la tarea de hacer las modificaciones pertinentes en su programa de estudios para incorporar el trabajo del contenido con una destinación horaria definida.

## **4. RESULTADOS Y APRENDIZAJES DE LA EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN CURRICULAR**

El trabajo realizado ha requerido de tiempo y compromiso por parte de los/as docentes y los/as coordinadoras de la carrera. Ha sido un proceso muy participativo, en el cual todos/as los/as docentes se han apropiado del marco, se han involucrado del proceso de identificación de contenidos e incorporación de los mismos a sus asignaturas, a través de la modificación de los programas. Ello les ha hecho responsables del proceso y de la implementación y capacitación necesaria para responder a los desafíos que se presentan. Además, esto ha permitido construir una mirada que deja capacidades instaladas en los equipos de académicos/as y que se puede proyectar o replicar en procesos futuros. Por esto, el ciclo de encuentros con académicos/as de la carrera de Terapia Ocupacional de la Universidad Central fue valorada pues permitió pensar la carrera de manera conjunta el tipo de formación profesional que se imparte y construir acuerdos con respecto a la inclusión de los derechos humanos.

La principal dificultad se identifica durante el proceso de elección de las asignaturas que trabajarían cada contenido específico. Pese a que se les detallaron previamente los sub-temas de cada contenido, los/as docentes no asignaron los contenidos a las asignaturas con un criterio de progresión, sino que se concentraron en la pertinencia de los mismos. Como resultado de ello, los contenidos a trabajar son altamente pertinentes a las asignaturas en las cuales se abordarán, sin embargo, no se observa una relación de progresión entre contenidos más básicos y generales hacia los más específicos lo cual constituye, sin duda, un desafío para este tipo de ejercicios.

Desde esta perspectiva, se discutió sobre la viabilidad que tiene la integración transversal de los contenidos de derechos humanos sin desperdiciar la idea de una integración directa que permee cátedras específicas a través de la descripción de esas ofertas educativas, así como los contenidos, metodologías y recursos tecnológicos y bibliográficos.

Considerando este último aspecto y atendiendo a la diversidad de temas que se trabajarán en los diversos cursos, se preparó una guía bibliográfica de manera de poder facilitar el proceso de autoformación de los/as docentes. A partir de este insumo, queda pendiente el desarrollo de un espacio de capacitación para docentes en torno a los textos bibliográficos sugeridos, de manera que estos/as aprendan a leerlos, a identificar obligaciones del Estado y principios de general aplicación que sean relevantes para el quehacer de los/as terapeutas ocupacionales. Con esto se espera dotar a los/as docentes de una mayor autonomía para su proceso de autoformación, en vistas a la implementación de los contenidos en sus asignaturas.

Para resguardar la progresión de los contenidos en el corto plazo, entendiendo que la implementación del enfoque se hará a partir del segundo semestre de 2015, se desarrollará un espacio de capacitación para estudiantes de 1 a 4 años de la carrera, para trabajar sobre nociones generales de derechos humanos. Con ello se espera que ellos/as puedan comprender el enfoque de derechos humanos en términos generales, para ser capaces de trabajar en profundidad sobre las temáticas de derechos humanos que han sido asignadas en las asignaturas de sus respectivos años.

En el largo plazo, se acuerda resguardar la progresión de los contenidos a partir de la incorporación de un módulo sobre nociones generales de derechos humanos en la asignatura “Introducción a los estudios profesionales”, de primer semestre. Asimismo, se trabaja en la elaboración de un Seminario para comunicar la experiencia de trabajo de manera de poder replicarla en otras carreras de la Universidad u otras universidades.

De repetirse la idea, se plantea como deseable que los desarrollos de espacios cuenten con la participación informada de un amplio número de académicos/as, que sean permanentes, coordinados y sostenidos por personas o por un equipo a cargo de impulsar la adecuación curricular con perspectiva de derechos humanos. Para una próxima experiencia sería necesario tener un espacio formativo donde se pudieran abordar cada uno de los contenidos y las preguntas a las que estos/as responden, de manera de generar mayor visión de conjunto y, por lo tanto, una integración con mayor progresión.

Asimismo, para procesos futuros se puede proyectar una segunda etapa del proceso, en relación a identificar otros aspectos de la educación en derechos humanos que es necesario incorporar en la escuela, es decir, prácticas docentes, democracia interna, reglamentos internos y sanciones, relación con el medio, etc.

## BIBLIOGRAFÍA

ACNUDH (2011). *Declaración sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos*. (Link descarga: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/UNDHREducationTraining.aspx.aspx>).

ACNUDH (2005- en curso). *Segunda etapa del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos*. (Link descarga: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/Programme.aspx>).

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### *4.8 La Necesidad de la Educación en Derechos Humanos en el Curriculum de las Escuelas de Periodismo en las Universidades Chilenas*

*Patricia Cocq Muñoz - Aldo Osiadacz Rastelli\**

#### RESUMEN

La comunicación social, y especialmente el periodismo, tiene un rol privilegiado en la construcción de sentidos sociales, de imaginarios y de opinión pública, característica que lo convierte en un espacio en que el enfoque es fundamental. El presente artículo relaciona el rol de las comunicaciones con el enfoque de derechos humanos, asumiendo que su lugar de privilegio entraña también una responsabilidad social fundamental, que no necesariamente se refleja en las prácticas actuales. Más allá de las técnicas y el manejo de los soportes, surge con urgencia integrar los derechos humanos como un eje y un enfoque de la formación de periodistas y comunicadores/as sociales, considerando además las obligaciones que la sociedad civil tiene para el cumplimiento de estos derechos.

**Palabras Claves:** Educación en derechos humanos – Periodismo – Comunicación Social – Formación de comunicadores/as.

#### ABSTRACT

Social Communication, especially within journalism, has a crucial role in constructing social meaning and public opinion. A Human Rights approach is thus, essential. This article suggests Social Communication's crucial role entails a fundamental responsibility, not necessarily addressed by current journalist practices. Beyond formats and techniques development, there is an urgent need of integrating a Human Rights approach as a cornerstone in journalism. This integration shall take into account, as well, Civil Society's obligations towards the observance of these regulatory bodies.

**Keys Words:** Human Rights Education – Journalism – Social Communication – Training of Communicators.

---

\* Patricia Cocq Muñoz, es Periodista y Licenciada en Comunicación Social de la Universidad de Santiago. Magíster en Comunicación Social con mención en Educación por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente es profesional de la Unidad de Educación y Promoción del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Aldo Osiadacz Rastelli es Licenciado en Filosofía de la Universidad Arcis. Actualmente es tesista del Magíster de Pensamiento Contemporáneo de la Universidad Diego Portales e investigador invitado del Núcleo Milenio Modelos de Crisis de la Universidad Adolfo Ibáñez.

## 1. MARCO REFERENCIAL

Entenderemos el concepto de derechos humanos desde una óptica tridimensional, es decir desde sus dimensiones histórica política, la dimensión normativa y la simbólico cultural, cultural (Del Toro Huerta, 2012), categorías en que se enmarca la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), pero que para este caso extrapolaremos a los derechos humanos en general. La dimensión histórica política aborda el proceso que antecede su positivización en la norma jurídica, relevando los procesos paralelos que fueron necesarios para alcanzar status jurídico, es decir, las luchas sociales que precedieron el reconocimiento de estos derechos.

La dimensión normativa abarca los instrumentos y su implementación a nivel nacional e internacional, entendiendo que es una dimensión dinámica, ya que va cambiando, se van agregando nuevos instrumentos y mecanismos de protección, instalándose temas y formas de actuar que se transforman con el tiempo, así como nuevos documentos que precisan el alcance de los derechos y/o sus destinatarios/as.

Por último, la dimensión simbólico cultural, que es la que se abordará más profundamente en este trabajo, en la comprensión del protagonismo de las comunicaciones en la construcción de un discurso público. Del Toro Huerta se refiere al preámbulo de la DUDH, señalando que “el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad”, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del ser humano “el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”. En este punto nos detendremos, ya que se releva el ideal común de la humanidad, que apunta a la dignidad de las personas y que indica que es el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos el que está en el origen de su vulneración. He aquí una pista importante, ya que los medios son el escenario primordial para instalar discusiones, transmitir imágenes y mostrar historias que permitan aportar a la construcción de una cultura de derechos humanos, orientada a su respeto, protección y promoción, siempre pensado en el objetivo último: la dignidad de las personas.

Es por esto también, que se aborda la importancia de la ética, ya no dirigida exclusivamente al ejercicio de los/as comunicadores/as sino en un campo más amplio, enfocado en la responsabilidad social que implica esta tarea, que tiene impacto en la sociedad y en la generación de, por ejemplo, estereotipos negativos de ciertos grupos humanos.

Una estrategia para formar a los/as comunicadores/as apunta a la formación de pregrado que, como se verá más adelante, es insuficiente y escasa en materia de enfoque de derechos humanos.

Para desarrollar esta temática, abordaremos el tema desde tres ámbitos; uno, Derechos Humanos y ética en la sociedad civil, dos, Medios de comunicación y responsabilidad en derechos humanos, y tres, Relevancia de la educación en derechos humanos para la formación de comunicadores que aporten a una cultura de derechos humanos.

**1.1. UNA ÉTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS: DE LOS DERECHOS DEL YO A LOS DERECHOS DEL OTRO**

En la formación de los comunicadores sociales debe existir una doble vertiente en la comprensión de los derechos humanos: una, su enfoque legal, asumido como una serie de normas, enfatizando su sentido y características, propia del Estado, y otra su enfoque ético, entendido como la responsabilidad de la sociedad civil, donde los derechos humanos son el eje político y ético que articula su quehacer. Es precisamente en este último enfoque en el cual pondremos atención y énfasis en el texto. Los derechos humanos como construcción ética en la sociedad civil.

El comprender los Derechos humanos con una cierta fijeza en el derecho como en sus obligaciones, nos remite inevitablemente a la pregunta, ¿es posible pensar los DDHH solo desde una mirada sustancialista, y si existiera otra mirada, cuál sería esta?

Para Lévinas, “los derechos reivindicados como derechos humanos -en el sentido riguroso y casi terminológico que esta expresión ha tomado desde el siglo XVIII- los derechos respecto a la dignidad humana de cada uno, a la vida y a la libertad y a la igualdad de todos los hombres ante la ley, reposan sobre una conciencia original del derecho o sobre la conciencia de un derecho original.” (Lévinas, 2002, 131) Son un a priori histórico, independiente de las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales.

Lévinas sostiene que estos derechos humano no tienen, “que ser conferidos, serían así irrevocables e inalienables. Derechos que, en su independencia respecto a toda confrontación, expresan de cada hombre la alteridad o el absoluto, la suspensión de toda referencia: desgarramiento del orden determinante de la naturaleza y del cuerpo social donde, por otra parte y evidentemente, cada uno está implicado; alteridad de lo único y de lo incomparable, a causa de la pertenencia de cada uno al género humano, la cual, ipso facto y de un modo paradójico, se anularía, precisamente para permitir que cada hombre sea único en su género.” (Lévinas, 2002, 132)

Estamos frente a un primer problema de la concepción de los Derechos humanos. Es precisamente esta unidad y absoluto abstracto de la persona lo que nos hace pensar que estamos en presencia de una concepción de carácter metafísica. Y ello, no es negativo en sí. Solo que el mundo nos dice que más que personas existen alteridades autobiográficas de las cuales los Derechos humanos deberían dar cuenta.

Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por Lévinas tenemos un segundo problema. La unicidad o el absoluto de persona. “Unicidad, más allá de la individualidad de individuos múltiples en su género.”, señala Lévinas. Pero, ¿somos iguales? Alguien podrá decir que sí somos iguales ante la ley, pero ¿somos iguales en el trato que la ley nos dispensa? Esta pregunta abre la posibilidad de otro, ya que nos obliga a mirar-nos y mirar al Otro.

De esta manera surge lo que Lévinas denomina “los derechos del otro hombre” (Lévinas, 2002, 137). Lévinas realiza el abordaje al problema de los Derechos humanos y el Otro con una pregunta esclarecedora, “Pero los derechos humanos es decir, la libertad de cada uno, la unicidad de la persona- ¿no corren también el riesgo de ser desmentidos u ofuscados por los derechos del otro hombre? (...) ¿Una libertad no es sin embargo, para la otra voluntad, su negación posible y

así, al menos, una limitación? (Lévinas, 2002, 137) Para el autor estamos frente a un conflicto entre voluntades múltiples. Para resolver este conflicto tenemos la justicia, el derecho justo, que en función de universales interviene en estas voluntades. Este universal de la justicia, sin embargo se sostiene ineludiblemente en lo Lévinas define como, “asistimos al maravilloso nacimiento -nacimiento “en el dolor”- del espíritu objetivo de lo verdadero.” (Lévinas, 2002, 137) Pero este espíritu objetivo de lo verdadero de la justicia “no deja de ser una cierta limitación del derecho y de la voluntad libre.” (Lévinas, 2002, 137) Para el autor esta limitación de la justicia por el derecho genera que se trate a la persona como un objeto y que al pasar por la tecnología de la justicia se transforme en un mero cálculo.

Si esto es así, “Limitado así por la justicia, ¿el derecho del hombre no sigue siendo derecho rechazado y la paz que él instaure entre los hombres, paz aún incierta y siempre precaria?”

Lévinas propone una extraterritorialidad en la defensa de los Derechos humanos. No depender de la voluntad del Estado, tan ajena y lejana, involucrada en sus propios tecnicismos universales. Una “vigilancia completamente distinta de la inteligencia política, lucidez que no se limita a inclinarse ante el formalismo de la universalidad, sino que apoya a la misma justicia en sus limitaciones. La posibilidad de garantizar esta extraterritorialidad y esta independencia define al Estado liberal y describe la modalidad según la cual es, en sí, posible la conjunción de la política y de la ética.” (Lévinas, 2002, 138)

Ahora bien, ¿cómo se relaciona la comunicación con una propuesta de ética de los Derechos humanos como derechos de un otro? Hay dos figuras en Lévinas que remiten a la comunicación con el Otro y que sólo esbozaremos en este artículo: La figura del rostro y el discurso. El rostro es entendido como sensibilidad del rostro pero sin reducirla a las experiencias sensitivas y/o afectivas, sino más bien esta expresión hace referencia al desbordamiento de la significación del «rostro» del otro respecto a todo contenido de conciencia y experiencia sensitiva. El rostro del otro es como un rostro sin mundo: sin contenidos prefijados y sin características físicas. El Otro es siempre una potencia de expresión que sorprende. El rostro simboliza todo cuanto hay de humano en un ente, una condición que se caracteriza por presentarse como lo más lejano para mis poderes, al tiempo que como lo más cercano, pues sólo con otro hombre puedo hablar. En definitiva es un encuentro sensitivo-discursivo con el otro hombre. Discursivo por fuera del lenguaje ontológico, es decir, “lo dicho hasta” como lenguaje violento que se fundamenta en la cosificación del Otro. La comunicación tiene que crear un discurso que le permita al Otro hablarse como Otro, es decir sin cosificarse, en lo que el otro es como infinito.

La «sensibilidad del rostro» apunta a la significación de la corporalidad del otro, pero teniendo en cuenta que por sus connotaciones éticas desgarrar lo sensible. En este sentido, el «rostro» es discurso que va a estructurar la responsabilidad del yo, como un responder a un otro en toda su demandante alteridad.

Este desarrollo y aproximación a la propuesta de Levinás, es una propuesta inicial para mirar el periodismo y las comunicaciones como un lugar de encuentro de sujetos de derecho y, en muchos casos, de sujetos de protección o de personas que están en una situación de vulnerabilidad, más allá de su condición de “fuente” o de audiencia. Como otro yo (u otra) válido/a.

## 1.2. MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y RESPONSABILIDAD EN DERECHOS HUMANOS

Los medios de comunicación cumplen una función clave para develar asuntos de interés público donde se ven afectados los derechos humanos de ciertos grupos de interés de la sociedad. No podemos negar que “los medios masivos de comunicación contribuyen a construir realidades y desde allí a determinar qué hechos son los relevantes de dar a conocer y desde qué perspectiva hacerlo; a través de los mensajes que emiten juegan un rol preponderante en la construcción de la realidad social” (INDH, 2012).

Desde esta perspectiva es clave entender la responsabilidad que deben asumir los medios de comunicación social para construir noticias y que esta construcción asegure las diferentes perspectivas de la noticia y ponga énfasis en la vulnerabilidad de derechos humanos que pueda existir en ella. “En virtud del rol social que cumplen los medios de comunicación, la forma en que aborden las vulneraciones a los derechos humanos incide en el respeto y garantía de los mismos” (INDH, 2012, pg.243). Los medios de comunicación social tienen una responsabilidad que tiene su origen en el rol que cumplen dentro de la sociedad, lo que implica que su actuar debe fundarse en el respeto a la dignidad de las personas y a los derechos humanos que ello conlleva.

La libertad de expresión es básica para el desarrollo de la democracia, sobre este punto la Corte Interamericana de derechos humanos (CIDH) ha señalado que “que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia” (Corte IDH, 2001, pág. 66). La sociedad civil debe acceder oportunamente a la información para tomar decisiones sobre temas de interés público y establecer de este modo un juicio crítico sobre diferentes instituciones, organizaciones y el mismo Estado.

La Organización de Estados Americanos (OEA) ha planteado respecto al mismo tema, del acceso a la información de la sociedad, “un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia” (OEA, 2003). El Comité de derechos humanos del mismo organismo planteo que: “[u]no de los derechos consagrados en el Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos] es el que permite a los medios de comunicación recibir información que les sirva de base para cumplir su cometido. La libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable. Ello comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres y capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública. El público tiene también el correspondiente derecho a que los medios de comunicación les proporcionen los resultados de su actividad” (Comité de Derechos Humanos, 2011, pág.13).

De esta manera se construye el rol central de los medios de comunicación social y su responsabilidad con la sociedad diversa. Los medios deben considerar la mirada de derechos humanos en la construcción de la noticia, de modo de cumplir con un doble rol: informar y formar a la sociedad diversa. Considerando la influencia que estos poseen en la concepción de realidades, crear una cultura de derechos humanos es la base para una sociedad más empoderada y conscientes de sus derechos.

### **1.3. RELEVANCIA DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES**

En este contexto que hemos construido, la universidad debería asumir un rol clave en una cultura de derechos humanos. La universidad debe hacerse cargo de la contemporaneidad, de lo que nos ocurre, de nuestras estructuras simbólicas, de lo que estamos siendo, en definitiva de la cultura, de la inmensa y compleja red de discursos que deambulan y habitan en los pisos de nuestra cotidianidad. La universidad debe vivir esa cultura y a la vez tomar distancia de ella, para criticarla y re-construirla. Esa reconstitución requiere de una nueva cultura en la relación con el Otro. Una cultura que no entienda al Otro como un medio, como algo que se usa y se instrumentaliza en función de nuestras intenciones. Una cultura sostenida en valor del Otro por sí mismo; en otras palabras una cultura de derechos humanos.

A nivel normativo las universidades, en el contexto de sus funciones “en un contexto de autonomía institucional y libertad académica, deberían centrarse aún más en los aspectos interdisciplinarios y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa, contribuyendo así al desarrollo sostenible, la paz y el bienestar, así como a hacer realidad los derechos humanos, entre ellos la igualdad entre los sexos” (Unesco, 2009). En ese sentido, la Unesco detalla que la tarea no se refiere solo a competencias sólidas, sino también a “la formación de ciudadanos dotados de principios éticos, comprometidos con la construcción de la paz, la defensa de los derechos humanos y los valores de la democracia”.

La malla curricular de una carrera universitaria debe incorporar cursos específicos en derechos humanos con contenidos a nivel general; “Contenidos en derechos humanos globales o genéricos: aquellos que tratan aspectos más generales de derechos humanos, estableciendo referencias directas al contexto internacional, a los tratados internacionales o planteando una concepción global de los derechos humanos. Ejemplos de esto serían asignaturas como Protección universal de los derechos humanos o Educación para la Ciudadanía” (Informe Educación en derechos humanos, Amnistía Internacional, 2003, pg. 4) y contenidos específicos y concretos como lo señala el informe de Amnistía Internacional; “Contenidos en derechos humanos específicos: aquellos que tratan derechos concretos o problemáticas de grupos específicos. Ejemplo de esto sería: Género y educación” (Informe Educación en derechos humanos, Amnistía Internacional, 2003, pg. 4). Además de ello, se hace necesario que las universidades incorporen un enfoque de derechos humanos de modo transversal en todas sus asignaturas, comprendiendo que la formación de futuros/as profesionales es estratégica para el cambio social y asumiendo además que la universidad es parte de la sociedad, especialmente la universidad pública, que debe aportar a la construcción de una sociedad que apunte a la justicia social y a una vida más digna.

Frente a la convicción de esta responsabilidad de las universidades, en el Programa mundial para la educación en derechos humanos (segunda etapa 2010 -2014) se establecen procesos e instrumentos de enseñanza-aprendizaje a considerar:

- a. Elaborar estrategias para incluir los derechos humanos como tema general en todas las disciplinas de la enseñanza superior, entendiendo que todas las profesiones se desarrollan en un marco que propende al desarrollo amplio del ser humano.

- b. Incluir cursos de introducción a los derechos humanos para carreras de todos los ámbitos<sup>1</sup>.
- c. Avanzar hacia cursos avanzados sobre derechos humanos, pertinentes para cada ámbito del conocimiento.
- d. Implementar programas de posgrado en disciplinas variadas.
- e. Elaborar programas académicos multidisciplinarios e interdisciplinarios en derechos humanos.

En ese sentido, los desafíos de las universidades son amplios, ya que en este trabajo solo se incorporan los relacionados con la necesidad de incorporar educación en derechos humanos en las carreras de Periodismo, pero hay un amplio ámbito de investigación y vinculación con el medio (además de todas las disciplinas que imparte la universidad) que forman parte de un enfoque integral de derechos humanos.

## **2. LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CARRERAS DE PERIODISMO (COMUNICACIÓN SOCIAL) EN LAS UNIVERSIDADES CHILENAS**

Desde el comienzo de sus funciones, el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile ha generado análisis de las mallas curriculares de diversas carreras claves para los derechos humanos, como Pedagogía, Derecho (Leyes), Trabajo Social y otras. Uno de los objetivos ha sido diagnosticar el estado de la educación en derechos humanos en las universidades chilenas, revisando instrumentos como las misiones y visiones, perfiles de egreso, mallas curriculares y programas de estudio.

Una de las carreras analizadas fue Periodismo (en Chile ese es el título profesional siendo la Licenciatura en Comunicación Social el grado académico), considerando su influencia en el discurso público y en la construcción de significados y como “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” (INDH, 2013: pág.).

En el estudio mencionado, se analizaron las misiones y visiones de treinta universidades que imparten la carrera de Periodismo (Licenciatura en Comunicación Social; los perfiles de egreso de veintinueve de ellas; y las mallas y programas que fueron facilitados al equipo investigador.

Uno de los datos interesantes es que en los perfiles de egreso, que caracterizan el tipo de profesional que la Universidad espera formar, solo una casa de estudios menciona literalmente los derechos humanos como parte importante de ese perfil, mientras que otras 8 mencionan términos relacionados o que aluden a estos derechos. El derecho que aparece nombrado más regularmente es el de libertad de expresión, es decir, un derecho que se vincula directamente con el ejercicio propio de la profesión, con una experiencia más bien personal y no social.

En este sentido, la dimensión ética es la que aparece más mencionada, apelando al rol profesional y al análisis de la tensión entre la libertad de expresión y la dignidad humana, siendo esta la alusión mayoritaria a los derechos humanos en los perfiles de egreso.

<sup>1</sup> Al respecto, la Red de Equipos de Educación en Derechos Humanos ha elaborado una propuesta de curso básico de derechos humanos para la educación superior, que puede descargarse desde <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/992>

Cuando se revisan los programas de estudio, el hallazgo que más sorprende es que una sola asignatura de todas las analizadas en todas las universidades trata sobre derechos humanos en forma explícita, lo que llama la atención, ya que los derechos humanos entendidos de manera integral son base para comprender las problemáticas sociales que aborda el periodismo y la comunicación social. Y cuando se analizan programas de asignaturas ligadas a la legislación, estas se circunscriben a la libertad de expresión, y los derechos y deberes de las/los comunicadores sociales, con un enfoque práctico de análisis de casos.

### 3. PROPUESTA

En la defensa de los derechos humanos el principal garante es el Estado, que se compromete a través de tratados internacionales, reflejados en sus normativas internas, a respetar, proteger y cumplir los derechos de todas las personas que viven en su territorio (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2011). Sin embargo, la sociedad civil tiene un rol preponderante en la denuncia y control de las acciones del Estado en esta materia. Es por eso que no solo basta la existencia del catálogo de derechos, sino que el conocimiento de ellos y de las estrategias para su exigibilidad se tornan en una urgencia para avanzar a una sociedad más justa y que respete la dignidad de las personas.

La educación se presenta como un instrumento principal para promover y facilitar el ejercicio de los derechos (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2012). Esta disciplina o ámbito es conocido como educación en derechos humanos, la que puede definirse como “un conjunto de actividades de educación, capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos” (Naciones Unidas, 2006).

La educación en derechos humanos es, en sí misma, un derecho centrado en poseer, buscar y recibir información sobre todos los derechos, tanto en la educación formal, la no formal y la informal (Naciones Unidas, 2012). Ahora bien, es importante considerar que los derechos humanos no se remiten solo a las normas, también son un modelo ético que puede orientar la relación entre las personas y se basa en los valores de la igualdad, justicia y verdad. Además, estos derechos constituyen una tarea constante en la cual trabajar, la que no se agota en acciones aisladas, sino que se requiere la participación de todos los sectores de la sociedad (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2012).

Cómo ya se ha mencionado, los derechos humanos no son solo las normas establecidas por la comunidad internacional. Tomando en cuenta esa amplitud se puede hablar de educación sobre los derechos humanos, que contempla conocer y comprender las normas y principios y los mecanismos para su exigibilidad; educación por medio de los derechos humanos, que se genera en un proceso respetuoso de los derechos de las personas involucradas en el proceso educativo; y la educación para los derechos humanos, que forma las personas para que disfruten sus derechos, los ejerzan, y respeten los de los demás, convirtiéndose a su vez en defensores y defensoras (Naciones Unidas, 2012).

Para establecer algunos puntos de discusión y modelos posibles de abordar en la incorporación de educación en derechos humanos en las carreras de Comunicación Social y/o Periodismo revisaremos los modelos para educar en derechos humanos sistematizados por Felisa Tibbits y las dimensiones de la educación en derechos humanos, asociándolas con los posibles abordajes desde el ámbito de las comunicaciones.

### 3.1. MODELOS PARA EDUCAR EN DERECHOS HUMANOS

Cuando se piensa en recomendaciones para adecuar curricularmente una carrera profesional, uno de los puntos de partida puede ser el modelo de educación en derechos humanos que será propuesta, contándose para ello con tres posibles modelos: el modelo de valores y percepción, el modelo de responsabilidad y el modelo de transformación.

A partir de la investigación de diversos programas de derechos humanos, Felisa Tibbitts (s/f) propone tres modelos idealizados, vinculados con grupos objetivos y con distintas estrategias para el cambio social. Estos modelos no están pensados como pautas a seguir, sino como bases para pensar las intervenciones educativas. Los tres modelos propuestos por Tibbitts son:

- a. Modelo de valores y percepción: cuyo objetivo es transmitir un concepto básico de derechos humanos en la opinión pública.
- b. Modelo de responsabilidad: se orienta a una audiencia de la que se espera asuma responsabilidad en la defensa de los derechos desde sus funciones profesionales y laborales.
- c. Modelo de transformación: en este modelo, el objetivo es educar para que la persona identifique las vulneraciones de derechos humanos y para que se comprometa a prevenirlos.

Al leer estas breves descripciones de cada modelo, se podría pensar que las comunicaciones se vinculan directamente con el modelo de valores y percepción, pero como un medio, ya que sus principales destinatarios son públicos masivos y escolares, a través de campañas públicas y otras acciones como debates y conmemoración de fechas relevantes.

En el caso de la formación de profesionales, el modelo planteado por Tibbitts es el de responsabilidad, que tiene como audiencia a quienes pueden asumir responsabilidad en la defensa de los derechos humanos desde su quehacer profesional, con un conocimiento y aplicación de la normativa desde una perspectiva de la prevención de vulneraciones y defensa de los derechos humanos. Los programas educativos son los dirigidos a profesionales de organismos como los servicios de salud, judiciales, de atención a la diversidad y a gremios como periodistas, además de activistas organizados. El modelo tiene como objetivo “normas y prácticas con bases estructurales y legalmente garantizadas con respecto a los derechos humanos” (Tibbitts, s/f).

La categorización de Tibbitts establece una diferenciación entre abogados/as y otras profesiones, que excluye del segundo grupo el conocimiento de normas y los orienta más bien a contenidos relacionados con la sensibilización. Esto parece ser discutible ya que para abordar temas de derechos humanos es necesario abordar los derechos humanos desde su multidimensionalidad, como una propuesta integral educativa.

En este sentido parece pertinente plantear que la incorporación de la EDH a las mallas de la carrera de Periodismo deben incluir estos dos aspectos: conocimiento de conceptos, características y principios de derechos humanos y también la forma de incorporar estos contenidos en el ejercicio profesional, es decir, asumir una responsabilidad profesional respecto a las situaciones vulneratorias de derechos humanos, pero también respecto a la responsabilidad que entrega un espacio como el de los medios de comunicación, por ejemplo.

La presente propuesta también recomienda introducir aspectos del modelo de transformación, ya que no solo basta el conocimiento, sino también el compromiso personal para introducir temas y miradas respetuosos y defensores de los derechos humanos en los medios de comunicación, muchas veces cooptados por los intereses económicos de quienes los dirigen o financian, considerando además el escenario de duopolio de medios masivos que se vive en Chile.

El modelo de responsabilidad presume que los profesionales están en situaciones de protección de derechos humanos de personas y grupos, por lo que, en general, se les puede relacionar a abogados, médicos, fuerzas de orden y seguridad, trabajadores/as sociales, etcétera. En esta propuesta incluimos a las y los comunicadores, por los motivos expuestos en la segunda parte de este trabajo.

### **3.2. DIMENSIONES DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

Para lograr denunciar, promover derechos y, a la vez, ejercer la profesión con respeto a la dignidad humana, profundizaremos sobre las tres dimensiones de la educación en derechos humanos:

#### **3.2.1. EDUCACIÓN SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS:**

Esta sería la dimensión más abordada en los programas de estudio, que incorpora legislación y análisis de casos sobre libertad de expresión. Estos contenidos son insuficientes para lograr comprender y analizar las situaciones desde una perspectiva de derechos humanos y respeto a la dignidad.

Un comunicador o comunicadora al menos debe conocer:

- a. La historia de los derechos humanos, los escenarios sociales en que surgieron y los principales instrumentos legales que organizan su accionar en ese nivel.
- b. Las obligaciones de derechos humanos, tanto del Estado, como de las empresas y la sociedad civil, comprendiendo además claramente cuando se configura una violación de derechos humanos.
- c. Comprender los principios de derechos humanos, especialmente el de igualdad y no discriminación, agregando la protección de derechos de grupos discriminados sistemáticamente (pueblos indígenas, mujeres, discapacidades, etcétera), formación que les permitirá observar que en la mayor parte de las noticias subyacen problemas de derechos humanos que pueden dar una nueva mirada al procesamiento de los hechos.
- d. La comprensión del sistema universal e interamericano, sus mecanismos y organismos y su funcionamiento, sobre todo porque es necesario comprender la responsabilidad del Estado de reparar las vulneraciones de derechos.
- e. Las normas internas que abordan temas de derechos humanos.
- f. El derecho a comunicar

#### **3.2.2. EDUCACIÓN POR MEDIO DE LOS DERECHOS HUMANOS:**

Un aspecto que no siempre es considerado en las propuestas educativas tiene que ver con las condiciones en que esta se desarrolla. Para educar en derechos humanos es necesario que el espacio educativo y la relación entre docentes y estudiantes sea respetuosa, libre de prejuicios (en lo posible) y cautelando que los derechos de quienes participan en el proceso educativo sean garantizados, haciéndose la comunidad educativa responsable de ello, y aprendiendo a respetar derechos desde la práctica más básica en el aula o en los espacios en que desarrollen actividades.

En esta dimensión es importante destacar como temas posibles a trabajar los derechos laborales, ya que el ámbito de las comunicaciones se encuentra altamente precarizado en Chile. Además, cautelar el derecho de libertad de expresión no solo en el ejercicio, sino también en la formación y en la posibilidad de generar espacios abiertos y pluralistas.

### **3.2.3. EDUCACIÓN PARA LOS DERECHOS HUMANOS:**

Dimensión que aspira a formar personas que no solo conozcan sus derechos, sino que los disfruten los ejerzan y, sobre todo en el caso de las y los comunicadores, los respeten y promuevan en el ejercicio de la profesión.

En este punto, es relevante profundizar en los programas de estudio sobre las colisiones de derechos, especialmente cuando la libertad de expresión se enfrenta a la discusión sobre la dignidad de grupos sistemáticamente discriminados.

También es en esta dimensión donde podemos incorporar temas como lenguaje inclusivo, en que se debe incorporar fuertemente la comprensión y aplicación del principio de igualdad y no discriminación. Además, se hace interesante el desafío de construir una relación con las fuentes basada en enfoque de derechos humanos, así como abordar temas de propiedad intelectual y uso de la imagen, por ejemplo, cautelando el resguardo de los derechos de las personas.

La educación en derechos humanos para formar comunicadores/as puede ser incluida en forma transversal en prácticamente todas las asignaturas de esta carrera, ya que donde no sea un contenido específico, puede utilizarse como una mirada para elegir temas a tratar, personajes a entrevistar, problemáticas sociales e investigación desde la comunicación social.

Es decir, no se debe restringir a la ética y a los instrumentos internacionales, sino que se puede incorporar como una mirada que oriente el trabajo de comunicar desde la identificación de un problema, la relación con las fuentes involucradas, la elaboración de mensaje en sus diferentes soportes, la salida al aire o publicación y hasta en las relación posterior con la comunidad involucrada. Una universidad que asuma este reto, sin duda estará generando una nueva forma de mirar las problemáticas sociales aportando a la construcción de una comunidad más respetuosa y con un alto nivel ético en sus relaciones internas.

## CONCLUSIÓN

Para construir una cultura respetuosa de derechos humanos, se requiere de una sociedad que pueda ampliar la comprensión de estos y su ejercicio. Parte clave de esta construcción la representan los medios de comunicación, que contribuyen a formar los discursos imperantes. Para lograr esto es indispensable que los y los profesionales que se desempeñan en esos medios puedan ser formados en derechos humanos a través de una propuesta que incluya las dimensiones que estos involucran, poniendo especial acento en la responsabilidad que tienen con la sociedad y la postura ética que pueden asumir al representar los hechos que comunican.

Un gran aporte a esta formación lo realizan las universidades con la formación inicial de estos/as profesionales, incluyendo en sus mallas curriculares contenidos de derechos humanos, en un marco de trato respetuoso que respete las diferencias de sus estudiantes y docentes, preparando además para entender problemáticas sociales desde los derechos humanos, poniendo énfasis en las responsabilidades del Estado y de la sociedad civil para el pleno disfrute de estos.

En el presente trabajo se incluyen algunas propuestas para comenzar a mirar la formación de periodistas y/o comunicadores/as sociales, apareciendo desafíos que deben ser abordados por las universidades, considerando la particular importancia y responsabilidad que tienen en la formación de quienes luego incidirán en la opinión pública y en procesos que pueden contribuir a construir o interrogar ciertos supuestos que afectan en la construcción de una cultura de derechos humanos.

En cuanto a los desafíos, se encuentra uno general que es repensar la comunicación social desde el enfoque de derechos humanos y no solo desde la libertad de expresión circunscrita al derecho a informar, sino integrando este enfoque como un criterio de trabajo amplio. Este desafío cobra aún más relevancia si se considera que no existe aún una carrera en Chile que haya hecho este ejercicio de incorporación en forma transversal, por lo que se devela una gran oportunidad para la casa de estudios que comience este proceso. Todo esto apuntando a la construcción de una cultura de derechos humanos, en la que las comunicaciones tienen un rol fundamental.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amnistía Internacional (2003). *Informe Educación en derechos humanos*.
- Asamblea General de la OEA. Resolución 1932 (XXXIII-O/03). “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 10 de junio de 2003.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2011). *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos*.
- Comité de derechos humanos (2011). *Observación General N° 34*.
- Corte IDH (2001). Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001.
- Del Toro Huerta, M. (2012). *La Declaración Universal de Derechos Humanos: un texto multidimensional*. Serie Colección del Sistema Universal de Protección de los derechos humanos. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Instituto Nacional de Derechos Humanos Chile (2013). *Oficio N° 168 dirigido al CNTV*.
- Massini, Carlos (1996). *El iusnaturalismo actual*. Buenos Aires: Ed. Abeledo-Perrot.
- Levinas, E. (1987). *Totalidad e infinito*. España: Ediciones Sígueme.
- Lévinas, E. (2002). *Fuera del sujeto*. Madrid: Caparrós Editores.
- Tibbits, F. (s/f) . “Nuevos modelos de educación en derechos humanos”, *Dehuidela*, n°15, pp. 77-79 <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalleGUID=123.456.789.000&ID=117261>. Revisado el 20 de febrero de 2016.
- Unesco (2009). *Comunicado Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*. La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo.

## EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL / HUMAN RIGHTS EDUCATION IN PROFESSIONAL TRAINING

### ***4.9 La profesionalización en derechos humanos: ¿Respuesta a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos?***

Juan Carlos Arjona Estévez\*

#### RESUMEN

El presente artículo presenta los desafíos en la profesionalización en derechos humanos en épocas de una crisis humanitaria derivada de violaciones graves y masivas a los derechos humanos en México. El texto presenta las acciones que han realizado las instituciones de educación superior en la materia, y busca resaltar aquellas que han buscado contribuir en épocas recientes a presentar respuestas ante la impunidad, a la vez que se prepara a una nueva generación de profesionistas.

**Palabras clave:** Crisis humanitaria; derechos humanos; instituciones de educación superior.

#### ABSTRACT

The article reflects the challenges in the professionalization in human rights in time of a humanitarian crisis consequence of the massive and grave violations of human rights that are occurring in Mexico. It presents the actions of the universities in respect to this topic, and shows the answers against the impunity, while creates a new generation of professionals.

**Key Words:** Humanitarian crisis; human rights; Institutions of higher education.

#### INTRODUCCIÓN

En septiembre de 2015, el Grupo Interdisciplinario de Expertos(as) Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, presentó el *Informe Ayotzinapa, Primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*. En el informe se da cuenta de un sin número de deficiencias institucionales y humanas en la investigación penal de los hechos ocurridos el 26 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero; en la atención y protección a víctimas; y en la búsqueda de las personas desaparecidas. Para las y los expertos del GIEI, un reto pendiente es, la formación y capacitación del personal ministerial en los niveles federal y estatal; de las fuerzas de seguridad, federal, estatales y municipales; y del personal responsable de atención a víctimas<sup>1</sup>.

\* Licenciado en Derecho y Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Actualmente es el Coordinador Institucional de EnfoqueDH, Políticas Públicas en Derechos Humanos. Los comentarios aquí vertidos son a título personal y no representan a la institución en la que labora. Se puede contactar al autor en [jarjona@mexicoderechoshumanos.org](mailto:jarjona@mexicoderechoshumanos.org)

1 GIEI (2015). *Informe Ayotzinapa. Investigación y Primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*, México, pág. 35. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/0B1ChondilaHNzFHaEs3azQ4Tm8/view>

El informe detalla otra serie de recomendaciones de gran relevancia, sin embargo, se resaltaron estas recomendaciones, en virtud de que el 25 de septiembre de ese mismo año, académicos y académicas de diversas instituciones de educación superior,<sup>2</sup> dialogaron con las y los expertos del GIEI sobre las recomendaciones hechas a México. Como parte del debate, se planteó que las autoridades encargadas de regular y velar por la calidad de la educación superior, así como las universidades, en particular las facultades de derecho, deben reconocerse como parte del problema, en virtud de que, por un lado, las autoridades han promovido y autorizado a un número elevado de instituciones para impartir estudios de derecho, en detrimento de la calidad educativa; por otro lado, desde las mismas universidades se gesta un desprestigio hacia las personas que se dedican profesionalmente a labores de procuración de justicia. Este análisis presentado, puede ser extensivo a otras profesiones, por ejemplo, del personal de salud, médicos(as), odontólogos(as), psicólogos(as), antropólogos(as), entre otras, que también participan en el sistema de procuración y administración de justicia.

Esta deficiencia institucional en la educación, se ve acrecentada cuando ésta carece de contenidos de conocimientos técnicos en derechos humanos aplicables a cada una de las diferentes profesiones. Ante ello, debemos preguntarnos, a qué aproximaciones de la educación profesional en derechos humanos debemos apostarle, así como, cuáles serían las herramientas que las universidades deberían de utilizar para aproximarse a la educación profesionalizante en derechos humanos.

En este documento se busca identificar por un lado los trabajos que algunas instituciones de educación superior han desarrollado para educar en derechos humanos con un espíritu profesionalizante, así como, muestras que existen vacíos, que están teniendo que ser llenados, en medio de la crisis humanitaria que se vive en México. El objetivo del artículo será presentar que se ha hecho, pero sobre todo que posibilidades existe para realizar por parte de las instituciones de educación superior para contribuir en la búsqueda de la verdad, justicia y reparaciones en los casos de violaciones graves de derechos humanos que están ocurriendo en México, y en el proceso, profesionalizar a diversas disciplinas del conocimiento, con la prospectiva de que el futuro cercano estas personas puedan ocupar el espacio en las instituciones de Estado, y brindar respuestas integrales que el día de hoy han estado ausentes.

## 1. CONTEXTO

El 6 de junio de 2016, Open Society Foundations presentó el informe “Atrocidades Innegables: Confrontando crímenes de lesa humanidad en México”, en los que da cuenta de diversos hechos ocurridos entre 2006 y 2016, que permiten presumir la comisión de crímenes de lesa humanidad cometidos por servidores públicos del Estado mexicano, así como por al menos una organización criminal, los “Zetas”. El informe resalta que en México los asesinatos, desapariciones forzadas y torturas cumplen el umbral legal para considerar que es un fenómeno generalizado, y que “la amplitud, los patrones y la intensidad de los delitos sugieren firmemente que también pueden ser también fenómenos `sistemáticos’”, por lo que

<sup>2</sup> Los académicos y académicas que participaron en este diálogo, son: Dr. José Luis Caballero, Director de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México; Dr. José Antonio Caballero, Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas; Dr. Luis Benavidez, Investigador del Instituto Tecnológico, Autónomo de México; Dra. Mónica González Contró, Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; y, Sandra Serrano, Coordinadora de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

considera indispensable crear un órgano independiente e internacional en México para investigar los crímenes atroces, así como para brindar asistencia técnica a la Procuraduría General de la República<sup>3</sup>.

El informe da cuenta de la imperfecta y parcial forma de registrar las quejas y/o denuncias de tortura y desaparición de personas, por instituciones de derechos humanos y procuración de justicia, en el segundo de los casos porque en ocasiones están vinculados con la comisión de estas violaciones. A su vez, existen deficiencias en las y los operadores judiciales responsables de las investigaciones de violaciones de derechos humanos, y atención a víctimas<sup>4</sup>.

Las deficiencias detectadas en el informe, resaltan la imposibilidad de tener cifras confiables de cuantos asesinatos, torturas o desapariciones se han cometido en México, y si bien, se presume que estas conductas están en niveles elevados, los datos oficiales “subestimen los verdaderos niveles de victimización en México con un amplio margen”,<sup>5</sup> por lo que la construcción de verdad como forma de justicia y reparación para los miles de víctimas en México es aún un reto pendiente. Una solución intermedia del informe es crear equipos para la investigación de estos crímenes y garantizar que los servicios forenses sean autónomos<sup>6</sup>.

El Informe de Open Society Foundations viene a reiterar con información más precisa lo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité contra las Desapariciones Forzadas, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, y el Relator contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, los últimos tres de Naciones Unidas, vienen diciendo acerca de los que se vive en México<sup>7</sup>.

Ante esta realidad cabe la pregunta: ¿qué han hecho las instituciones de educación superior?

## 2. DERECHOS HUMANOS EN LAS UNIVERSIDADES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

### 2.1 PRIMERAS APROXIMACIONES A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

En los años noventa, instituciones de educación superior comenzaron a crear espacios para el diálogo, la reflexión y la investigación en derechos humanos. Dichos centros, institutos y programas, fueron instalados primordialmente

3 OSI (2016). Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México. Open Society Foundations, págs. 16 y 168. Disponible en: [https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-20160602\\_0.pdf](https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-20160602_0.pdf)

4 *Ibid.*, págs. 15, 68, 106, y 123.

5 *Ibid.*, pág. 137.

6 *Ibid.*, pág. 22.

7 CIDH (2015). Situación de Derechos Humanos en México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. Resumen Ejecutivo, párrafo 2 (Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>); ONU (2014). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. Misión a México. A/HRC/28/68/Add.3, párr. 23. (Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/252/91/PDF/G1425291.pdf?OpenElement>); ONU (2011). Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Misión a México. A/HRC/19/58/Add.2, párr. 9. (Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/174/95/PDF/G1117495.pdf?OpenElement>); CED (2015). Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. CED/C/MEX/CO/1, párr. 10. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/043/66/PDF/G1504366.pdf?OpenElement>).

en facultades vinculadas a las ciencias sociales, en particular enfocadas en las carreras de Derecho, Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas, por mencionar solo algunas de ellas. Las primeras iniciativas al respecto las encontramos en la Universidad Nacional Autónoma de México con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos,<sup>8</sup> y en los Programas Universitarios de Derechos Humanos del Sistema Universitario Jesuita.<sup>9</sup> En ambos casos se organizaban foros, conferencias, talleres, monitoreo de políticas públicas en derechos humanos, incidencia en la acción gubernamental en derechos humanos. Sin embargo, si bien en estos espacios se buscó promover el conocimiento de los derechos humanos a través de actividades de educación no formal, no fue el mismo impulso en estas instituciones para incorporar en sus procesos de educación formal los conocimientos de derechos humanos en general, menos aún en aquellos conocimientos aplicables en sus profesiones.

Al respecto, a inicios del siglo XXI, la Universidad Iberoamericana elaboró un Diagnóstico sobre la Educación Legal en Derechos Humanos en México<sup>10</sup> en el que se hizo notorio el atraso en la incorporación de la educación en derechos humanos. En la curricula existía una carencia de materias que profundizaran en el estudio de los derechos humanos, concentrándose exclusivamente en el análisis constitucional de estos derechos, usando bibliografía que desconoce la relación contemporánea del derecho constitucional e internacional de los derechos humanos. También se identificó que existía una carencia de educación en derechos humanos de forma transversal, es decir, en materias de derecho civil, derecho penal, derecho laboral, entre otros, se sigue una tendencia que desconoce los avances en los derechos humanos, por ejemplo, en la forma de aproximarse a temas como el matrimonio igualitario, la adopción de personas del mismo sexo, la declaración de ausencia por desaparición, la legítima defensa en casos de violencia de género, la exclusión de prueba ilícita en casos de tortura, la derechos de las trabajadoras del hogar.

En México, diagnósticos como el abordado en materia de educación legal en derechos humanos, han sido inexistentes para otras disciplinas de estudio, aunque si se ha habido esfuerzos para incorporar la educación en derechos humanos en otras disciplinas, por ejemplo, en el personal de salud con relación a los derechos de salud reproductiva.

## 2.2 EDUCACIÓN LEGAL EN DERECHOS HUMANOS: ESTUDIOS DE CASOS Y JUICIOS SIMULADOS

Años más tarde, nuevamente en las carreras de derecho, se buscó promover la educación legal en derechos humanos, a partir de una aproximación a la enseñanza a través de casos, así como de incorporar la educación clínica en derechos humanos. Instituciones de educación superior como el Instituto Tecnológico Autónomo de México, el Centro de Investigación y Docencia Económicas, la Universidad Nacional Autónoma de México, y la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México han creado clínicas como una herramienta para profundizar en el derecho de los derechos humanos<sup>11</sup>. Sin embargo, en otras disciplinas se

8 Para mayor información revisar: <http://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/catedra/>

9 Para mayor información revisar: <http://www.ibero.mx/programa-de-derechos-humanos-quienes-somos>; <http://www.idhieibero.org/>; [http://cui.iteso.mx/web/general/detalle?group\\_id=96144](http://cui.iteso.mx/web/general/detalle?group_id=96144); <http://itzel.lag.uia.mx/publico/derechosHumanos.php>.

10 AAVV (2002). *Diagnóstico sobre la Educación Legal en Derechos Humanos en México*. México, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28977.pdf>

11 <http://www.itam.mx/es/convocatoria-cl%C3%ADnica-de-inter%C3%A9s-p%C3%BAblico-en-contra-la-trata-de-personas>; <http://www.pudh.unam.mx/>; <http://ld.cide.edu/comunidad>.

ha carecido de experiencias similares, siendo que los derechos humanos pueden tener aproximaciones profesionales desde diversas disciplinas, por ejemplo, en la atención médica y psicosocial de víctimas de tortura o desaparición; la aplicación de técnicas de medicina, psicología o antropología forense; la arquitectura, ingenierías civil o biomédica para promover la accesibilidad de personas con discapacidad, son solo algunos ejemplos.

A la par del uso de la enseñanza clínica con especialización en derechos humanos, dentro de las carreras de derecho se han desarrollado una serie de concursos académicos para que, a partir del análisis de un caso, las y los estudiantes puedan profundizar en el desarrollo del derecho de los derechos humanos, así como, del uso de los mecanismos de protección internacional aplicables al caso concreto<sup>12</sup>. No obstante, aproximaciones similares solo se ven en ocasiones usadas en concursos de las carreras de comunicación o diseño, cuando se invita a estudiantes a diseñar campañas o documentales en donde la temática está vinculada a una problemática de derechos humanos.

### **2.3 CAMBIOS LEGALES COMO DETONANTES DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

La falta de programas formales de educación en derechos humanos en México en las diversas disciplinas de estudio, así como de forma universal en las universidades e instituciones de educación superior, comenzó a cambiar a raíz de la denominada reforma constitucional en derechos humanos de 2011, en la que se reconoce la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos como derecho local. A partir de esta reforma, varias disciplinas de estudio, aun

12 Centro Universitario México (1998); Centro Universitario de Education Superior Hermosa Provincia (2014, 2016); Escuela Libre de Derecho (2003, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016); Facultad Libre de Derecho de Monterrey (2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016); INDEPAC Campus Metepec (2016); Instituto Tecnológico Autónomo de México Facultad de Derecho (1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011); Instituto Tecnológico Autónomo de México Facultad de Relaciones Internacionales (1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2015); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, A.C. (2014, 2016); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Estado de México (2011, 2012, 2013); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Guadalajara (2013, 2014); ITESO – Facultad de Derecho (2005, 2006, 2007, 2009, 2011); ITESO – Facultad de Relaciones Internacionales (2005, 2006, 2007); TEC de Monterrey (2008, 2010); TEC de Monterrey (Puebla) (2010); TEC de Monterrey (Toluca) (2010, 2013, 2015); Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (2008); Universidad Autónoma de Baja California (1999, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014, 2015); Universidad Autónoma de Coahuila (2009, 2014); Universidad Autónoma de Nuevo León (2011, 2016); Universidad Autónoma de Tamaulipas (1997); Universidad Autónoma de Yucatán (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2016); Universidad Autónoma de Zacatecas (1998, 2002, 2003, 2004, 2005, 2011, 2012, 2013); Universidad del valle de México (2008, 2010); Universidad de Guadalajara (2012, 2013, 2014, 2015, 2016); Universidad de Monterrey (2009, 2010, 2014, 2015, 2016); Universidad de Xalapa (2006, 2008, 2009); Universidad Autónoma del Estado de Morelos (2014); Universidad Iberoamericana (Ciudad de México); Facultad de Derecho (2000, 2001, 2002, 2004, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014, 2015, 2016); Universidad Iberoamericana (Ciudad de México) Facultad de Estudios Internacionales (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2012, 2015); Universidad Iberoamericana Laguna (2008); Universidad Iberoamericana León (2011, 2012, 2014); Universidad Iberoamericana Puebla (2006, 2013); Universidad Iberoamericana Torreón (2005, 2007, 2009, 2010, 2015, 2016); Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (2001, 2003, 2010, 2011, 2013, 2014, 2015, 2016); Universidad La Salle (2002, 2004, 2012, 2013); Universidad Marista de Mérida (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016); Universidad Marista de Guadalajara (2011, 2013, 2014, 2016); Universidad Nacional Autónoma de México (1996, 1999, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2013, 2014, 2015, 2016); Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (2010); Universidad Panamericana (1997, 1998, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006); Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (2002); Universidad Tec Milenio Campus Toluca (2014); Universidad Veracruzana (1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012); Universidad YMCA (2008); TEC de Monterrey (Guadalajara) (2015).

limitadas a las vinculadas con las ciencias sociales, comenzaron a modificar su curricula para incorporar la educación en derechos humanos. También inició la proliferación de programas de posgrado en derechos humanos con dos vertientes, una de carácter predominantemente jurídico, vinculado a estudios constitucionales y de procesos de protección constitucional, y otros de índole multidisciplinario, en el que sólo se busca impartir conocimientos acerca de los derechos humanos, por ejemplo, su origen histórico, o el fundamento filosófico de los mismos, pero sin un carácter técnico o profesionalizante.

Algunos de los posgrados en derechos humanos más relevantes son los ofrecidos por la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México; la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; el Instituto Tecnológico Autónomo de México; la Universidad Panamericana; la Universidad Veracruzana; la Universidad Marista de Mérida; la Universidad Iberoamericana, Puebla; el Instituto de Estudios Superiores de Occidente; la Universidad Autónoma San Luis Potosí; y la Universidad Autónoma de Tlaxcala.<sup>13</sup>

En adición a estos programas de posgrado, existen ofertas novedosas a nivel licenciatura, como el de la Universidad del Claustro de Sor Juana, con su Licenciatura en Derechos Humanos y Gestión de Paz.<sup>14</sup> También se han buscado crear revistas especializadas en materia de derechos humanos, como la Revista Iberoamericana de Derechos Humanos y la Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales. Asimismo, la reforma constitucional generó la creación de centros, institutos o programas de derechos humanos al interior de las universidades, aunque nuevamente muchas de estas instituciones están adscritas a las facultades de derecho. Además de lo anterior, una experiencia que vale la pena resaltar es la apuesta de la Universidad Iberoamericana a partir de la beca enfocada a periodistas (Beca Prende), con lo que se busca contribuir en mejorar la documentación de la narrativa de la realidad en torno a las violaciones graves de derechos humanos.<sup>15</sup>

En años recientes, una universidad se ha destacado por promover en sus estudiantes su compromiso social en diversas áreas, entre ellas, los derechos humanos, a partir de dar premios en efectivo para que continúen desarrollando su labor.<sup>16</sup>

### 3. LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN ÉPOCAS DE CRISIS

#### 3.1 RETOS

Como se indicó anteriormente, existen diversos reportes de organismos internacionales de derechos humanos y de organizaciones de la sociedad civil que narran la crisis humanitaria en materia de derechos humanos indicando el carácter generalizado de violaciones de derechos humanos, y algunas de estas

13 <http://www.ibero.mx/posgrados/maestr-en-derechos-humanos>; [http://www.flacso.edu.mx/posgrados/programas\\_distancia/mdhyd](http://www.flacso.edu.mx/posgrados/programas_distancia/mdhyd); <http://posgrados.iteso.mx/maestria-derechos-humanos-paz>; <http://www.iberopuebla.mx/microSitios/DCSO/derechosHumanos.php>; <http://www.derecho.uaslp.mx/Paginas/Posgrado/Maestr%C3%ADa%20en%20Derechos%20Humanos/MaestriaDH.aspx>; <https://www.uv.mx/veracruz/mdh/>;

<http://www.marista.edu.mx/p/1019/maestria-en-derechos-humanos>; [http://cndh.org.mx/sites/all/doc/Slider/convocatoria266082016\\_.pdf](http://cndh.org.mx/sites/all/doc/Slider/convocatoria266082016_.pdf)

14 <http://elclaustru.edu.mx/index.php/oferta-academica/template-features/licenciatura-en-derechos-humanos-y-gestion-de-paz>

15 <https://www.la-prensa.com.mx/mexico/23649-ibero-anuncia-ganadores-la-beca-prende-derechos-humanos>

16 <http://www.compromisosocial.ibero.mx/>; <http://compromisoexalumnos.ibero.mx/premioncompromiso.php>

posiblemente configuran crímenes de lesa humanidad. Esta situación tomó por sorpresa a la sociedad en general, incluida las instituciones de educación superior. El aumento de la violencia, y la proliferación de violaciones graves de derechos humanos en el país pasó desapercibido por varios años, así como el número elevado de víctimas que iba dejando en el camino.

Las personas que egresan de sus instituciones, desconocen los hechos de lo que ocurre en México y su magnitud, o si los conocen, no tienen herramientas para profesionalmente contribuir a las soluciones y mitigar el dolor de las víctimas. Al no existir debate sobre las causas y consecuencias del conflicto, es común que el(la) estudiante y próximo profesionista termine revictimizando a las víctimas a partir de repetir lugares comunes en los que las personas son víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de su actividad, relaciones personales, o falta de probidad, lo que les pone una situación de riesgo culpabilizante.

A las carencias de la educación en derechos humanos que hemos comentado, debemos de sumar la complejidad en situaciones de crisis humanitarias, en las que las personas profesionales del derecho no tienen herramientas para hacer análisis de contexto en la procuración de justicia, o el personal de salud y de antropología, nada les ha preparado a realizar análisis forense en restos humanos que fueron disueltos en ácido, ya no digamos el prestar atención psicosocial a familiares de víctimas de desaparición que han acumulado dolor y frustración por varios años, en ocasiones décadas.

### **3.2 ÁREAS DE OPORTUNIDAD**

#### **3.2.1 UNIVERSIDADES**

La crisis que existe en México ha generado de manera incipiente que instituciones de educación superior se involucren activamente como actores en la solución de problemas urgentes, y en ocasiones, de sustitución de servicios del Estado, con el objetivo de atender a las víctimas de la violencia olvidadas por parte del Estado.

Cinco ejemplos que interesa resaltar son las de la Universidad Autónoma de Morelos, la de la del Colegio de México, la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, la de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, y la Universidad Autónoma de Coahuila.

En el primer caso, esta universidad recibió entre su personal a Javier Sicilia, persona que representa el movimiento de víctimas más grande de México, y quién a través de su demanda personal, recogió miles de testimonios de víctimas de la violencia en México, y las asumió como propias propiciando la creación de la Ley General de Víctimas en México.<sup>17</sup> Sin embargo, la implementación de esta ley ha sido de forma deficiente, lo que llevó a esta universidad a crear un área de atención victimal, a través de la cual, se prestan servicios completos a las víctimas de la violencia, en particular de violaciones graves de derechos humanos. Ahí, cosas que comúnmente se podría observar en las instituciones de educación superior, entre ellas, la prestación de asesoría jurídica gratuita y atención psicosocial realizada entre personal académico y estudiantes, ha sido potencializado a otros servicios, tales como los de medicina, odontología, antropología y psicología forense, ante la identificación de fosas comunes y

---

<sup>17</sup> <http://serapaz.org.mx/proceso/movimiento-por-la-paz-con-justicia-dignidad/noticias/>

fosas clandestinas por muchas partes del país, en las que no se ha hecho la identificación forense y cuidado la cadena de custodia de la información<sup>18</sup>.

La desconfianza, aletargamiento y secrecía con las que las autoridades se han conducido en estos temas, han llevado a que las y los familiares de personas desaparecidas salgan a la calle a buscar a sus seres queridos, van en la búsqueda de fosas, y una vez encontradas en las primeras ocasiones, eran ellas mismas quienes hacían los trabajos de “exhumación”. Es ahí que el personal académico y estudiantil de la Universidad Autónoma de Morelos ha cobrado relevancia, en virtud de que han decidido acompañar a las víctimas a los lugares en donde se ubican fosas, en ocasiones fuera de la Entidad Federativa en la que están ubicadas. El involucramiento de la universidad ha contribuido en personal especializado en dichas disciplinas, así como en el material que se requiere para hacer los estudios. A las y los estudiantes les ha dado una experiencia de vida, que les deja ver en muchas ocasiones que la violencia que se vive en México es real, deja víctimas, deja sufrimiento, y que con su labor puede mitigar en parte ese dolor. Les ha abierto las posibilidades de desarrollo profesional en necesidades sociales que desconocían<sup>19</sup>.

La segunda experiencia a resaltar es la del Colegio de México. En este caso, a raíz de un artículo publicado por Jacobo Dayan en el sitio de Aristegui Noticias, en la que se cuestiona las formas de reparación otorgadas por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en las que se circunscribía a la emisión de cheques; ahí, él plantea la necesidad de implementar modelos de reparación integral como dice la ley en la materia<sup>20</sup>. A partir de dicho artículo, el presidente de esta Comisión celebra un acuerdo con el Colegio de México para que revise la aproximación en materia victimal en México en dos casos de masacres ocurridas en los últimos años, por un lado, lo ocurrido en San Fernando Cadereyta, y por otro, la desaparición masiva en la comunidad de Allende en Coahuila. La selección de esta institución está entre otras cosas vinculada a que se cuenta con un seminario permanente de investigación en temas de violencia y construcción de paz, que, por lo general hasta este convenio, se enfocada a trabajo de escritorio. Esta investigación fue realizada por académicos(as) y estudiantes de posgrado de esta institución. A partir del conocimiento de la crisis, encarnada en estos dos hechos, las y los estudiantes de posgrado han buscado ampliar su campo de actuación e intervención, más allá del acuerdo con la Comisión Ejecutiva. Estas personas se dieron cuenta de la exclusión social y política de las víctimas, cosa que no hubiesen conocido si no se les hubiera incorporado en el proceso de investigación<sup>21</sup>. Cabe resaltar que el Colegio de México estableció el Seminario sobre la Violencia y Paz desde 2013, sin embargo no fue sino hasta la elaboración de este informe que tuvo un contacto más práctico y útil de forma inmediata para las víctimas<sup>22</sup>.

La tercera experiencia la identificamos en la Facultad Latinoamericana de

18 <http://www.uaem.mx/comunicacion-y-medios/comunicacion-universitaria/boletines/colabora-uaem-con-familiares-de-victimas-para-obtener-sus-perfiles-geneticos> Un ejercicio similar a éste está promoviéndose por parte de académicas de diversas instituciones de educación superior, quienes desde los fondos para investigación académica se están asociando para ayudar a las víctimas.

19 <http://www.uaem.mx/difusion-y-medios/actividades/informe-sobre-las-fosas-de-tetelcingo>

20 <http://aristeguinoticias.com/1006/mexico/respuesta-a-la-respuesta-del-gobierno-articulo-de-jacobo-dayan/>

21 El informe se llamó En el Desamparo. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/151790/Fcompleto.pdf>

22 <http://violenciaypaz.colmex.mx/index.php/presentacion/quienes-somos>

Ciencias Sociales. En esta institución existe una Maestría en Derechos Humanos y Democracia y un grupo de académicos(as) comprometidos en contribuir con herramientas que permitan implementar los derechos humanos. En esta institución, en asocio con otras dos instituciones académicas fuera de México, identificaron en la determinación de los registros de personas desaparecidas una necesidad, con la cual se podría genera análisis de diversos tipos, entre ellos para la investigación penal. Para lograr su cometido, este grupo, cabe decir, reducido, recurrió a estudiantes de posgrado de sus diversas instituciones, para dialogar sobre las necesidades de información en esta materia, así como objetivo y utilidad de contar con información desagregada acerca de la situación de personas desaparecidas en México. Actualmente esta Facultad está trabajando con dos reconocidas y comprometidas organizaciones de la sociedad civil, para mejorar sus procesos de registro y poder hacer análisis. Este trabajo está ligado a varios seminarios y proyectos que están realizando de forma paralela.

La Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, desde su programa universitario de derechos humanos ha promovido la creación de una serie de registros de personas desaparecidas. Asimismo, ha apoyado los trabajos de la Comisión de la Verdad de Oaxaca, elaborado un Manual dirigido a familiares víctimas de desaparición forzada o por particulares para que sepan que acciones realizar, y organizó un primer foro interuniversitario sobre violaciones graves a los derechos humanos.

Por último, es de resaltar el rol que ha jugado la Universidad Autónoma de Coahuila en el Grupo de Trabajo Autónomo, instancia que coordina y media entre el Gobierno del estado de Coahuila, las organizaciones de derechos humanos y las víctimas de desaparición forzada o por particulares.

### **3.2.2 REDES INTERUNIVERSITARIAS**

Como ya se comentó, en abril de 2015, la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, promovió una primera reunión para analizar cuál debería de ser el Rol de la Academia en las Graves Violaciones de Derechos Humanos en México, en la que el Rector de la Universidad Iberoamericana planteó la idea de realizar conjuntamente un Índice Nacional de Derechos Humanos, y la mayor parte de las y los participantes dejaron constancia de la crisis humanitaria que se vive en México, así como la necesidad de un rol más activo y a la par con las organizaciones de la sociedad civil.

Si bien la reunión contó con amplia participación de personal académico de diversas instituciones de educación superior (Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Universidad del Claustro de Sor Juana, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma de Tlaxcala, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, el Centro de Derechos Humanos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos) y de organizaciones de la sociedad civil, y se tuvo un dialogo fructífero, éste fue solo el comienzo, en virtud de que varias de las ideas y planteamientos fueron con un espectro muy general que requería ser aterrizado en procesos más concretos. Es así, que, con el liderazgo de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, y la asistencia técnica de EnfoqueDH,<sup>23</sup> se llevaron a cabo los diálogos de Tlaxcala con el propósito de reunir a más universidades y personal académico interesado(a) en trabajar temas de derechos humanos desde diversas aproximaciones, por

---

<sup>23</sup> EnfoqueDH, políticas públicas en derechos humanos, es un proyecto de asistencia técnica en derechos humanos, financiado por USAID.

ejemplo, la generación de posgrados conjuntos, la elaboración de investigaciones interdisciplinarias e interuniversitarias, y el involucrarse directamente con la asistencia a víctimas. El número de universidades y de académicos(as) se potencializó, y aunque no hubo propuestas concretas a desarrollar se tiene una clara idea de los retos y posturas que desde la academia aún se debaten sobre el rol que deben jugar las universidades en este tipo de crisis.

Por ejemplo, un posicionamiento de varios(as) personas durante este congreso, fue que las y los académicos deben de analizar lo que sucede, pero sin involucrarse directamente, para no perder objetividad sobre el objeto bajo estudio, en este caso la crisis humanitaria. En adición a esta postura. Otra razón por la cual las y los académicos plantean dificultades para involucrarse es que sus líneas de investigación ya están delimitadas y en ocasiones es complicado adaptarse a esta nueva realidad. Por último, los incentivos para las y los investigadores(as), se convierten en una camisa de fuerza que les impide ser activistas desde la academia.

Lo sorprendente fue identificar a otro grupo de académicos(as) dispuestos(as) a trabajar temas vinculados con la crisis humanitaria que se vive en México, y desarrollar proyectos que permitan brindar herramientas a las autoridades y a las organizaciones de la sociedad civil en la materia. La relatoría y conclusiones de esta reunión se están sistematizando, sin embargo, una propuesta que se considera atraerá a ambos sectores, a los que no consideran relevante ser activistas desde la academia, como a los que sí, es la celebración de un Congreso Académico interdisciplinario en materia de derechos humanos.

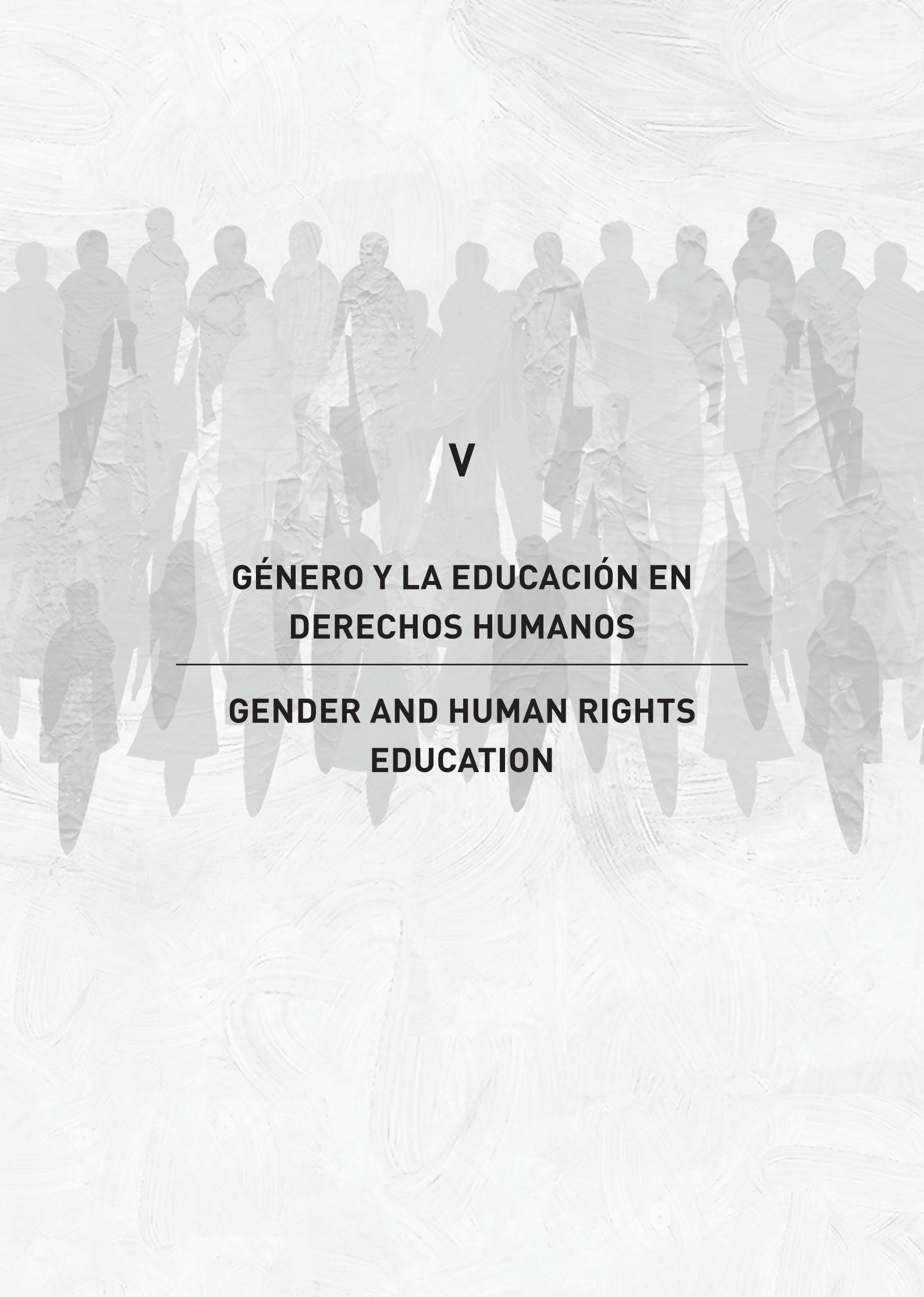
## CONCLUSIONES

Las instituciones de educación superior tienen un rol que cumplir en la transformación socio cultural de los países, lo hacen por diversos medios, ya sea a través de sus estudios de grado y posgrado, líneas de investigación, trabajo clínico, entre otros, sin embargo, las instituciones de educación superior pueden verse superadas en épocas de crisis humanitarias. Sin embargo, las capacidades institucionales, de personal académico, de estudiantes y próximos profesionistas, y el reconocimiento moral que cuentan estas instituciones, pueden servir a mitigar los impactos de las violaciones graves de derechos humanos, así como, le permite promover soluciones ante estos contextos de violencia.

No obstante lo anterior, las instituciones de educación superior todavía tienen que saber acercarse a la sociedad, dejar de ser un ente aislado, que promueve que las personas que la integren sean desapegados y ciegos ante las crisis que les rodean, y porque sólo así podrán brindar asistencia técnica a las víctimas de la violencia.

## BIBLIOGRAFÍA

- GIEI (2015). *Informe Ayotzinapa. Investigación y Primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*. México.
- OSI (2016). *Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México*. Open Society Foundations.
- CIDH (2015). *Situación de Derechos Humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15.
- ONU (2014). *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez. Misión a México. A/HRC/28/68/Add.3.
- ONU (2011). *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias*. Misión a México. A/HRC/19/58/Add.2
- CED (2015). *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*. CED/C/MEX/CO/1.
- AAVV (2002). *Diagnóstico sobre la Educación Legal en Derechos Humanos en México*. México, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.

The background features a light-colored, textured surface with abstract, circular brushstrokes. Overlaid on this are numerous semi-transparent silhouettes of people in various poses, some carrying bags, suggesting a crowd or a group of individuals.

**V**

**GÉNERO Y LA EDUCACIÓN EN  
DERECHOS HUMANOS**

---

**GENDER AND HUMAN RIGHTS  
EDUCATION**

## GÉNERO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / GENDER AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *5.1 A Holistic Approach to Addressing the Barriers to Reproductive Health and Rights Chile: A Case Study*

*Michele Eggers\**

#### ABSTRACT

Using Chile as a case study from research conducted over an 11-month period between 2013 and 2014, this paper will present an intersectionality approach to human rights education in order to address the barriers to achieving sexual and reproductive rights for women. Reproductive health, including abortion, does not exist in isolation from matters generated within social, economic, and political structures. Criminalizing women for abortion is not sufficient for resolving social problems that are the result of larger political, social, and economic inequalities. To embrace our role as social justice and human rights defenders we can employ multiple strategies to deal with the impact of illegality on the people we work with and address the limitations criminalization produces on our capacity to help. Intersectionality aids in providing a conceptual and practice framework that reveals the interrelated phenomena of broader constructs of inequality with lived experience in order to create a more targeted and appropriate solution toward women's reproductive human rights.

**Keywords:** Criminalization, Abortion, Chile, Intersectionality, Human Rights.

#### INTRODUCTION

Using Chile as a case study from research conducted over an 11-month period between 2013 and 2014, this paper will present an intersectionality approach to human rights education in order to address the barriers to achieving sexual and reproductive rights for women. This research revealed that the construction of laws and policies regulate and control women's reproductive lives and construct them as criminals; that cultural systems of inequality legitimize and sustain harmful attitudes and practices; and that structural and cultural violence manifest as concrete expressions of discrimination and other forms of violence against women. The in-depth interviews with poor, indigenous, and immigrant women in Chile who have a history of terminating a pregnancy under illegal conditions revealed how illegality is inscribed upon a woman's body, linking broader constructs of violence to lived experience. Women's narratives uncovered how their voice and experience with abortion are rendered invisible within clandestine spaces of illegality and only made visible as a result of health or legal consequences. Despite barriers, negotiating and embodying inequality within highly criminalized environment women revealed resistance to dominant structures, laws, and cultural discourse, illustrating individual and collective forms of agency.

The barriers to achieving sexual and reproductive rights are multidimensional and thus elicit a multidimensional response. To embrace our role as social justice

---

\* MSW, Ph.D., Assistant Professor, Master of Social Work Program, Pacific University, Eugene, Oregon, U.S.A. Contact: [eggersm@pacificu.edu](mailto:eggersm@pacificu.edu)

and human rights defenders we can employ multiple strategies to deal with the impact of illegality on the people we work with and address the limitations criminalization produces on our capacity to help. Intersectionality aids in providing a conceptual and practice framework that reveals the interrelated phenomena of broader constructs of inequality with lived experience in order to create a more targeted and appropriate solution toward women's reproductive human rights.

A number of human rights bodies have begun to address intersectional discrimination in their work, stating the need to "...counter the single-axis thinking and essentialism that characterize the formulation of the non-discrimination provisions within most of the international human rights instruments..." (Truscan & Bourke-Matignoni, 2016, p. 110). In addition, "by bringing intersectionality theory to human rights, we have the possibility of engaging in a deeper way... and enabling social justice through education" (Osler, 2016, p. 32).

## 1. ABORTION: A GLOBAL PERSPECTIVE

According to the United Nations Department of Economic and Social Affairs (2014), there are seven categories of legal grounds that permit induced abortion: "to save a woman's life"; "to preserve a woman's physical health"; "to preserve a woman's mental health"; "in case of rape or incest"; "because of foetal impairment"; "for economic or social reasons"; and "on request" (p. 6). As of 2014, Chile, Dominican Republic, El Salvador, Malta, and Nicaragua provide no legal exceptions to terminate a pregnancy, not even in the case of rape or incest or when a woman's life is endangered. Within all levels of legal grounds to terminate a pregnancy there is regular discrepancy between law and practice in the context of gender inequality embedded within societies (Caprioli, Hudson, Stearmer, McDermott, Emmett, & Ballif-Spanvill, 2007). Layers of established social norms, such as attitudes, behaviors, and practices, manifest as lack of political will at various levels of government. Regulating the social, economic, and political autonomy of women sustains societal harms toward women. For example, women are being sent to prison in El Salvador for having miscarried, in Pakistan women are charged with adultery when they report they have been raped (Htun & Weldon, 2010), and in Brazil there was a CEDAW case where a woman died from pregnancy complications due to inadequate health care based on discrimination because she was a woman, poor, and of African descent (Kismodi, Bueno de Mesquita, Ibañez, Khosla, & Sepúlveda, 2012). Reproductive health, including abortion is a race, class, and gender issue manifest through the regulation of women's bodies. These varying experiences of women are generated through gender-related policies that determine women's embodied experience as being repressed, excluded, or criminalized (Sutton, 2010).

## 2. CRIMINALIZING WOMEN FOR ABORTION

The literature on criminalization suggests the cumulative effect of criminalizing women for abortion is twofold. On the one hand is the impact of laws that make women criminals for terminating a pregnancy with the potential risk of being arrested, put on probation, and/or receiving prison time (Androff & Tavassoli, 2012; Shepard & Casas-Becerra 2007; UN Special Rapporteur on the Right to Health, 2011). On the other is the impact of restrictive abortion laws on women's lives, such as having to negotiate a climate of discrimination embedded in social, economic, and political structures; being invisible and vulnerable to

abuse; suffering severe health complications or dying; having no legal recourse; and living in fear and isolation without protection from the state (Casas, 2004; Comack, 2006; Gustafson, 2009; Roberts, 1997; Sutton, 2010; Upreti, 2005). Together these offer a framework to understand the human rights dimensions of criminalizing women for abortion.

Reproductive health, including abortion, does not exist in isolation from matters generated within social, economic, and political structures (Petchesky, 2000). Thus, a criminal justice paradigm is not sufficient for resolving social problems that are the result of larger political, social, and economic inequalities. What criminalization does is produce a narrow lens from which to understand the social issues surrounding women's reproductive health. This results in unnecessary harm by placing the onus of responsibility on individual women, consequently fostering a permissive discriminatory environment and negating the construction of laws and policies that do not take into account the conditions of oppression as a contributing factor to terminating a pregnancy. One of the problems with linking abortion to a criminal act is that it "decontextualizes women from the social and political parameters of their lives" (Pollack, 2000, p. 79). This is problematic because, "Individualizing social issues can result in blaming individuals for problems that arise from being oppressed in various ways and may be further disempowering to them" (p. 77).

This research revealed that the impact of criminalization creates the condition of invisibility where women felt they were not "existing in the experience," as one participant reflected. Women's bodies were moving within these clandestine environments and there was silence there because these spaces do not exist. One participant shared,

*I realized what to be a woman meant, this idea of clandestinity about a situation that so often happens in women's lives, all this secret because you have the experience... it's something with my identity that has a sort of footprint that's there and it opens you to leave or to inhabit your body in a different way. But what's hard, I think, is that something happens to you... [that] cannot exist. I would say that was the most... violent, but it's a hidden violence that takes out some sort of trusting in society or that I have a place here.*

Because of the illegality of abortion, many women felt violated by not having a voice or a place to "exist" in their own experience. The biggest violation for Esperanza was "the little capacity she had to decide" and for Macarena the most serious issue for her was that she did not have any choice. In this way, silence or the inability to choose represented state violence against women. Participants discussed poor women as not able to make decisions freely about their bodies, that their body is not their own. When I asked Emilia who has control over their bodies, she responded by saying, "the state, because the state determines who gets healthcare and if a woman needs to seek a clandestine abortion." The risk associated with having a clandestine abortion, such as threat to women's health and lives, necessitates an examination of how we understand choice.

Further, the situation of illegality produces a clandestine environment, which creates and sustains a black market economy around abortion. This constructs further exploitation of women without protection from the state. Specific to poor women, the black market economy gives them very little agency because these

women cannot afford to buy choice. Poor women are relegated to putting their bodies in harms way, as there is no state regulation or protection of women in the black market. It is in this context that women do not exist and violence, fear, and isolation are interwoven and inscribed on women's bodies.

When abortion is reduced to a crime, in which a woman is measured, she is stripped of her identity and the context that her decision was made. Therefore, contrary to a criminalization model, an intersectional human rights approach would be inclusive of addressing the broader issues of inequality, such as race, class, and gender as situated within social, economic, and political processes and practices (Mazza, 2011; Silliman, 2002).

### 3. INTERSECTIONALITY: A HOLISTIC APPROACH TO HUMAN RIGHTS

Intersectionality came out of Black feminist thought in response to a single-axis framework, which reduced "race and gender as mutually exclusive categories of experience and analysis" (Crenshaw, 1989, p. 139). An intersectional analysis moves away from a binary categorization of power and oppression by shedding light on the ways in which multiple systems of oppression are mutually constituted resulting in distinct structures of and experience with oppression (Viruell-Fuentes, Miranda, & Abdulrahim, 2012). Using an intersectional lens helps to shed light on the multiple ways that structures of inequality shape women's reproductive lives.

For example, Paloma, an immigrant woman from Peru living in Chile, had four children for whom she was the main financial and emotional provider. Her husband was an alcoholic and extremely abusive over many years. Insulting and beating her became an evening ritual when she got home from work. Sometimes he would come home drunk in the middle of the night and she would wake to him pulling her outside by her hair, including while she was pregnant with their other children. He was violent with her in every way, including sexually, repeatedly raping her. Paloma had no control within her relationship to manage family planning. Nor did she have control in her work environment as a domestic worker when she was told from her *patrona* that if she became pregnant, she would lose her job. Keeping her job in order to support her children meant that she could not become pregnant again. Yet, Paloma had no control within her relationship of whether or not she became pregnant. Paloma suffers from intersectional discrimination—as a Peruvian immigrant, a domestic worker, and a woman. These categories of race, class, and gender are constructed by and determined Paloma's vulnerability to violence broadly, and specifically limited her agency concerning her reproductive health decisions and experience. Paloma's decision to terminate her pregnancies, like the decisions of other women interviewed for this study, was in response to economic and social inequality in which her life and the context of her decisions are embedded. A dominant cultural discourse on abortion declares that women who terminate their pregnancies have acted against the social norm of being a mother. However, often it is in the commitment to motherhood where abortion becomes the alternative for women.

An intersectional analysis helps to understand the multiple ways in which complex forms of violence within the context of race, class, gender, and nation define women's experience of being criminalized for abortion (Muñoz-Cabrera, 2010; Crenshaw, 1989). The likely multiple systems that shape women's lives, being poor, indigenous, powerless, a domestic worker, in an abusive relationship, and living in a country with repressive reproductive health policies, are more

complex than just a linear reality of *women-abortion-criminal*. Framing abortion in a much broader context, such as barriers to health and economic resources are integral in first, understanding women's lived experience when terminating a pregnancy and second, in creating subsequent human rights interventions (Silliman, Fried, Ross, & Gutieérrez, 2004).

In this research, Galtung's (1990) typology of violence aided as a model to identify and deconstruct reproductive inequality in its complexity. *Structural violence* helped to situate the social construction of laws and policies in historic and contemporary economic and political processes that regulate and control women's reproductive lives. *Cultural violence* facilitated an understanding of how systems of inequality are legitimized and sustained, reinforcing permissive harmful attitudes and practices toward women most marginalized. *Direct violence* illustrated how structural and cultural violence manifest as concrete expressions of discrimination and emotional, sexual, and physical violence against women. Together, these offered a framework to carry out a comprehensive analysis of the constraint on women's agency in which their reproductive lives and experiences are embedded.

Although Galtung's (1990) typology of violence is useful in shedding light on multiple complex systems of inequality, such as laws, policies, and cultural discourse that create and sustain poverty, social exclusion, and lack of agency for women, the distinct forms of race, class, and gender inequality were shown to have deep histories embedded within the typology of violence, which defined the context of women's reproductive health experience. Intersectionality, therefore, is a critical framework to apply to human rights education because structural, cultural, and direct forms of violence do not impact women equally, but rather interact with race, class, and gender among other systems of oppression. What made a woman more susceptible to the typology of violence and subsequent human rights violations was her social location.

Women often carry the brunt of being responsible for their condition. However, because of structural and cultural violence, women are not treated equal in their relationships, place of employment, or education and are often the targets of direct violence through exploitation and abuse. This combined with lack of state resources and protection, on top of the multiple layers of discrimination in society against them, poor women especially, have little to no power to change the condition they are in. Further, women who deviate from the construct of acceptable gender norms by terminating a pregnancy are criminalized (Moenne, 2005; Sutton, 2010). It is in this context that restrictive abortion legislation and its impact on women's lived experience needs to be understood, as inherent inequity in social, economic, and political structures (Casas, 2009; Moenne, 2005; Vargas, 2008).

## CONCLUSION

The United Nations Special Rapporteur on the Right to Health (2011) addresses restrictive reproductive health laws and policies as a violation of the right to health. The Special Rapporteur highlights that the denial of access to services and information, gender inequality and discrimination, and the marginalization of women and girls when they are denied their right to sexual and reproductive health, further exacerbate human rights harms. Further, the rapporteur states, "Public morality cannot serve as a justification for enactment or enforcement of laws that may result in human rights violations, including those intended to

regulate sexual and reproductive conduct and decision-making” (p. 7). Specific to abortion, the rapporteur addresses the criminalization of abortion as a violation of a woman’s right to be free from inhuman and cruel treatment and the conditions that are created from a black market economy surrounding abortion, such as exploitation and violence.

Participant narratives revealed how laws and policies that criminalize women for terminating a pregnancy do not take in to consideration the broader issues of race, class, and gender inequality in which these policies are constructed, resulting in further social, economic, and political disparities for women already marginalized in Chilean society. Thus, this study exposed that the impact of restrictive reproductive laws and policies in Chile are most aimed at regulating the lives of poor, indigenous, and immigrant women. As Sutton (2010) has found on related research, “The fact that poor/brown female bodies are particularly likely to be injured or killed by dangerous abortion procedures exposes the criminalization of abortion as a form of classist, racist, and patriarchal disciplining of the body” (Sutton, 2010, p. 193). An intersectional lens calls for historical, cultural, social, political, and economic analyses to examine why this is the case, and aids as a guide for subsequent human rights education and intervention efforts.

Marginality is not only a place of social exclusion, but also a place of resistance. An intersectional lens also helps to illustrate the ways in which individual and collective acts of resistance are situated in the context of repressive systems of inequality. The decision to terminate a pregnancy within a highly criminalized environment is an act of resistance. This was further revealed when women put their bodies in harm’s way to obtain an illegal abortion, when women put themselves at risk to help other women, when women used their naked bodies to defy repressive cultural identity and expectations, and when women protested in marches to contest injustice. Further, collective spaces of resistance occurred because of the impact on many women by the same systems of state sanctioned inequality and violence, creating a network of solidarity. Resistance in women is a key resource to address marginalization and social exclusion by societal conditions of violence and inequality. Therefore, human rights educators can work in solidarity with women in the way women are resisting oppressive systems.

Lastly, human rights educators can address the multiple barriers to achieving sexual and reproductive rights by centering women’s narratives of their abortion experience within the context of illegality and inequality. Highlighting women’s narratives exposes intersectional rights violations, which are the result of repressive policies and cultural discourse. In response to the social exclusion and marginalization in which women’s lives are reduced by the criminalization of abortion, it is important to foster a space of critical reflection in human rights education to make visible the multiple harmful power mechanisms impacting women’s reproductive health and rights... “This particular marginalized location makes the politics of knowledge and the power investments that go along with it visible so that we can then engage in [human rights] work to transform the use and abuse of power” (Mohanty, 2003, p. 231).

## BIBLIOGRAPHY

- Androff, D. K. & Tavassoli, K.Y. (2012). *Deaths in the desert: The human rights crisis on the U.S.-Mexico border*. *Social Work*, 57(2), 165-173.
- Caprioli, M., Hudson, V. M., Stearmer, S. M., McDermott, R., Emmett, C., & Ballif-Spanvill, B. (2007, March). *Walking a fine line: Addressing issues of gender with WomanStats*. Paper presented at the annual International Studies Association Conference.
- Casas, L. (2004). *Women and reproduction: From control to autonomy? The case of Chile*. *Journal of Gender, Social Policy & the Law*, 12, 427-519.
- Casas, L. (2009). *Invoking conscientious objection in reproductive health care: Evolving issues in Peru, Mexico and Chile*. *Reproductive Health Matters*, 17(34), 78-87.
- Comack, E. (2006). *Making connections: Class/race/gender intersections. Introduction*. In G. Balfour & E. Comack (Eds.) *Criminalizing women: Gender and (in)justice in neo-liberal times* (pp. 57-78). Nova Scotia, Canada: Fernwood Publishing.
- Crenshaw, K. (1989). *Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics*. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), 139-167.
- Galtung, J. (1990). *Cultural violence*. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291-305.
- Gustafson, K. (2009). *Criminal law: The criminalization of poverty*. *Journal of Criminal Law & Criminology*, 99(3), 643-716.
- Htun, M. & Weldon, L. (2010). *When do governments promote women's rights? A framework for the comparative analysis of sex equality policy*. *Perspectives on Politics*, 8(1), 207-216.
- Kismodi, E., Bueno de Mesquita, J., Ibañez, X. A., Khosla, R., & Sepúlveda, L. (2012). *Human rights accountability for maternal death and failure to provide safe, legal abortion: The significance of two ground-breaking CEDAW decisions*. *Reproductive Health Matters*, 20(39), 31-39.
- Mazza, B. (2011). *Women and the prison industrial complex: The criminalization of gender, race, and class in the war on drugs*. *Dialogues Journal*, 5, 79-90.
- Moenne, M. E. A. (2005). *Embodying memory: Women and the legacy of the military government in Chile*. *Feminist Review*, 79, 150-161.
- Mohanty, C. T. (2003). *Feminism without borders: Decolonizing theory, practicing solidarity*. Durham, NC: Duke University Press.
- Muñoz Cabrera, P. (2010). *Intersecting violences: A review of feminist theories and debates on violence against women and poverty in Latin America*. London, UK: Central American Women's Network.
- Osler, A. (2016). *Intersectionality, human rights, and identities*. In A. Osler *Human rights and schooling: An ethical framework for teaching social justice*. New York, NY: Teachers College Press.

- Petchesky, R. P. (2000). *Reproductive health and economic justice: Why they are indivisible* [Editorial]. *Reproductive Health Matters*, 8(15), 12-17.
- Pollack, S. (2000). *Reconceptualizing women's agency and empowerment: Challenges to self-esteem discourse and women's lawbreaking*. *Women & Criminal Justice*, 12(1), 75-89.
- Roberts, D. (1997). *Killing the black body: Race, reproduction, and the meaning of liberty*. New York, NY: Random House, Inc.
- Shepard, B. & Casas Becerra, L. (2007). *Abortion policies and practices in Chile: Ambiguities and dilemmas*. *Reproductive Health Matters*, 15(30), 202-210.
- Silliman, J., Fried, M. G., Ross, L., & Gutiérrez, E. R. (2004). *Undivided rights: Women of color organize for reproductive justice*. Cambridge, MA: South End Press.
- Sutton, B. (2010). *Bodies in crisis: Culture, violence, and women's resistance in neoliberal Argentina*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Truscan, I. and Bourke-Martignoni, J. (2016). *International human rights law and intersectional discrimination*. *The Equal Rights Review*, 16, 103-131.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). *Abortion policies and reproductive health around the world*. United Nations Publication, Sales No. E.14XIII.11.
- United Nations Special Rapporteur on the Right to Health (2011). *Interim report of the special rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*. (Sixty-sixth session).
- Upreti, M. (2005). *Reproductive rights in Nepal: From criminalization to resistance*. In J. Sudbury (Ed.) *Global Lockdown: Race, gender, and the prison-industrial complex* (pp. 271-283). New York, NY: Routledge.
- Vargas, G. A. M. (2008). *Abortion in Chile: Contributions to the debate from women's perspective*. *Women's Health Journal*, 4, 38-40.
- Viruell-Fuentes, E. A., Miranda, P. Y., & Abdulrahim, S. (2012). *More than culture: Structural racism, intersectionality theory, and immigrant health*. *Social Science and Medicine*, 75, 2099-2106.

## GÉNERO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / GENDER AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *5.2 A Study of the Sexual and Reproductive Rights Key to Human Rights of Women in India*

*Dr. Malayankandy Usha Ajithkumar  
Dr. Sumathi Balachandran*

#### ABSTRACT

Women have been fighting the struggle for reproductive rights for centuries. Historically, these rights are an especially controversial subject due to the moral, ethical, and religious considerations. Do reproductive rights merely mean the right to reproduce? Or is the issue inextricably linked to the numerous questions that surround women's reproductive freedom? The ability to reproduce seems to be what sets women apart from men. But do women have control over their own reproduction? Do women have the freedom to choose whether, when, and how many children to have? Do women have access to safe birth control methods? Do women have the right to safe abortion? Can sexuality be separated from reproduction? A big 'NO' in answer to many such questions led to the emergence of the women's health movement in different parts of the world in the early 1970's. It started as small 'consciousness raising' groups, which began by spreading awareness among women about the functioning of their bodies and gradually evolved into multi-faceted campaigns that have significantly influenced health policies in many countries.

This paper synthesizes the key policies, laws and programmes in India that focus on or have implications for the sexual and reproductive health and rights of young people. We begin with a summary of what is known about the sexual and reproductive health situation of young people. We then present a synthesis of the salient features of current policies, laws and programmes, and explore the extent to which these policies, laws and programmes have responded to the sexual and reproductive health needs of young women and men. We present the research findings of a small survey we undertook of university students.

We focus on a number of thrust areas, namely, raising young people's awareness about reproductive and sexual health matters, facilitating their access to reproductive and sexual health counselling and services, addressing gender disparity, and supplementing nutrition. In view of the linkages between educational attainment, acquisition of livelihood skills and gainful employment of young people and their achievement of good sexual and reproductive health as also the realisation of their sexual and reproductive rights, we also focus on policies, laws and programmes that enable young people to acquire higher educational levels and relevant marketable skills. Finally, we include a discussion of policies and programmes that articulate the need for building a supportive environment for young people.

**Key Words:** sexual rights, reproductive rights, human rights, women.

## INTRODUCTION

Compared to earlier generations, the situation of young people in India has undoubtedly improved: they are healthier and better educated than ever before, and gender disparities in child mortality, school enrolment and educational attainment have narrowed. Nonetheless, many obstacles exist that inhibit young people from making informed life choices and from adopting egalitarian notions of masculinity and femininity, limit young women's exercise of choices<sup>1</sup>, and compromise young people's health, notably in the sexual and reproductive health arena.

### 1. REPRODUCTIVE AND SEXUAL RIGHTS

#### 1.1 REPRODUCTIVE RIGHTS

Reproductive and sexual rights constitute important rights of mankind. Though, these two rights are in existence since the evolution of mankind, their origin and development in the international scenario is of recent origin.

Reproductive health as defined at the International Conference on population development (1994:9) is "a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity in all matters related to the reproductive system and to its functions and processes". It covers a wide range of services such as family planning practices, prevention of sexually transmitted diseases including HIV/AIDS, prevention of unwanted pregnancy and active discouragement of harmful traditional practices such as, female genital mutilation.

The WHO defines reproductive rights as follows:

"Reproductive rights rest on the recognition of the basic right of all couples and individuals to decide freely and responsibly the number, spacing and timing of their children and to have information to do so, and right to attain the highest standard of sexual and reproductive health. They also include the right of all to make decisions concerning reproduction free of discrimination, coercion and violence."

#### 1.2. SEXUAL RIGHTS

The working definition of "sexual rights" determined by WHO's technical experts "include the right of all persons [no mention of any age here, so these "sexual rights" would pertain to children], free of coercion, discrimination and violence, to:

- The highest attainable standard of sexual health, including access to sexual and reproductive health care services; ("Reproductive health care services" is commonly interpreted by UN treaty bodies to include abortion.)
- Seek, receive and impart information related to sexuality; ("Information" could consist of nearly anything—including comprehensive sexuality education and pornographic material.)
- Sexuality education; (Comprehensive sexuality education programs promoted and funded by UN agencies typically contain highly controversial material that includes instruction on masturbation and dangerous, high-risk sexual behaviors.)
- Choose their partner; (This would certainly include a right to engage in

- homosexual behavior.)
- Consensual sexual relations; (This would include a right to prostitution and could be interpreted to include adult/child sexual relations if they are considered “consensual.”)
- Consensual marriage; (This would include a right to same-sex marriage or polygamous marriage.)
- Decide whether or not, and when, to have children; (This opens the door to legalized abortion.)
- Pursue a satisfying, safe and pleasurable sexual life.” (Again, this right would pertain to “all persons” of any age, including children.)

### ***1.3 WHO CONTROLS WOMEN’S BODIES***

Control over women’s bodies and sexuality is a crucial aspect of reproductive freedom. Hence, the women’s movement articulated the range of situations in which patriarchal control over women’s bodies expresses itself: from a husband forcing his wife to have sex to a government forcing a woman to undergo sterilization. It critiqued the institutionalization of patriarchal control over women’s sexuality in the form of monoandrous (one husband only) heterosexual marriages and challenged the predominant social norm of patrilineage (inheriting from the father’s side) that only offers the stamp of legitimacy to the ‘legitimate’ heir, and severely punishes sexual expression or reproduction outside marriage. When a woman does not have bodily integrity, when her body is invaded against her will, when her choices are determined by social norms rather than personal preference, it is unlikely that she can play an active role in decision making, be it at the micro household level or macro societal level. In an attempt to reclaim women’s control over their own fertility, and open avenues for autonomy and decision making in other aspects of life, the women’s health movement all over the world has defended women’s right to voluntary maternity through access to safe contraception and abortion services. This struggle for women’s ‘reproductive rights’ has resulted in the right to contraception being conceded in many parts of the world, although women still lack easy access to affordable contraceptives which are free from side effects. Yet even today, these services are denied to women in many other parts of the world. Religious and cultural taboos prevent them from using contraception. In cultures such as India where motherhood is glorified and infertility viewed as a curse, the use of contraception is frowned upon. Nevertheless, thirty years after it began, the struggle for women’s control over their own fertility has led to a separation between sexuality and reproduction, where women are able to experience their sexuality without pregnancy being the inevitable result.

## **2. HUMAN RIGHTS & REPRODUCTIVE RIGHTS**

Reproductive rights are a broad spectrum of rights. They consist a number of rights such as health, nutrition, rights of the couple about the spacing of children, protection of women during pregnancy, right of the fetus against unauthorized abortions etc., Under International human rights law, women’s reproductive rights are a composite of a number of separate human rights namely, the right to equal treatment, the right to privacy, the right to reproductive health and family planning, the right to decide the number and spacing of children, the right to marry, to find a family, the right to life, liberty, security, the right to freedom from sexual exploitation, assault, the right to freedom from torture and ill treatment.

The United Nations held a series of International Human Rights and population conferences directly related to reproductive rights. Much literature is available from Tehran to Cairo, Beijing and beyond. A Declaration and an Action Plan (Beijing Platform) were adopted and the international commitment to protect women's rights was strengthened. Beijing Conference on Women adopted a definition that specifies exclusive rights for the couples and extended protection to women from coercive aspects.

The convention and the Cairo Programme have recognized the importance of gender equality and the significance of women's health and the reproductive health. These rights are recognized based on theoretical framework of various human rights treaties. The most important among these Conventions, is the Convention on All Forms of Discrimination against Women (CEDAW). Further, the International Planned Parenthood Federation (IPPF) has summed up the results of all top level international meetings and introduced the IPPF Charter on Sexual and Reproductive Rights in 1996. The Charter has developed twelve rights as sexual and reproductive rights. They are right to life, right to liberty and the security of person, right to equality and to be free from all forms of discriminations, right to privacy, right to freedom of thought, right to information and education, right to choose whether or not to marry and found a family, right to decide whether or when to have children, right to health care, right to benefit of scientific progress, right to freedom of assembly and political participation and the right to be free from torture and inhuman or degrading treatment.

#### ***12 HUMAN RIGHTS KEY TO REPRODUCTIVE RIGHTS ARE***

1. Right to Life.
2. Right to Liberty and security of person.
3. Right to health, including sexual and Reproductive health.
4. Right to decide the number and spacing of children.
5. Right to consent to marriage and to equality in marriage.
6. Right to privacy.
7. Right to equality and non-discrimination.
8. Right to be Free from practices that harm Women and girls.
9. Right to not be subjected to torture or other cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment.
10. Right to be Free from sexual and gender-Based violence.
11. Right to access sexual and Reproductive health education and Family planning information.
12. Right to enjoy the benefits of scientific progress.

### **3. INDIA & LAWS RELATED TO REPRODUCTIVE RIGHTS**

#### ***3.1 REPRODUCTIVE RIGHTS IN THE CONSTITUTION***

**India** is a state party to four particularly relevant UN treaties: the Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against women (CEDAW), the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the Convention on the Rights of the Child. The Parliament has power to make any law for the whole or any part of the territory of India for implementing any treaty, agreement or convention with any other country or countries or any decision made at any international conference, association or other body. Further, the constitution directs the state to foster respect for international law and treaty obligations. International Conventions and norms are great importance in the formulation of guidelines

of the National Law. The edifice and super structure of the Constitution is based on four important pillars i.e., Justice, Liberty, Equality and Fraternity. Through Judicial process the provisions of the Indian Constitution has brought a new dimension to sexual and reproductive rights in India.

Under the **Indian Constitution** the Reproductive Rights can be dealt under:

- » Article 14 (Equality before Law),
- » Article 15 (Prohibition of discrimination on grounds of religion, race, caste, sex or place of birth),
- » Article 21 (Protection of life and personal liberty),
- » Article 38 (State to secure a social order for the promotion of welfare of people),
- » Article 39 (Certain principles of policy to be followed by the State) and
- » Article 42 (Provision for just and humane conditions of work and maternity relief).

In 2010 India launched the National Mission for Empowerment of Women (NMEW). Its mandate includes facilitating the co-ordination of all programmes connected to women's welfare and their socio-economic development across all Ministries and Departments. In addition, a National Resource Centre for Women has been set up and acts as a central repository for available information and research on all gender related issues. The Protection of Women from Domestic Violence Act 2005 prohibits domestic violence, and specialized court or procedure for cases of domestic violence.

In 2013, the Ministry of Health and Family Welfare has promulgated Guidelines and Protocols for dealing with Medico-legal treatment of survivors and victims of sexual violence. Sensitivity, timely intervention and coordination with the police are the defining principles that back these efforts.

**Abortion** is legal in India in cases of foetal impairment, where the woman's mental or physical health is in danger, in cases of rape and incest, and for economic or social reasons. Sex-selective abortions are a criminal offence. However, significant obstacles to obtaining safe and legal abortion in India still exist, including: prohibitive costs; shortage of trained providers and adequate equipment; lack of confidentiality and informal demands for spousal consent; poor access to facilities; and lack of knowledge about the legal status among women, lawyers, and medical professionals concerning abortion and where to access safe services.

Supreme Court rulings in cases concerning coercive and unsafe sterilization in India have mandated extensive guidelines for sterilizations, with an emphasis on counseling and informed consent. Yet, implementation of these guidelines has been insufficient, and there have been several media reports of sterilization abuses, some resulting in death, throughout the country.

Although India's Supreme Court has consistently held that maternal health is a constitutional and human right, in practice these rights are often unfulfilled. Reproductive rights advocates have claimed that India continues to have the highest number of maternal deaths in the world due to poor quality of maternal health care, the prevalence of unsafe abortions, and barriers to accessing contraception. The World Health Organization (WHO) estimates that 56,000 women and girls in India died from maternal causes in 2010.

In some areas, access to reproductive health services is limited by lack of provision, although there are regional differences. Current use of contraception lags behind the level of knowledge, as roughly half of married women reported using a modern method in 2006. Among women who did not intend to use contraception in the future, 42% did so because they had difficulty or an inability to become pregnant. Overall, 12.8% of women had an unmet need for family planning, either because they desired to space the births of the children farther apart or because they wanted no more children.

India is a source, destination, and transit country for women, and children subjected to forced labor and sex trafficking. The male/female sex ratio for the working age population (15-64) in 2014 is 1.07 male(s)/female while the sex ratio at birth is 1.12. There is strong evidence to suggest that India is a country of high concern in relation to missing women.

India extends maternity leave benefits to all employed women for twelve weeks at 100% of their pay, paid for by their employer.

A woman has equal rights to confer citizenship to her children in the same way as a man.

### **3.2 LAWS RELATED TO REPRODUCTIVE RIGHTS**

There are a number of laws in India that have relevance, directly or indirectly, for young people's sexual and reproductive health and rights. We focus here on five laws that have a bearing on young people's sexual and reproductive health and rights.

#### **3.2.1 PROHIBITION OF CHILD MARRIAGE ACT 2006**

The Child Marriage Restraint Act of 1929 and the Child Marriage Restraint Act of 1978 prohibit marriage to a girl before she reaches age 18 and to a boy before he reaches age 21. In the case of underage marriages, the Act stipulates that the parent or guardian (or the groom if aged above 21) who is responsible for the marriage is punishable with simple imprisonment up to just three months and is liable to a fine. Notwithstanding this Act, even as recently as 2006–07, almost half of all young women aged 20–24 had married before they were 18 (International Institute for Population Sciences and Macro International, 2007). The more recent Prohibition of Child Marriage Act 2006 has considerably strengthened legislation in the case of child marriage (age 18 and 21 for girls and boys, respectively, as before). It imposes the following: (a) the district court can order both parties to the marriage and their parents to return all money, valuables and gifts received; (b) the family of the groom may be asked to pay maintenance to the bride-to-be until her remarriage; (c) the groom, if over age 18, is liable for two years imprisonment and/or a fine of up to Rs. 1 lakh; (d) anyone who “performs, conducts, directs or abets” a child marriage will be punishable with rigorous imprisonment for up to two years and a fine of Rs. 1 lakh; (e) anyone who does anything to promote the marriage or permits it to be solemnised or fails to prevent it from being solemnised is also punishable with the same quantum; and (f) each state will appoint a Child Marriage Prohibition Officer whose task is to prevent such marriages from taking place, sensitise communities about early marriage and collect evidence for effective prosecution of those contravening the provisions of the Act (Ministry of Law and Justice, 2007).

### **3.2.2 PROTECTION OF WOMEN FROM DOMESTIC VIOLENCE ACT 2005**

Prior to 2006, civil law options available to women experiencing domestic violence did not address the many implications of domestic violence. The Protection of Women from Domestic Violence Act 2005, passed in 2006, goes a long way in strengthening women's options and protection (Ministry of Women and Child Development, 2006a). For one, it adopts a broad definition of domestic violence, including both actual abuse and the threat of abuse: abuse covers physical (beating, pushing), sexual (including being forced into sex or into watching pornography), verbal, emotional and economic (not providing for wife and children) violence; it also covers dowry-related harassment. Also of relevance to young women is that it includes being forced not to attend an educational institution, and being prevented from taking a job or leaving the home; it also includes being forced to marry someone against their will or being prevented from marrying someone they wish to marry. Under the Act, the state must appoint a Protection Officer whose task is to support women who experience violence and ensure that the protection order passed by a Magistrate is not breached. The Act offers women considerable protection, including the right to reside in the matrimonial or shared household and the imposition of restraining orders on the perpetrator. In addition, under the Act, NGOs may register with the state as service providers, to support women's needs by way of legal aid, health care, economic support and so on.

### **3.2.3 THE IMMORAL TRAFFIC (PREVENTION) AMENDMENT BILL 2006**

The Immoral Traffic (Prevention) Amendment Bill 2006 amended the Immoral Traffic (Prevention) Act 1956, to combat trafficking and sexual exploitation for commercial purposes (Ministry of Women and Child Development, 2006b). The Bill specifically covers trafficking for the purposes of prostitution, as well as punishment to those involved in trafficking of persons—usually girls—for this purpose. Key provisions include the deletion of the clause that penalised sex workers for soliciting clients, and more stringent punishment for those committing trafficking as well as the clients of trafficked victims; additionally, it strengthens the role of authorities at central and state levels to address trafficking.

### **3.2.4 THE PROTECTION OF CHILDREN FROM SEXUAL OFFENCES BILL 2011**

The Protection of Children from Sexual Offences Bill 2011, introduced in the Rajya Sabha, seeks to protect children, defined as those aged below 18 years, from sexual assault, sexual harassment and pornography, and provides for the establishment of special courts for the trial of such offences (Ministry of Women and Child Development, 2011). It seeks to prevent the inducement or coercion of a child to engage in any sexual activity, the use of children in prostitution or other sexual practices, and the use of children in pornographic performances and materials. The Bill treats sexual assault as an aggravated offence when a person in authority or position of trust commits the offence. It also contains guidelines for the media to sensitively and discreetly report cases of sexual offence.

### **3.2.5 MEDICAL TERMINATION OF PREGNANCY ACT (MTP) 1971 AND AMENDMENT OF 2002**

The MTP Act of 1971 and the 2002 amendments to the Act have ensured women's right to terminate an unwanted pregnancy safely and confidentially (Government of India, 1971). It allows women to seek pregnancy termination in a wide range of circumstances—if the pregnancy has resulted from rape, if the pregnancy has adverse health consequences for the woman, if there is evidence of foetal

malformation, or if the pregnancy was the result of contraceptive failure, for example. Pregnancies of up to 20 weeks may be terminated legally; however, the concurrence of at least two physicians is required for pregnancies of more than 12 weeks' gestation. While the Act makes no distinction between the rights of the married and the unmarried, it does require that women under 18 must have parental consent: "No pregnancy of a woman who has not attained the age of 18 years... shall be terminated except with the consent in writing of her guardian".

#### 4. OBJECTIVES OF THE PAPER

- To provide conceptual framework of the Sexual and Reproductive rights in India.
- To discuss some laws related to Sexual & Reproductive rights in India.
- To study the sexual & reproductive health knowledge of the university going girl students.
- to make suggestions to improve sexual & reproductive health knowledge of the university going girl students on the basis of the study.

#### 5. METHODOLOGY OF STUDY

The questionnaire on sexual & reproductive health knowledge was distributed to 70 girls students studying in their final year of under graduation in the age group 19-21 years.

**Setting:** The study was conducted in an urban girls college in Mumbai.

**Human right and ethical consideration:** The subjects were chosen according to criteria, questionnaire was administered after informed consent was obtained. Researchers explained the purpose and objective of the study to the students in groups and reassured them of the protection of their privacy and also assured them that any information obtained would be strictly confidential.

**Limitation of the study:** The topic is concerned with aspect of sex, unwanted pregnancy, HIV/AIDS and cultural practices and other sensitive issues.

Keeping the cultural taboo and the age group in mind the researchers covered questions only on awareness of sexual & reproductive health and attitude towards sexuality & gender.

The college selected for study is located in urban setting therefore, the attitude of the rural students is not studied.

## 6. DATA ANALYSIS

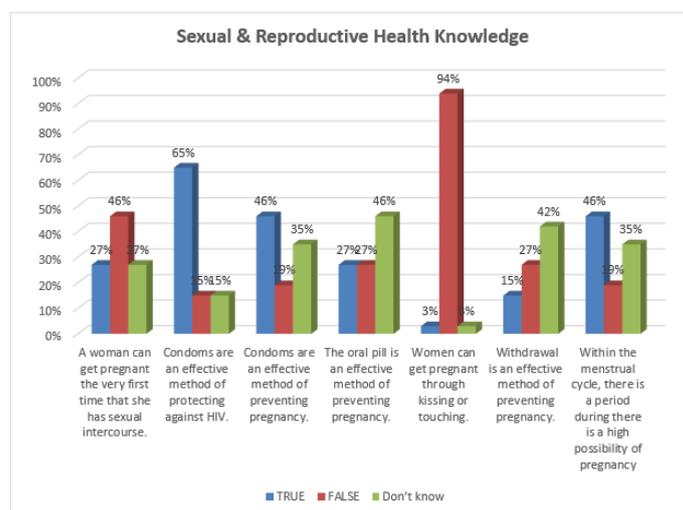
### 6.1. SEXUAL & REPRODUCTIVE HEALTH KNOWLEDGE

The questionnaire consisted of 10 questions. 7 questions had three options and 2 questions had two options. The last one had many options. Percentage was calculated for each response.

**Table 1**

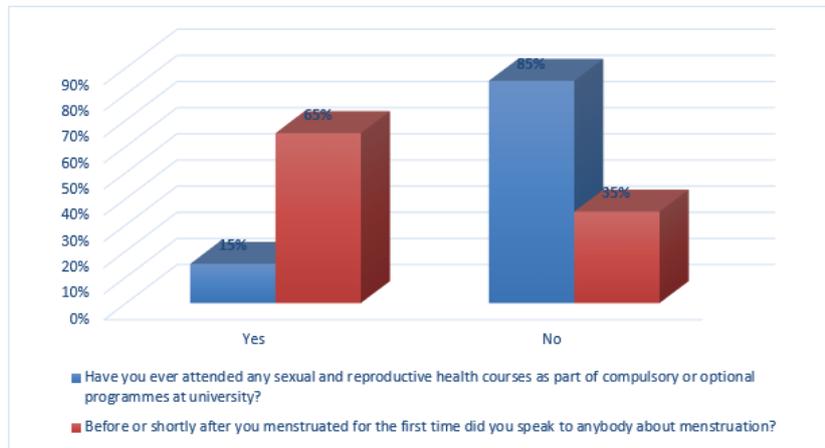
STATEMENTS	TRUE	FALSE	DON'T KNOW
A woman can get pregnant the very first time that she has sexual intercourse.	27%	46%	27%
Condoms are an effective method of protecting against HIV.	65%	15%	15%
Condoms are an effective method of preventing pregnancy.	46%	19%	35%
The oral pill is an effective method of preventing pregnancy.	27%	27%	46%
Women can get pregnant through kissing or touching.	3%	94%	3%
Withdrawal is an effective method of preventing pregnancy.	15%	27%	42%
Within the menstrual cycle, there is a period during there is a high possibility of pregnancy.	46%	19%	35%

### GRAPHICAL REPRESENTATION OF SEXUAL & REPRODUCTIVE HEALTH KNOWLEDGE



Have you ever attended any sexual and reproductive health courses as part of compulsory or optional programmes at university?

- 15% Yes
- 85% No

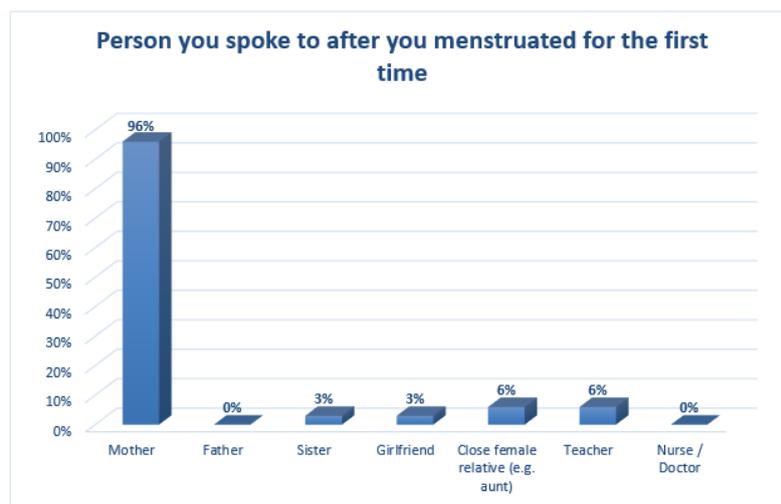


Before or shortly after you menstruated for the first time did you speak to anybody about menstruation?

- 65% yes
- 35% No

If yes, to whom did you speak? (Tick all that apply)

- 96% Mother
- 0% Father
- 3% Sister
- 3% Girlfriend
- 6% Close female relative (e.g. aunt)
- 6% Teacher
- 0% Nurse / Doctor



## 6.2 FINDINGS

The sexual and reproductive health knowledge is low among the girls from an urban set up. The most popular answer seems to be 'don't know' for most of the questions. This can be due to lack of awareness as well as cultural inhibition. Mother is the person in whom the students confided their personal issues.

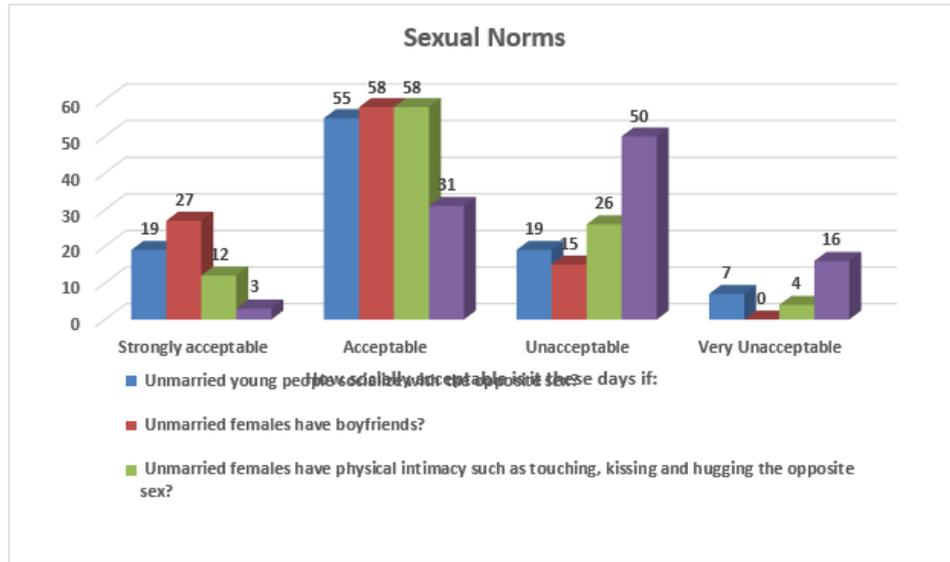
### 6.3 PERSONAL ATTITUDES TOWARDS SEXUALITY & GENDER

The four point rating scale consisted of 4 questions on sexual norms and 10 questions on personal attitude.

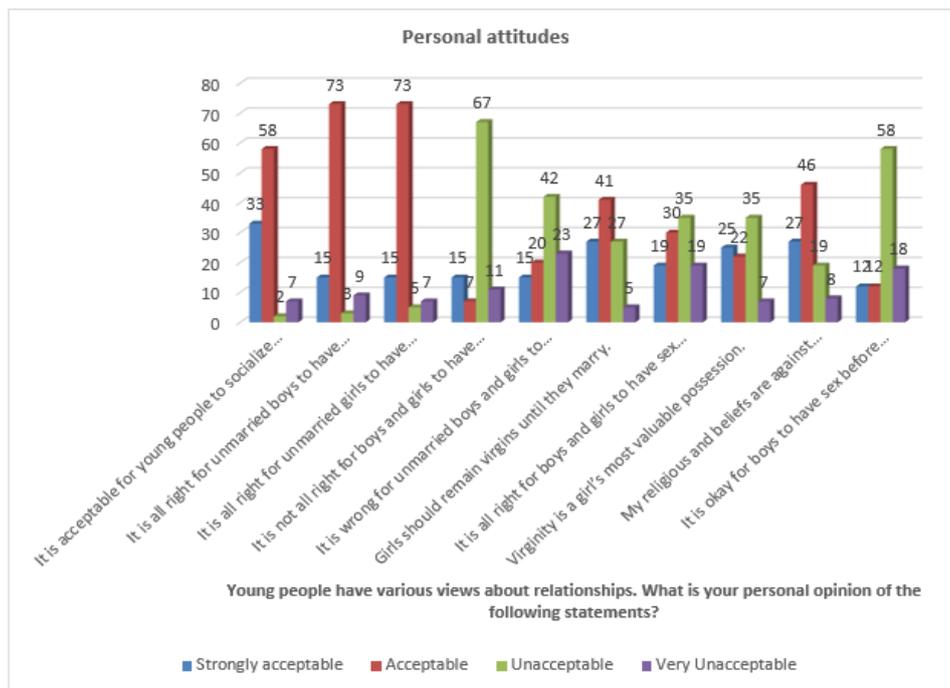
SEXUAL NORMS HOW SOCIALLY ACCEPTABLE IS IT THESE DAYS IF:	STRONGLY ACCEPTABLE	ACCEPTABLE	UNACCEPTABLE	VERY UNACCEPTABLE
Unmarried young people socialize with the opposite sex?	19%	55%	19%	7%
Unmarried females have boyfriends?	27%	58%	15%	0%
Unmarried females have physical intimacy such as touching, kissing and hugging the opposite sex?	12%	58%	26%	4%
Unmarried females have sex?	3%	31%	50%	16%
<b>Personal attitudes</b> Young people have various views about relationships. What is your personal opinion of the following statements?	<b>Strongly agree</b>	<b>Agree</b>	<b>Disagree</b>	<b>Strongly disagree</b>
It is acceptable for young people to socialize with the opposite sex.	33%	58%	2%	7%
It is all right for unmarried boys to have girlfriends.	15%	73%	3%	9%
It is all right for unmarried girls to have boyfriends.	15%	73%	5%	7%

SEXUAL NORMS HOW SOCIALLY ACCEPTABLE IS IT THESE DAYS IF:	STRONGLY ACCEPTABLE	ACCEPTABLE	UNACCEPTABLE	VERY UNACCEPTABLE
It is not all right for boys and girls to have physical intimacy, such as touching, kissing and hugging the opposite sex.	15%	7%	67%	11%
It is wrong for unmarried boys and girls to have sexual intercourse, even if they love each other.	15%	20%	42%	23%
Girls should remain virgins until they marry.	27%	41%	27%	5%
It is all right for boys and girls to have sex before marriage if they use methods to prevent pregnancy.	19%	30%	35%	19%
Virginity is a girl's most valuable possession.	25%	22%	35%	7%
My religious and beliefs are against premarital sex.	27%	46%	19%	8%
It is okay for boys to have sex before marriage but not so for girls.	12%	12%	58%	18%

## GRAPHICAL REPRESENTATION OF PERSONAL ATT TOWARDS SEXUALITY & GENDER



## GRAPHICAL REPRESENTATION OF SOCIAL NORMS TOWARDS SEXUALITY & GENDER



## 6.4 FINDINGS

### *Social attitude*

Around 70% girls from the urban college feel that socializing with boys, having friends of opposite sex and even physical intimacy like touching, hugging is socially acceptable but, 66% felt socially it is unacceptable to have sex before marriage.

### *Personal attitude*

Differs from social attitude.

More than 85% girls feel it is agreeable to socialize with opposite sex, have friendship with opposite sex and even hugging, touching.

Only 35% said it is wrong to have sex before marriage.

45% felt it is okay if girls and boys had premarital sex using contraceptives.

47% felt virginity is girls' most valuable possession.

73% said it is their religious beliefs are against premarital sex.

24% were of the view that it is okay for boys but not girls to have sex before marriage.

## CONCLUSION

Emphasis has been on sexual and reproductive rights for some years now, especially in relation to adolescents. Moreover, it is envisaged that development, mostly of females, would be achieved through this means as well as resolving other issues as sexual and gender violence, etc. One of the ways through which this could be achieved is ensuring access to information and education about sexual and reproductive rights. Information and education in this regard have been minimal, resulting in the inability of adolescents to exercise their sexual and reproductive rights.

1. Urban Indian youth usually have far greater access to diverse sources of information; some might even have school based sex education. But like their rural peers, there is still lack of opportunities to learn about sex and sexuality openly and confidently. This could lead to inconsistencies in their actual recall and understanding of issues as noticed in some of the data presented here.
2. Parents should be helped to deliberately break the culture of silence and discuss sexual matters freely with their children.
3. The secondary school students residing in rural areas should be more enlightened on reproductive health issues by parents, teachers, guidance counselors and non-governmental organizations.
4. Educational planners at all levels should see the need to include reproductive health education in the formal academic curriculum.

### 7. PROGRAMME INITIATIVES TO ADDRESS YOUNG PEOPLE'S SEXUAL AND REPRODUCTIVE HEALTH NEEDS AND RIGHTS

Since the 1990s, several programmes have been initiated in India that have a considerable focus on the sexual and reproductive health needs and rights of young people. This section describes the six broad areas of youth programming: raising young people's awareness about reproductive and sexual health matters, facilitating their access to sexual and reproductive health counselling and services, supplementing nutrition, addressing gender disparity, enabling young people to acquire a basic minimum level of education and marketable skills, and building a supportive environment.

#### 7.1 PROGRAMMES TO RAISE AWARENESS ABOUT SEXUAL AND REPRODUCTIVE HEALTH ISSUES

The Adolescence Education Programme (AEP) launched in 2005 by the Ministry of Human Resource Development and the National AIDS Control Organisation. The AEP seeks to empower young people with accurate, age-appropriate and culturally-relevant information, promote healthy attitudes and develop skills to enable them to respond to real-life situations effectively. The programme focuses on young people in Classes IX and XI. During 2005–06, the AEP was implemented in 112,000 schools and some 288,000 teachers were trained (National AIDS Control Organisation, n.d.).

The National Council of Educational Research and Training has integrated adolescent concerns in such mainstream subjects as Science, Psychology and Social Sciences and acknowledges that the process of integration requires further strengthening. Moreover, a life skills component has been integrated in the secondary curriculum of the National Institute of Open Schooling that

enrols some 400,000 students each year. Drawing on the experience of a pilot experiment in which life skills were integrated in 17 lessons across the subjects of Hindi, English, Science, Social Sciences and Home Science, the Institute is currently in the process of integrating life skills in all the lessons pertaining to these five subjects (approximately 130 lessons) for the academic year 2011–12 (Jaya and Yadav, 2010). The AEP is also being implemented by civil society organisations in partnership with state education departments and state AIDS control societies.

### ***7.2 PROGRAMMES THAT FACILITATE ACCESS TO SEXUAL AND REPRODUCTIVE HEALTH COUNSELLING AND SERVICES***

The Adolescent Reproductive and Sexual Health (ARSH) Strategy focuses on reorganising and strengthening the existing public health system to meet young people's needs, mobilising communities to create an enabling environment and encourage young people to access services, and providing preventive, promotive, curative and referral services to young people (Ministry of Health and Family Welfare, 2006a). It notes that "friendly services are to be made available for all adolescents, married and unmarried, girls and boys". The ARSH programme advocates care at two levels for young people: routine sub-centre clinics run by female health workers and weekly two-hour teen clinics organised at the PHC/CHC/district level run by the health worker and medical officer. At the subcentre level, the health worker will provide nonterminal contraceptive methods, routine antenatal care services, abortion-related referrals, RTI/STI/ HIV-related education, nutritional counselling, information on menstrual hygiene, and immunisation of pregnant adolescents. The teen clinics will offer such services as contraceptive supplies, management of menstrual disorders, RTI/STI preventive education and management, pregnancy termination and related counselling, nutritional counselling and counselling for sexual problems.

### ***7.3 PROGRAMMES THAT ADDRESS GENDER DISPARITIES AND ADOLESCENT RIGHTS***

Almost every policy has articulated a commitment to reduce gender disparities among young people. Correspondingly, programmes have advocated a range of measures to reduce gender imbalances among young people. The major programmes intended to address gender disparities are the ones supported by the Ministry of Women and Child Development, the Ministry of Youth Affairs and Sports, and the Ministry of Human Resource Development. Notable among the programmes designed to enhance the status of young women and address gender disparities are the Rajiv Gandhi Scheme for Empowerment of Adolescent Girls (SABLA scheme) introduced in 2010 (Ministry of Women and Child Development, 2010a) and the Kishori Shakti Yojana (KSY, formerly the Adolescent Girls Scheme) initiated in 2000–01 and implemented through the ICDS structure. The SABLA scheme, introduced in 200 districts spread across the country, merges two existing programmes, namely, the KSY and the Nutrition Programme for Adolescent Girls and replaces them. The scheme focuses on both empowering adolescent girls aged 11–18 years and providing them nutritional supplementation; it offers a package of interventions including literacy and numeracy skills training, life skills education, vocational skills training, guidance on public resources, health check-ups and referral services integrated with nutritional supplementation.

### ***7.4 PROGRAMMES THAT ENHANCE NUTRITION AMONG ADOLESCENT GIRLS***

Recognising the need of adolescent girls for nutritional supplementation, the National Programme for Adolescent Girls was initiated on a pilot basis, in 2002, in two poorly developed districts of each of the major states and one such

district in the remaining states (Nutrition Foundation of India, 2006; Ministry of Women and Child Development, 2010d). Under this programme, adolescent girls are identified and weighed by AWWs once in a quarter, and all those weighing less than 35 kg are provided six kg of food grains per month free of cost for three months; besides, the girls and their families are provided nutrition education. The programme has been through many changes in terms of coverage, and since 2005–06, has been functioning in just 51 districts.

#### **7.5 PROGRAMMES THAT ENABLE YOUNG PEOPLE TO ATTAIN A BASIC MINIMUM LEVEL OF EDUCATION AND ATTAIN MARKETABLE SKILLS**

The need to enable young people to attain appropriate educational levels and acquire marketable skills to compete in a globalising world is increasingly recognised. Correspondingly, several programmes have been initiated in recent years to promote universal school enrolment and completion. Notable among these is the SSA, intended to universalise elementary education and to provide useful and relevant education to all children in the age group of 6–14 years by 2010. Recognising that eight years of education are insufficient to prepare adolescents for a globalised world, efforts are underway, through the RMSA, to universalise access to and improve the quality of secondary education (Classes IX–XII); plans are underway to provide secondary (Classes IX–X) and higher secondary schools (Classes XI–XII) within 5 and 7–10 kilometres, respectively, of any habitation; ensure universal access to secondary education by 2017 and universal retention by 2020; and make special efforts to ensure that disadvantaged groups, including girls, are not deprived of this education (Ministry of Human Resource Development, 2009a). Efforts are also underway, through the recently announced Saakshar Bharat scheme (2009–2012), to impart functional literacy and numeracy to those aged 15–35 who are non-literate and non-numerate, enable the neo-literate to continue their learning and acquire equivalency to formal education, and impart relevant skills to improve their earning capacities (Ministry of Human Resource Development, 2009c). Notably, the scheme does take note of the special needs of young people.

#### **7.6 PROGRAMMES THAT BUILD A SUPPORTIVE ENVIRONMENT**

In order to build a supportive environment to enable youth to obtain sexual and reproductive health information, seek counselling and services, and adopt safe practices, it is critical that communities, in general, and young people's gatekeepers, in particular, are sensitised to the unique needs of young people. Key gatekeepers include parents and parents-in-law, health care providers, teachers and other community-level functionaries, for example AWWs and organisers of SHGs. The National Adolescent Reproductive and Sexual Health Strategy proposes activities to reach a broad range of gatekeepers, including district officials, and members of panchayats, women's groups and civil society, with appropriate messages (Ministry of Health and Family Welfare, 2006a).

## BIBLIOGRAPHY

- Centre for Development and Population Activities (CEDPA). 2011. *Udaan Towards A Better Future: Improving the Lives of Young People in Jharkhand*. India. New Delhi: CEDPA.
- Chakrabarti, V. 2003. "Population education in formal and non-formal sectors in India," in *Towards Adulthood: Exploring the Sexual and Reproductive Health of Adolescents in South Asia*. ed. S. Bott et al. Geneva: World Health Organisation.
- Ganatra, B. 2000. "Abortion research in India: What we know and what we need to know," in *Women's Reproductive Health in India*, eds. R. Ramasubban and S. Jejeebhoy. Jaipur: Rawat Publications.
- Ganatra, B. and S. Hirve. 2002. "Induced abortions among adolescent women in rural Maharashtra". *Reproductive Health Matters*, 10(19):76–85.
- Government of India (GOI). 1971. *The Medical Termination of Pregnancy Act (Act. No. 34)*. New Delhi: Government of India.
- Institute of Health Management Research (IIHMR). 2010. *Evaluation Study on Adolescent-Friendly Health Clinics in Maharashtra*. IIHMR: Jaipur.
- International Institute for Population Sciences (IIPS) and Macro International. 2007. *National Family Health Survey (NFHS-3)*. India, 2005–06. Mumbai: IIPS.
- Jaya, J. and S. Yadav. 2010. "Adolescence education programme: evolution, implementation status and lessons learned." Paper presented at the Second UNFPA Regional Workshop on Programming for Young People. The Framework for Action, Kathmandu, Nepal
- Jejeebhoy, S.J., S. Kalyanwala, A.J. Francis Xavier et al. 2010. "Experience seeking abortion among unmarried young women in Bihar and Jharkhand, India: delays and disadvantages". *Reproductive Health Matters*, 18(35):163–174.
- Law Commission of India. 2008. *Proposal to Amend the Prohibition of Child Marriage Act, 2006 and Other Allied Laws (Report No.205)*. New Delhi: Law Commission of India, Government of India.
- Lim, S.S., L. Dandona, J.A. Hoisington et al. 2010. "India's Janani Suraksha Yojana, a conditional cash transfer programme to increase births in health facilities: An impact evaluation." *The Lancet*, 375:2009–23.
- Ministry of Health and Family Welfare (MOHFW). 2000. *National Population Policy 2000*. New Delhi: MOHFW, Government of India.
- Ministry of Health and Family Welfare (MOHFW). 2005. *RCH Phase II: National Programme Implementation Plan*. New Delhi: MOHFW, Government of India.
- Ministry of Health and Family Welfare (MOHFW). 2006a. *Implementation Guide on RCH II: Adolescent Reproductive Sexual Health Strategy, for State and District Programme Managers*. New Delhi: MOHFW, Government of India.

- National AIDS Control Organisation (NACO). 2008. *Adolescence Education Programme, Life Skills Development: Facilitators' Guide*. New Delhi: NACO.
- Parasuraman, S., S. Kishor, S.K. Singh and Y. Vaideshi. 2009. *A Profile of Youth in India, National Family Health Survey (NFHS-3)*. India, 2006–06. Mumbai: IIPS.
- Press Information Bureau (PIB). 2010. *Integrated Child Protection Scheme (ICPS)*. New Delhi: Press Information Bureau, Government of India.
- Planning Commission. 2008. *Eleventh Five Year Plan 2007–12, Volume II, Social Sector*. New Delhi: Government of India.
- Santhya, K.G., S.J. Jejeebhoy and S. Ghosh. 2007. *Addressing the Sexual and Reproductive Health Needs of Young People: Perspectives and Experiences of Stakeholders from the Health and Non-health Sectors*. New Delhi: Population Council.
- United Nations Population Fund (UNFPA). 2003. *UNFPA-Supported Project for Adolescents during the UNFPA Fifth Country Programme (1997–2002): A Compendium*. New Delhi: UNFPA.

## GÉNERO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / GENDER AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *5.3 Proyecto Educativo de Promoción de Derechos Humanos con Mujeres Privadas de Libertad*

*Alicia Alonso Merino\**  
*María Alicia Salinero Rates\*\**

#### RESUMEN

La presente ponencia expone la práctica de trabajo en un proyecto educativo sobre promoción en derechos con enfoque de género realizado en el Centro Penitenciario Femenino de Santiago con mujeres privadas de libertad durante el año 2016. La experiencia de educación con mujeres, en contextos de encierro, nos lleva a constatar que el conocimiento de sus derechos contribuye en su proceso de aprendizaje. También les entrega herramientas que les permite llevar a efecto sus derechos. Además, implica que aumentan su autoestima y su calidad de vida al interior de la cárcel, y les ayuda en la toma de conciencia para el cambio individual y social.

**Palabras clave:** Mujeres, cárcel, educación, derechos.

#### ABSTRACT

This paper presents an educational project about promotion of rights with a gender perspective carried out at the Santiago Women's Penitentiary Center with women deprived of liberty during the year 2016. The experience of education with women in prison, show us how the knowledge of their rights contributes to their learning process. That gives them tools that allow them to make the rights respected. Besides that, they have their self-esteem and their quality of life inside the prison increased. All of that helps them in the awareness for individual and social change.

**Key Words:** Women, prison, education, rights.

\* Abogada. Licenciada en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Máster en Estudios Europeos y Derechos Humanos de la Universidad Pontificia de Salamanca (España). Diplomada en Estudios de Género por el Centro de Estudios de Género de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile. En la actualidad es Directora de la ONG LEASUR (Chile). [aliciaalonsomerino@gmail.com](mailto:aliciaalonsomerino@gmail.com)

\*\* Abogada. Licenciada en ciencias jurídicas y sociales de la Universidad de Chile. LLM en Derecho Público otorgado por la Universidad Albert-Ludwig, Friburgo de Brisgovia, Alemania. Ex becaria de la Fundación Friedrich Ebert. Actualmente asesora e investigadora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. [asalinerorates@gmail.com](mailto:asalinerorates@gmail.com)

## INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el número de personas privadas de libertad a nivel mundial no deja de crecer. Desde el año 2000, la población encarcelada en el mundo se ha incrementado en un 20%, mientras la población mundial crecía en un 18%. Sin embargo, el total de la población reclusa femenina ha aumentado un 50% desde el año 2000, mientras que la cifra equivalente a la población penal masculina es del 18%. El total de las mujeres ha aumentado proporcionalmente más que el total masculino en todos los continentes (Institute for Criminal Policy Research, 2006).

Pese a que la población penitenciaria femenina es cada vez mayor, “las mujeres encarceladas sufren olvido y las cárceles femeninas son un ámbito ignorado” (Almeda, 2002:61) y esto se ve reflejado en la ausencia no sólo de normativa interna e internacional, sino de la infraestructura y programas de formación donde se tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

Según el Ministerio de Justicia de Chile (Ministerio de Justicia, 2004), tres de cada cuatro mujeres privadas de libertad no completó su educación escolar (incluso un 8% no sabe leer ni escribir).

Pero es precisamente el conocimiento y la adecuada conciencia sobre las leyes e instituciones que rigen la ejecución de condenas que no solo les brinda herramientas para velar por sus derechos, sino que también las empodera, aumentando su autoestima, aspectos siempre relevantes en la acción educativa.

Las mujeres privadas de libertad parten de un nivel educativo, en general, más bajo que el de sus compañeros varones, y aunque la oferta educativa reglada es la misma para hombres y mujeres, la socialización en función del género hace que éstas participen menos en este tipo de educación (Castillo, 2007). Estas razones hacen necesario introducir en el estudio de la educación la perspectiva de género que ponga de manifiesto las diferencias existentes y sus causas y corregir las mismas desde acciones específicas, como el taller que planteamos.

Durante el año 2016, diferentes profesionales -la mayoría juristas- llevamos a cabo la realización de 3 talleres de educación en derechos con mujeres privadas de libertad en el Centro Penitenciario Femenino de San Joaquín, en Santiago de Chile. Los talleres los realizamos bajo el amparo de dos instituciones, el CESC (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana) del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y la ONG LEASUR (Litigio Estructural en Derechos Humano)<sup>1</sup>.

El trabajo de educación se ha realizado por personas voluntarias de las organizaciones mencionadas, comprometidas con el objetivo de que las mujeres privadas de libertad pudieran conocer sus derechos. Somos conscientes de la limitación que tenemos como “docentes” no estando específicamente formadas para ello -siendo la mayoría juristas-, pero en cambio, conocemos ampliamente las condiciones del encierro en las mujeres y cómo funciona el contexto material y jurídico. Previo y durante los talleres nos hemos encontrado con la dificultad

---

1 N. de A. Queremos agradecer a todas las personas voluntarias de Leasur que participaron en el proyecto e hicieron posible este trabajo, con compromiso y generosidad, en la persona de la coordinadora del proyecto, Macarena Albornoz. Sin este trabajo esta ponencia no hubiera sido posible.

de trabajar en una “institución total”<sup>2</sup>, donde lo prioritario es la seguridad. Pese a esas dificultades, los 3 talleres se consiguieron llevar a cabo con los resultados que expondremos más adelante.

El objetivo de esta ponencia es visibilizar el trabajo que se viene realizando en talleres de educación en derechos con mujeres privadas de libertad. Queremos indicar que estos talleres no son fruto de una investigación previa, ni ningún proyecto investigativo, sino que es fruto de una práctica novedosa en la cárcel de mujeres en Chile y que queremos mostrar. Como conclusión queremos confirmar la hipótesis de trabajo de que estos talleres, además de incrementar el conocimiento, empodera y mejora la autoestima de las mujeres cautivas.

## 1. MARCO TEÓRICO

Diversos instrumentos internacionales consagran el derecho a la educación para todas las personas. Como parte integrante de él, la educación en derechos humanos cobra especial relevancia en el ámbito de la privación de la libertad de mujeres. Tal como lo establecen las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad, si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio.

La privación de la libertad, coloca a la persona en una situación de total sujeción y dependencia a la autoridad estatal, la que acrecienta el riesgo de ser objeto de violaciones a sus derechos -a tal punto que el Estado pasa a ocupar una posición especial de garante de sus derechos. Ello, unido a la falta de conocimiento -y reconocimiento- de las personas reclusas de seguir siendo sujetos titulares de derechos, que no se pierden por una condena privativa de libertad, constituyen barreras importantes al efectivo acceso a la justicia y, consecuentemente, al pleno goce de todos los demás derechos.

Por ello, todas aquellas actuaciones destinadas a proporcionar conocimiento acerca de los derechos que les asisten en su calidad de personas condenadas y privadas de libertad, de los requisitos para ejercerlos y de las vías de reclamación –administrativas y judiciales- en caso de eventuales violaciones, permiten proteger y reforzar su dignidad como seres humanos y romper con los círculos viciosos de prácticas vulneratorias arraigadas fuertemente en la cultura carcelaria de nuestro país.

Tal como lo establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos, la educación constituye un factor fundamental en el desarrollo pleno de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y herramienta útil para evitar 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.

La educación para Freire (Freire, 1969: 65) es esencialmente la práctica de la

<sup>2</sup> En terminología de Goffman, autor del concepto, hoy ampliamente utilizado en las ciencias sociales.

libertad, en torno a la que gira su enseñanza, procurando la emancipación de quienes educan y son educados en una sociedad que ha de ser asimismo libre ya que la educación, en contextos de encierro, tiene el potencial de facilitar la palabra de las y los privados de libertad.

Desde la perspectiva de la docencia, la educación y la formación en materia de derechos humanos de personas privadas de libertad presenta varios desafíos: a) las personas con quienes se trabajará vienen de contextos de extrema vulnerabilidad social (pertenecen a los segmentos más pobres; han sido ya objeto de exclusiones en los sistemas formales de enseñanza; han sido objeto de vulneraciones de derechos, etc.); b) exige desprenderse de prejuicios; c) se trata de personas adultas que han perdido su autonomía y su estatus social -como lugar que ocupaban en el medio libre en relación a su entorno -lo que obliga a evitar caer en prácticas “infantilizantes”; d) Sus problemas y preocupaciones – ligadas fundamentalmente al cuidado de sus hijos e hijas- son llevadas al aula y exigen una planificación flexible de las clases.

La educación en derechos, en contextos de encierro, ha sido objeto de diversas concepciones: educación como tratamiento, asociada a la idea de mejoramiento moral y de reducción de la peligrosidad; educación como una forma de pasar el tiempo, para mantener ocupado a las personas privadas de libertad y de esta manera mantener el control y la seguridad interna del penal; educación como un beneficio, que deviene como valor de premio para aquellas que presentan un comportamiento ajustado a la normativa interna y, finalmente, educación como un derecho propio de la condición de ser humano (Scarfo, 2009: 14), que es la que rige el trabajo que se presenta en esta ponencia.

Desde la perspectiva del género en la educación, esta debe ser un medio para conseguir el desarrollo y la equidad que debe contemplar en su proceso de enseñanza el aprendizaje de los elementos necesarios que permitan a hombres y mujeres integrarse y participar en la sociedad de manera equitativa. De aquí se desprende la importancia de dar una perspectiva de género a la educación de personas adultas y privadas de libertad, como una manera de contribuir en los cambios de actitudes necesarios para alcanzar una sociedad más justa (Ballara, 1996).

Integrar esta perspectiva de género implica dar al proceso educativo un contexto social con contenidos que lleven a reflexionar sobre la interrelación entre los géneros, la pluralidad de los sujetos sociales, la autonomía, alianza y negociaciones que se deben dar a nivel de comunidad y en el núcleo familiar. Igualmente, significa reflexionar acerca de cómo la legislación y la privación de la libertad afecta de forma diferente a las mujeres y por la misma forma, no tiene en cuenta a estas. Además, pasa por problematizar las desigualdades que viven y el rol que la sociedad les atribuye. Preparando a las mujeres para enfrentar de manera positiva los cambios que suponen la adquisición de nuevos conocimientos para vencer las amenazas e incertidumbres que suponen estos cambios de conductas y roles.

## **2. DESARROLLO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Educación en Derechos Penitenciarios a mujeres privadas de libertad, como se ha dicho, se ha desarrollado simultáneamente por dos instituciones diferentes: ONG LEASUR y el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile (CESC).

El lugar de realización ha sido el Centro Penitenciario Femenino (CPF) de Santiago, que acoge a las mujeres condenadas de la Región Metropolitana, en número de aproximadamente 600. El taller de Leasur se impartió en sesiones de dos horas a la semana durante los meses de abril y mayo de 2016 y el del CESC se implementó entre abril y septiembre de 2016 en jornadas semanales de una hora.

### 2.1 CARACTERIZACIÓN DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD

Caracterizar adecuadamente a la población donde se desea intervenir resulta fundamental para diseñar el proyecto que se ajuste a sus necesidades específicas. Esta tarea no es sencilla puesto que no existen muchos estudios sobre el tema, ni estadísticas desagregadas, aunque hoy en día este problema se va solventando.

Las mujeres privadas de *libertad* representan un 12,5% del total de la población penitenciaria en las cárceles de nuestro país (3.951 mujeres y 45.414 hombres)<sup>3</sup>. La mayor parte de ellas se concentran en las regiones Metropolitana (33,4%), Valparaíso (11,7%) y Tarapacá (9,4%). Pero proporcionalmente las regiones que presentan mayor representación de mujeres presas son Tarapacá (12,9%), Atacama (11,8%) y Arica y Parinacota (11,5%)<sup>4</sup>. De estas un 89% presentan nacionalidad chilena y el 11% restante lo conforman el grupo de nacionalidad extranjera.

En cuanto a las *edades* de las mujeres privadas de libertad, se observa que la población recluida femenina es cada vez más joven. Así, en el año 2005, el tramo etario más representativo se ubicaba entre 30 a 35 años; en cambio hoy, se ubica entre los 25 a 30 años de edad (Ministerio de Justicia, 2014), resultando proporcionalmente de mayor edad que la población masculina en igual situación (CESC, 2015: 78).

Según el *tipo de delito*, en el grupo de hombres el delito más habitual es el robo, mientras en las mujeres predominan los delitos vinculados con el tráfico de drogas (el 45% de los casos) (CESC, 2015: 78). La venta y tráfico de drogas pueden realizarla al interior de sus redes familiares, lo que les permite mantener sus roles de madre y/o esposa y dueña de casa, buscando asegurar el sustento familiar. Dentro de la cadena del negocio del narcotráfico, ellas ocupan los últimos lugares y una vez que caen en las redes de la justicia, son rápidamente sustituidas por otras mujeres que viven en su misma situación de exclusión y vulnerabilidad (Antony, 2007: 73).

Respecto al *nivel educacional* de las mujeres que han perdido su libertad, los datos indican que el 46,3% tienen educación básica, un 47,9% educación media, un 3,4% educación superior y un 2,1% no poseen instrucción. El alto porcentaje que posee sólo educación básica refleja las escasas posibilidades laborales que tendría esta población para reinsertarse en el medio libre (Gendarmería de Chile, 2002: 11). La mayoría carece de capacitación laboral y presentan altas tasas de cesantía o trabajos informales, precarios e inestables, con ingresos en promedio inferiores a los \$ CLP 300.000/mes<sup>5</sup>.

Sobre la *salud*, de los resultados del Informe realizado por A. Cárdenas (Cárdenas, 2010) en el 2010 en el CPF de Santiago muestran un predominio de las enfermedades cardíacas (hipertensión y problemas cardíacos no especificados, 46.9% y 6.2%, respectivamente), la diabetes (31%) y los problemas respiratorios (20.4%). Existe un capital de salud mental mermado, con incidencia significativa de enfermedades cardiovasculares.

3 Gendarmería de Chile, Datos estadísticos a fecha del 30/09/16, [http://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticas\\_pobpenal.jsp](http://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticas_pobpenal.jsp) [visitada el 14/11/16]

4 Informe de Gendarmería de Chile (2015).

5 Aproximadamente unos 450 dólares US.

oUn 86,4% de las mujeres recluidas declara tener al menos un hijo o hija, una minoría no es madre y en un 12,7% de los casos no existe información al respecto Gendarmería de Chile, 2012:12)<sup>6</sup>. Ellas suelen asumir el protagonismo en la crianza, a diferencia de sus pares masculinos, convirtiéndose en una parte importante del sustento emocional y la principal fuente de ingresos económicos de la familia (CESC, 2015: 79).

En cuanto a la *pareja*, según algunos estudios, se señala que la mayor parte de estas mujeres, antes de ser detenidas, vivían en casa de algún familiar, registrando experiencias de abandono por parte de sus parejas. Tal abandono se vuelve más frecuente luego del encarcelamiento, ya que sus parejas suelen abandonarlas al ingreso de prisión (CESC, 2015: 79).

Estas mujeres antes del encarcelamiento se encontraban en una situación de vulnerabilidad y exclusión social con grandes dificultades para sostener solas la unidad familiar. Y una vez presas reciben pocos apoyos para mantener los lazos familiares durante el ingreso o para recuperarlos a la salida. En definitiva, nos encontramos que hay una sobrerrepresentación de aquellas mujeres con escasos ingresos, drogodependientes, extranjeras y aquellas que han sufrido violencia a lo largo de su vida.

### 3. METODOLOGÍA

Teniendo en cuenta estas características, en las sesiones formativas se trabajó desde una metodología participativa y visual (teniendo en cuenta que los niveles educativos de la mayoría de las mujeres participantes no acabaron los estudios medios)<sup>7</sup> en sesiones de una y dos horas.

#### 3.1 NOMBRE DEL CURSO

Escuelas de derecho penitenciario y taller: “Aprendo y enseño mis derechos”.

#### 3.2 OBJETIVO GENERAL

Ambos proyectos tienen como objetivo general el contribuir al proceso de aprendizaje de las mujeres privadas de libertad a fin de entregarle herramientas que les permitan conocer sus derechos para llevarlos a efecto, desde una perspectiva de género.

#### 3.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Específicamente se persigue que las mujeres presas tengan una visión integral sobre los derechos recogidos en la normativa vigente en el área penitenciaria y su funcionamiento práctico; conozcan y comprendan los derechos básicos plasmados en las diversas normativas penitenciarias, tanto nacionales como internacionales; conozcan los requisitos que les permitan ejercerlos e identifiquen las herramientas jurídicas existentes para su protección en caso de que sean conculcados; problematizar las discriminaciones que viven como mujeres-privadas de libertad y prepararles para enfrentar los desafíos de los cambios.

---

6 Gendarmería de Chile (2012), p. 12.

7 Según las encuestas realizadas al inicio del taller para determinar el nivel educativo y de conocimientos sobre la materia.

### 3.4 PÚBLICO OBJETIVO

Selección de las participantes

Han participado un total de 39 mujeres, de secciones diversas, reclusas en el Centro Penitenciario Femenino de Santiago.

La selección de las participantes estuvo a cargo de Gendarmería de Chile. En el caso del taller realizado por Leasur, fueron designadas 20 mujeres de condenas cortas (menores de 3 años) porque debido a la duración de la condena la institución le ofrece muy pocas actividades.

Respecto de los dos talleres realizados por el CESC, el primero de ellos tuvo por participantes a mujeres que registraban muy mala conducta y que, por lo mismo, tienen posibilidades muy restringidas de acceder a las actividades de la unidad penal.

El segundo taller, en cambio, se realizó con mujeres de la sección católica, de muy buena conducta y que participan en diversas actividades educativas, culturales y recreativas.

### 3.5. CARACTERÍSTICAS PÚBLICO OBJETIVO<sup>8</sup>

En cuanto a las características de los grupos en su conjunto, el promedio de edad de las participantes fue de 35 años. El 95% de ellas tiene al menos un hijo o hija, siendo el promedio 2,4 hijos por reclusa. En cuanto a los delitos cometidos, el 33,3% se encuentra cumpliendo condenas por delitos de tráfico. En relación a los delitos de robo, ellos representan solo el 10,3%. El nivel de reincidencia delictiva alcanza el 23,1% (entendiéndose por tal el registrar más de una condena).

En cuanto al nivel educacional de las mujeres participantes, el 43,6% concluyó la enseñanza media y un 21,1% no alcanzó a terminar la enseñanza básica. El 18% registra enseñanza básica completa y el 13% enseñanza media incompleta. Finalmente, el 2,7%, representado por una participante, tiene enseñanza superior.

Por su parte, la duración promedio de las condenas varía entre los grupos. El grupo de mujeres con condenas cortas registró un promedio de 772,1 días de condena. El resto de los grupos registró un promedio de 3.055 días.

En cuanto al lugar de origen, el 85% proviene de la región metropolitana; el 5,1% de Arica. Igual porcentaje se presenta respecto de la V región de Valparaíso y un 2,6% provenía del extranjero (representado por una reclusa de origen peruano).

Finalmente, en cuanto a la profesión/ocupación previa a la condena, el 46,2% de las mujeres declararon ser dueñas de casa; el 18% se dedicaba al comercio ambulante, mientras que un 7,7% señaló realizar labores como asesoras del hogar.

### 3.6 SESIONES

Los temas abordados en las diversas sesiones fueron: cuestiones específicas sobre violencia de género; régimen de visitas; régimen disciplinario y sanciones; trabajo intrapenitenciario; instrumentos de reinserción social (rebaja de condena, permisos de salida, libertad condicional, omisión y eliminación de antecedentes penales) y apoyo post-penitenciario.

<sup>8</sup> Los datos que se presentan a continuación corresponde a una elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Oficina de Estadísticas del Centro Penitenciario Femenino de Santiago.

### **3.7 EVALUACIÓN**

Al comienzo del curso, y con el objetivo de obtener una línea base que permitiera una evaluación posterior, se aplicó un cuestionario para poder evaluar los conocimientos iniciales. Ese mismo cuestionario se repitió al final del curso y sus resultados sirvieron para reforzar la importancia del mismo y concluir sobre sus resultados.

### **3.8 RESULTADOS OBTENIDOS**

La experiencia del proyecto mostró la importancia de la formación en derechos para las mujeres privadas de libertad. Un proyecto de estas características resultó novedoso porque nunca se había realizado con esa amplia periodicidad. Hasta la fecha se habían realizado charlas esporádicas, pero no una formación continua sobre la materia. Además, el enfoque planteado como derecho y no como beneficio, ni tratamiento, ni manera de llenar el tiempo, también resulta novedoso. Algunas de las mujeres expresaron que era la primera vez que se sentían escuchadas con respecto a los reclamos sobre sus derechos, otras era la primera vez que oían hablar de algunos de los derechos.

Al no haber custodia de personal de Gendarmería, las alumnas se sintieron más cómodas para poder comunicar y compartir sus experiencias respecto de los temas que íbamos trabajando y exponiendo. Esto también nos ha dado la oportunidad, al profesorado, de aprender de la experiencia de vida que ellas nos relataron y su vivencia de la cárcel, creando una retroalimentación de saberes: nosotras enseñamos y ellas aprenden, ellas nos enseñan y nosotras aprendemos.

Algunas de las alumnas se convirtieron en promotoras “espontáneas” con otras compañeras de los módulos y secciones, ya que les compartían lo aprendido y los materiales que les entregamos y les asesoraban sobre las cuestiones trabajadas.

Cómo han abordado otros estudios (Trotter, 2012) sobre intervención con mujeres privadas de libertad, la relación y lazos creados entre las profesionales y las participantes han resultado más importantes que la intervención misma.

Las demandas concretas sobre sus situaciones penitenciarias que surgieron de los talleres - tiempo de condena, plazo para beneficios, abonos no realizados, situaciones familiares, derecho de visitas, allanamientos, sanciones, etc.- se pudieron atender al derivarlas al servicio de asesoría jurídica gratuita que como ONG LEASUR también tenemos en el CPF de Santiago. De esta manera, se cubrieron las expectativas creadas con el conocimiento de sus derechos.

En cuanto a las dificultades, nos encontramos que el trabajo de organizaciones externas al interior de las prisiones se ve constantemente dificultado por la primacía de la seguridad, ya sea para la entrada del profesorado, de materiales de los talleres, siendo difícil la autorización de entrada. El hecho de ser un voluntariado, hace que haya rotación para cubrir los turnos de clases y dificulta la creación de lazos con las participantes. Esto último se subsanó con la presencia en los talleres de personas de referencia que asistían a todas las clases.

## **4. RESULTADOS PRELIMINARES**

De la evaluación realizada a través de las encuestas y la evaluación de los talleres podemos concluir algunos resultados preliminares del proyecto:

Al incrementar su conocimiento sobre cuestiones legales penitenciarias por las que se rige su vida en la prisión, las mujeres aumentan su autoestima y su calidad de vida al interior de la cárcel, pues conocen sus derechos y los protocolos para defenderlos.

El dotarles de herramientas pos-penitenciarias para eliminar antecedentes penales y poder trabajar o recursos de formación en el exterior les facilita la posterior reinserción.

El trabajo en grupo y la metodología participativa les ayuda en el aprendizaje de la comunicación (saber escuchar, dialogar, solucionar conflictos y consensuar normas de convivencia).

Lo que más les afecta a las mujeres del encierro es la lejanía de sus hijos e hijas y la dificultad para acompañar su crecimiento y aprendizaje. Esta realidad centra la mayor parte de su vida en el cautiverio.

Problematizar las desigualdades de género, ayuda a tomar conciencia para el cambio individual y social.

Finalmente, podemos concluir que el conocimiento compartido sobre los derechos es una gran herramienta para el empoderamiento de las mujeres.

## CONCLUSIONES

El Proyecto de Educación en Derechos Penitenciarios a mujeres privadas de libertad en el Centro Penitenciario Femenino de Santiago se ha llevado a cabo en varios talleres de capacitación impartidos por la ONG LEASUR y el CESC durante el año 2016.

El objetivo del mismo era poder contribuir al proceso de aprendizaje de las mujeres privadas de libertad a fin de entregarles herramientas que les permitieran conocer sus derechos para llevarlos a efecto, desde una perspectiva de género.

Se impartieron diferentes talleres de dos horas de duración sobre cuestiones penitenciarias con una metodología práctica y dinámica acompañado de clases expositivas con ejemplos de su cotidianidad. El enfoque planteado se centró en la educación como derecho y no como parte del tratamiento, ni como manera de llenar el tiempo o un beneficio penitenciario para las de mejor comportamiento.

Del trabajo cotidiano con las mujeres en las cárceles hemos ido percibiendo que la cárcel no les afecta igual a ellas que a sus homólogos varones, ya que ellas sufren mayormente el encierro por el papel de cuidadoras que la sociedad patriarcal les atribuye. Igualmente, la sociedad no se ve afectada de la misma forma si quienes “desaparecen” son las cuidadoras de más de 6000 niños y niñas -número aproximado de los que quedan desatendidos con el ingreso de sus madres en prisión en Chile-. La legislación penitenciaria no tiene en cuenta esta realidad.

Como resultado de los talleres destacamos que al proporcionarles el conocimiento sobre cuestiones legales penitenciarias por las que se rige su vida cotidiana en la prisión, las mujeres aumentan su autoestima y su calidad de vida al interior de la cárcel, pues conocen sus derechos y los protocolos y herramientas para defenderlos. El sentirse escuchadas y establecerse lazos de confianza entre profesorado y participantes resulta mucho más importante que la intervención misma.

Como desafíos de futuro, sería deseable seguir impartiendo estos talleres y que se pudieran integrar dentro de los programas que la institución tiene, lo que implica que serían valorados de cara a la mejora de la conducta de las mujeres. Igualmente sería deseable que la institución dedicara recursos económicos a la realización de los mismos, que por el momento se imparten por el compromiso y generosidad del voluntariado de las organizaciones implicadas.

De la experiencia de educar en espacios de encierro más que certezas, nos surgen los siguientes interrogantes para los que no tenemos una única respuesta: ¿se puede educar para la libertad desde la cautividad? ¿La educación en derechos de las mujeres privadas de libertad genera espacios liberados y de libertad dentro de la institución de control y encierro?

## BIBLIOGRAFÍA

- ALMEDA, E. (2002). *“Corregir y castigar. El ayer y hoy de las cárceles de mujeres”*. Edicions Bellaterra, Barcelona.
- ANTONY C. (2007). *“Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina”*. Revista Nueva Sociedad, 208, Buenos Aires.
- CASTILLO, J. y M. RUIZ. (2007). *“Un reto educativo en el siglo XXI: la educación de delincuentes dentro del ámbito penitenciario. Una perspectiva de género”*. Revista de educación, 11:302.
- CÁRDENAS, A. (2010). *“Informe final, Proyecto Mujeres y cárcel: Diagnóstico de las necesidades de grupos vulnerables en prisión”*. Universidad Diego Portales, Santiago.
- CESEC, (2015). *“Sistematización y lecciones aprendidas en la intervención con población reclusa femenina que favorezcan la reinserción”*. Corporación de Análisis de Política Pública, Santiago.
- FREIRE, P. (1969). *“La educación como práctica de la libertad”*. Siglo XXI, México.
- GENDARMERÍA DE CHILE (2012). *“Política penitenciaria con enfoque de género”*. Informe 2012, Santiago de Chile.
- GENDARMERÍA DE CHILE (2015). *Informe de Gendarmería de Chile*.
- INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESEARCH (2016). *“World Prison Population List”*. UK. fev. [http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world\\_prison\\_population\\_list\\_11th\\_edition.pdf](http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition.pdf) [consulta el 16/05/16]
- MINISTERIO DE JUSTICIA (2014). *“Programa de Género en Gendarmería de Chile del Ministerio de Justicia”*. Chile.
- SCARFÓ F. y DAPELLO M.V. (2009). *“Hacia la construcción de propuestas didácticas en contextos de encierro”, en Educación de personas privadas de libertad, AlternActiva, Asociación alemana para la educación de adultos (AAEA Bolivia)*. Bolivia.
- TROTTER, McIVOR y SHEEHAN (2012). *“The effectiveness of support and rehabilitation services for women offenders”*. Australian Social Work, Australia.

## GÉNERO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / GENDER AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *5.4 Socio-Cultural Rights of Women and Widowhood Rite in Nigeria: A Call for Proper Human Rights Education*

*Emily I. Alemika\**  
*Hope Olapeju Olowokere\*\**

#### ABSTRACT

Women worldwide had in the past and present suffer one form of discrimination or the other. Nigeria has the highest population in Africa Continent with numerous traditions and cultural practices; has high record of discriminations against women (especially among the rural dwellers); that are deep-rooted in obnoxious socio-cultural/traditional and religious practices. Although, Nigeria is yet to enact a national law that directly address some of the plights of women in the country, she is a signatory to CEDAW. Nigeria is also a signatory to several scores of the international provisions on human rights, conventions, covenants, and other regional provisions. These provisions and a host of other national enactments, Constitution, regulations and institutional framework abound to guarantee protection and promotion of the rights of women socio-culturally, economically and politically. However, Reports<sup>1</sup> have shown that several factors often militate against effective protection of the rights of women; the rights of widows inclusive. Widows are subjected to some unpleasant rites, such practices include shaving of hairs, wearing of black/white clothes for a year, sleeping and sitting on the floor or mat, women are refrained from bathing for a number of days, seclusion and being made to swear with husband's corpse, or drink water used for bathing corpse, among many others. These so-called rites are restricted to women only as widow but not extended to the widowers who might have lost their wives in similar ways, situation or circumstances. Thus, women are often discriminated against, degraded and dehumanized. It is against this backdrop that this paper x-rayed some of the widowhood practices in some parts of Nigeria and the challenges or factors militating against eradications by government of the obnoxious practices. Reasons for the prevalence of widowhood practices and its implications on Nigerian widows were discussed. The paper further discussed the effect of multiple legal provisions in the country that continue to undermine women fundamental rights. The paper finally discussed the potential role human

\* Professor of Laws (Human Rights and Criminal Justice). Faculty of Law University of Jos Nigeria. A Lecturer, Researcher, Law Librarianship, an Advocate of Supreme Court of Nigeria. Held PhD Law and Diplomacy Nigeria; Msc. Criminal Justice St. Joseph's University Pilla. USA; MInfo Sc. attended Nigerian Law School. has been participating in human rights activities including conferences held in South Africa; Washington College of Law, d in HRE Conferences Washington DC 2014 Netherlands 2015. ojurighonosuwa@gmail.com

\*\* Hope is a Legal Practitioner for nearly three Decades (A Human Right Lawyer and an Advocate of Supreme Court of Nigeria) BA (Hons.); LLB (Hons) University of Ibadan. BL Nigerian Law School, Lagos-Nigeria. She has been into legal practice in partnership with reputable Chambers before finally opening her own chamber since 1995 H.O Olowokere & Co. Chamber. hopeolowokere@yahoo.com

1 J. Nnamdi Aduba, "Human Rights Practice in Nigeria 1999-2004: A Critique" Okpara Okpara (Ed.) Human Rights Law and Practice in Nigeria Vol.1 Enugu-Nigeria 2005. PP.97-111; Abdul-Mumin Saád, Socio-Cultural impediments to Women's Rights: The case of Bornu State Yemi Osinbajo et al. (Eds.) Human Rights, Democracy & Development in Nigeria Vol. 1. Legal Research & Resource Centre Lagos Nigeria 1999.

right education can play in protecting and promoting human rights of women in Nigeria. Conclusions are drawn and recommendations are made.

**Key Words:** Socio-cultural Rights, widowhood Rite, Human Rights, Human Rights Education.

## INTRODUCTION

### 1. AFRICAN TRADITIONS AND WIDOWHOOD

In Africa, traditions are strong and deeply rooted in the people, even when such practices are harmful to people, they continue to be perpetrated. This is because these traditions and practices are held in highest esteems as 'our forefathers' heritages' it must continue'. Some of these harmful traditions and practices include widowhood rites, female genital mutilation, preference of male child above girls child, and so on. These beliefs and customs promote the inferior status of women among male dominations. Our focus for this paper is on widowhood rites or practices which is not only harmful but violate the rights of women.

#### 1.1 WIDOWHOOD RITES AND PLIGHTS OF WOMEN

The harmful traditional practices directly associated with the widowhood rites includes but not limited to, wife being the first and prime suspect of the killer of her husband( a practice that is only applicable to the widow but not the widower because he is a man so he-man cannot be accused killing his wife), shaving of hairs, sleeping with the corpse of a husband in a lock-up room for certain period of time, wearing of black/white clothes throughout a whole year of mourning, sleeping or sitting on the floor or mat, being refrained from bathing for a number of days, seclusion and being made to swear with husband's corpse, oaths taking staying indoor, wailing and crying loudly morning and night. Where she is accused of having a hand in her husband death she may have to prove her innocent by drinking the water with which the corpse was bathed, and a host of other hostile ordeals that woman could be made to go through. Most often the widows have no option but to go through those ordeals for fear of threats from male folk and the members of the family of the late husbands, ostracizes from friends, the community and the entire society, worst still she is compelled by the love she had for the deceased as a way of showing last respect.

Eweluka (2002) noted that the customary law permits and perpetuates discrimination on the basis of gender, especially in family relations. Women experience and suffer marital frustrations and depression. These continue even at the demise of the husband, whereby women face series of dehumanizing treatments from the in-laws, with the claim that, she killed her husband. Olakitike (2009) expressed that these widowhood practices vary from one place to another and many of these practices violate a woman's human rights. This is because from time memorial, societies across the globe have been male dominated and still remains so especially in Africa. Hence, Nwosu (2007) opined that the disorganizing and traumatic experience which accompanies death of husbands tends to be greater on women than that of men as a widower. For instance, while the wife immediately becomes the primary suspect for her husband's death, the man is immediately offered an appropriate substitution to comfort him upon the loss of his wife. According to Nwanegbo (1996) in some places the widow will be taken to an isolated place where she will have her food in broken earthen pot, while her hair will either be left unkempt or be completely shaven off; while in some other places, ten men will have to lie with the widow after her husband's

death and she has to cry very early each morning and call her husband by his name, the morning period varies from each ethnic group, but normally between seven (7) days to one (1) year.

It is sad to note that most often, most of the ordeals are carried out by fellow women who at best are also potential widows. This calls for human rights education to be targeted at both the victims and perpetrators.

## **2. HUMAN RIGHTS PRINCIPLES AND THE RIGHTS OF WOMEN**

According to Flowers et al. (2000: 3) human rights are those rights that belong to every individual man, woman, and boy, girl, infant or elder simply because he or she is a human being. Human rights are the rights a person enjoys simply because he or she is a human being. The UDHR (1948) has complete provisions covering socio-economic, cultural, political and civic rights. These rights apply to all people everywhere. Humans are all *Homo sapiens* species: men, women and children, whilst rights are entitlements or the freedom a human being is guaranteed (Donnelly 2003). Cranston (Cranston 1967) defines human rights as “certain deeds which should never be done, certain freedom which should never be invaded...something of which, no one may be deprived without a great affront to justice”<sup>2</sup> Eze also defines Human Rights as, “Demands or claims which individuals or groups make on society, some of which are protected by law and have become part of *ex lata* while others remain aspirations to be attained in the future”<sup>3</sup> In the same vein, Arbour and Johnson (2005: 1) refer to human rights as the sum of individual rights and collective rights laid down in state constitutions and international law. Human rights are based on the principles of respect, dignity and equality. These rights are enshrined in many international human rights treaties such as the UDHR.

From the principles of human rights it can be deduced that they are universal and inalienable, indivisible, interdependent and interrelated and therefore are relevant to women rights. The universality comes from the realisation that everyone is born with and possesses the same rights regardless of race, country, colour, gender, religious, cultural or ethnic background, or any circumstance whatsoever-the circumstances of widows inclusive. Human rights are inalienable in the sense that they can never be taken away from an individual. Thus, no person may be divested of his or her human rights save under clearly defined legal situations. Indivisibility means, one cannot be denied a right because one decides that it is less important or non-essential.

The interdependence of human rights is because all right, political, civil, social, cultural and economic, are of equal importance and none can be fully enjoyed without others-because each human right entails and depends on other human rights. Flowers et al. 2000: 3). Violating one such right affects the exercise of other rights. For example, the right to life presupposes respect for the right to food and good standards of living.

## **3. WIDOWHOOD PRACTICES IN SOME NIGERIAN SOCIETIES**

With over four hundred and fifty ethnic groups in Nigeria, the implication is that, there could be as many types and forms of widowhood practices in the country. These practices exist across the nation, but with differences in the

<sup>2</sup> Cranston, M. “Human Rights: Real and Supposed” in Rapheal ed. *Political Theory and the Rights of Man*. London: Bloomington 1967.

<sup>3</sup> Eze, O.C. *Human Rights in Africa: Some Selected Problems* Lagos: NIALS/Macmillan Nigeria Publishers. 1984 P.5.

forms and extent to which they can be harmful and detrimental to the widows. Most of these widowhood practices are, however, predominant in the Yoruba and Igbo speaking areas of the country, where widows are often times suspected to have caused their husbands' death. As Ebele (2000:15) confirms, "It is almost a common syndrome that widows are accused of being responsible for their partner's death". So they establish their innocence through certain acts which are heinous ordeal practices some of which were mentioned above. It is not possible to address the practices across the various ethnic groups in this single paper. We shall therefore focus on the Yoruba and the Igbo- two of the three predominant ethnic groups where the widowhood rites practices are mostly pronounced.

### *3.1 THE PRACTICES AMONG THE YORUBAS OF THE SOUTH WEST OF NIGERIA*

Widowhood rites are observed across different Yoruba communities and across different categories of people. A widow is expected to express her sorrow of losing her husband by wearing black clothes, crying and often falling into the ready hands of others surrounding her to prevent her from injuring herself. Adekanye (1988). She is also expected to go into seclusion seven days during which she is not expected to take a bath or change her clothes. As a sign of severing bonds between her and her late husband, she may be expected to leave her hair unkept or scrap with razor blade. Similarly, the mourning period varies from one community to another. She is to sit on a bare floor or a mat at best. Fasoranti and Arunah (2007). While in some cases, she is expected to eat from broken plates and cooked with broken pots. (Fasoranti and Arunah 2007).

At the end of her mourning period, the final rites are performed on the widow, which include being birthed in the night after having the final wailing and making some rituals which are expected to finally put the spirit of the departed to final rest and the 'outing'. These practices are not on full scale any more but the practices have not totally vanished especially in rural areas.

According to Aransiola and Ige (2010) widowhood practices is observed among the Yoruba for the following reasons; to protect the woman from being harmed by the spirit of the husband; for the woman to prove innocence of the death of her husband and for the husband family to ascertain if the woman had been pregnant as at the time the husband died so that they can claim responsibility and care for the woman among other reasons. Fasoranti and Arunah (2007) noted that after the wailing periods, widows experienced several degradations and deprivation.

Among the Yorubas, the widow may be accused of killing her husband and therefore could be asked to swear with either the Holy Bible or the Holy Quran or through other traditional means like being asked to drink the water used for washing the corpse in order to prove her innocence. Adekanye (1988) also noted that at the end of the mourning period, the widow is inherited by a male relative of her dead husband as the man's property. But this practice modernized due to education, Christianity and high level of exposure of the woman.

These call for proper HRE, to expose both the victims and the perpetrators to the fact that human rights instruments both at national and international abhor the obnoxious practices which also attract legal actions and international sanctions where by those rights are violated.

### 3.2 PRACTICES AMONG THE IGBOS OF SOUTH EAST OF NIGERIA

Nwanegbo (1996) makes elaborate submission on widowhood rites as practiced among the Igbo people. It was observed that in some parts of Igbo land; when a man dies the wife will tie a wrapper over her chest without a blouse. She must not talk to anybody and will not have her bath until her husband is buried. After the burial, daughters of the man's ancestors will come to shave her hair, bath her in an open compound. Also in addition to the tragic loss which every widow suffers on the death of their husbands, callous in-laws conspire to apply vicious burial rites to dehumanize the embattled widow. They confront her with questions on how and when the deceased husband died, the circumstance that led to his death, what she did to save him from dying and her extent of contact with the late husband's family before his death? Where the explanations are not satisfactory, the widow must drink the water used in bathing the corpse of her husband to prove her innocence. Subsequently, the widows are required to provide expensive items like a white goat and two jars of palm wine for purification purpose to the female members of their husband's lineage who made and implemented decision on every matter concerning widows. Widows were also forbidden to touch any object for defilement. Hence they were given piece of sticks to scratch their bodies, while their food is also cooked in old pots rather than those normally used for cooking for other members of the family. Also, they were to sleep on old mats placed on wooden planks which would be burnt at the end of the mourning period. If a woman dies during the one year mourning period, she is perceived as being responsible for her husband's death and therefore commits an abomination (Nzewi, 1981).

These and many are the unspeakable plights of women under the guise of widowhood rites which though violate the rights of women begging for the intervention of the proper human rights education in Nigeria.

#### 4. PATTERNS OF WIDOWHOOD PRACTICES IN NIGERIA

Generally, most of these harmful widowhood practices examined in this paper include:

- a. Shaving of Hairs.
- b. Wearing of Black/White clothes.
- c. Sleeping on the floor or mat.
- d. Sleeping with corpse in a lock-up room.
- e. Refrain from taking bath for a period of time.
- f. Being made to swear with Husband's corpse.
- g. Seclusion.
- h. Seizing of the deceased properties and sometimes with the children from the widow.
- i. Forced Marriage of the widow to members of the family of the deceased husband.

##### a *Shaving of Hairs*

This includes even the pubic hairs, with broken bottle for shaving the hair on her head and razor for the pubic hair. The significance of this is that, since the husband is dead, there is nobody to beautify her hair for, at least for a period of time (Ilozue: 2007).

*b Wearing of Black/White Clothes*

This is meant to indicate that the widow is mourning and to make the widow un-attractive as well as to let everybody knows that her husband is dead.

*c Sleeping and Sitting on the Floor or mat*

The symbolic effect of this by a woman at the death of her husband is dethronement that is, the loss of her position and entitlements in the family. (Nzewi,1981).

*d Refrain from Bathing for a Number of Days*

The widow will be forced to stay for a number of days without bathing. This practice is simply unspeakable, unimaginable and honestly cruel, for a woman that just lost a husband, who needs pity and not punishment. Yet, widows go through this particular rite for the love of their late husband's though to their detriment.

*e Being made to drink/Swear with Husband's Corpse or sleep with the corpse lock-up Room*

This is the worst of the practices and violations against women; though it is meant to prove if the women killed the husband or not either with witchcraft, poisoning and the likes; the act is simply disgusting. if she dies before the mourning period is over, she will be thrown into the evil forest because her death confirms her a murderer (Nzewi, 1981). If she refuses, obviously, she killed the husband and she would still be punished for refusing. Therefore, she must be punished whichever way to pacify the family for the loss of her husband

*f Seclusion*

Seclusion and general isolation of the widows for a certain period from the community is a widespread practice in Africa. In the islamised communities of West Africa including Nigeria, this period is known as 'Iddat'. The purpose behind 'Iddat' is to determine the paternity, should the woman turn out to be pregnant and also intended to give the widow time to recover from her bereavement. (Sharka, 1996).

In most parts of the Igbo society, the early parts of this period are usually rigorous. During the first 28 days, the widow is not allowed to go anywhere; certain rituals must be performed at the expiration of the 28 days before the widow can perform normal activities. At this point, she is fed by another widow from a broken plate which will be thrown away after the seclusion period. She will hold a kitchen knife or broom stick because she is not allowed to touch any part of her body with hands, but must use this knife or broom stick. At this time, she is regarded as unclean, the knife or broom stick is also to protect her from the spirits, which may attack her during this period (Umejesie, 2002).

*g Denial of the Widow Access to her personal effects and late husband's Movable/ immovable Properties*

To aggravate the misery of widows, every movable items are often removed by the in-laws, leaving the poor widow empty handed. Other practices include but not limited to stripping the widow or denying her access to her children,

especially if they are still relatively young; denial of access to their property including their residents where both couples lived with their children, thus, rendering the widow with children homeless at the demise of their husband and father. Nzewi (1981) confirms the above heinous practices that among the Igbo people of Nigeria, the relatives demand for document relating to the deceased properties including lands, investment and bank account and the widows were put under traditional oaths as proof that the knowledge of relevant land and personal property of the deceased were not concealed.

The primordial notion is that, every asset in the family belongs to the husband. Even where both couples contribute to the family up-keep. These often plunged widows deeply into poverty coupled with the grief of losing a husband. This may even lead to early death of the affected widow Umejesie (2002).

While some of the bad practices are fading away with time, depending on the concerned ethnic groups and the community; Sadly enough, the seizing of personal effects of the widow with denial of access to the late husband properties are new waives cutting across the country, Hence, the practice is still very prevalent in the modern time and cut across the various ethnic groups in Nigeria. Especially, where the deceased husband is affluent and lived in urban areas. It is so bad that, writing of Will by the deceased husband before his demise often in most case could not stop the family of the deceased husband from dispossessing the widow of those properties even before the burial.

There seem to be no remedies in sight to bail out the widows in Nigeria from some of these obnoxious practices save *in human rights Education*. Thus, HRE is of very essence and germane to bailing out women of different caliber in Nigeria from all forms of widowhood practices that seem to take women captive from enjoying their rights as accord all human race for being human, immaterial the gender affinity.

## 5. LEGAL FRAMEWORK FOR HUMAN RIGHTS AND WIDOWHOOD PRACTICES IN NIGERIA

The fundamental rights as enshrined in Chapter IV of the Constitution include the right to; life, dignity of human person, personal liberty, fair hearing, private and family life, freedom of thought, conscience and religion, freedom of expression, freedom of expression, freedom from discrimination. Section 34 of the Nigerian Constitution provides that every individual is entitled to respect for the dignity of his person. It states further in paragraph (a) of subsection (1) that no person shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment. Section 42 also provides as follows:

*A citizen of Nigeria of a particular community, ethnic group, place of origin, sex, religion or political opinion shall not by reason only that he is such a person be subjected either expressly by, or in the practical application of, any law in force in Nigeria or any executive or administration action of government to disability or restriction to which citizens of Nigeria of other communities, ethnic groups, places of origin, sex.*

The fundamental rights of the widow are grossly infringed upon, her right to life, dignity of human person, equality and freedom from discrimination as enshrined

in the Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999. Samuel (2011) posits that widowhood rituals are inherently gender based because a widower has no strict customary laid-down laws governing mourning rites. (Afolaya 2011). The widowhood practices in their diverse ways are discriminatory, perpetrate inequality and dehumanize womanhood. It is also obnoxious, and entails violence against women, that needs immediate attention and affirmative actions.

Citizens are given rights to enforce the above stated rights (sections 33-46). It is only high court that has jurisdiction to entertain matters relating to violation of fundamental human right, yet women do not enjoy this right on equal footing with men, this is because many of the widows are not educated and knowledgeable about their rights.

In addition, there are other laws enacted by States Houses of Assembly that guarantee human rights and prohibits the obnoxious, anachronistic, archaic and harmful widowhood practices/rites. They include; The Prohibition of Infringement of a Widow or Widower's fundamental rights of Enugu State 2001 and Malpractices Against Widows and Widowers (Prohibition) Law of Anambra State 2005. Section 3 of the Anambra State law 2005 mentioned herein above provides that the Fundamental human rights as enshrined in the constitution are inalienable and accrue to every widow or widower. S. 4 (1) says, 'No persons shall compel a widow or widower:

- a. To vacate his or her matrimonial home on the ground that he or she has no male child or no child at all;
- b. To drink the water used in washing the corpse of the late spouse or to perform any type of ritual in order to establish innocence of causing the death of the late spouse;
- c. To sleep either alone or on the same bed or to be locked in the room with the corpse of the late spouse;
- d. To remain in compulsory confinement after the death of the spouse for any given period;
- e. To compulsorily wear mourning cloths of any make or otherwise adopt any life style indicative of being in mourning for any given period from the date of the death of the late spouse;
- f. To compulsorily sit on the bare floor or be naked during any period of the spouse's burial rites;
- g. To be remarried to a relative of the late spouse;
- h. To shave the hairs on the head or any other part of the body;
- i. To desist from receiving condolence visits from sympathizers during the period of mourning;
- j. To weep and wail loudly at intervals at any time after the death of the late spouse;
- k. To put ashes on the head;
- l. Not to see the corpse of the late spouse;
- m. To perform any act which contravenes the fundamental human rights provisions as enshrined in the constitution;
- n. To visit any shrine and or perform any other rituals.
- o. To forsake his or her personal hygiene.

Similarly, S. 4(3) states that a widow or widower should not be forcefully dispossessed of any property acquired or used by the couple during the life time of the deceased spouse. But this is subject to the provisions of the Marriage Act, Succession and Administration of Estate Act or any customary law not repugnant to natural justice, equity and good conscience.

An appraisal of the above State provisions against widowhood practices bring to fore that these laws intend to reduce and/or eradicate completely the degrading and inhuman treatment and maltreatment of widows in many parts of Nigeria especially the South East. But the problem is that of, recognition, awareness by the general populace, and enforcement. Especially the women in the rural setting where the widowhood practices are prevalence. HRE becomes relevant.

## 6. WOMEN'S RIGHTS AND REGIONAL/INTERNATIONAL PROTECTION

Several international instruments have adequately guaranteed protection human rights- the rights of widow inclusive. The UDHR (1948) states in Art.1 that "all human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in spirit of brotherhood." This provision enjoins all to respect ones rights, treating everybody equally and fairly. Article 5 provides that "no one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Art. 27 maintain that every person has the right to freely participate in a community's cultural life.

There are other international instruments that protect women's human rights, they include. CEDAW, ICCPR.1966, ICESCR.1966, CAT 1984. Chief among these is the CEDAW.

The CEDAW is an international human rights document that establishes international standards for the protection and promotion of women globally. This convention ratified by Nigeria in 1986 brings to fore the commitment of the Nigerian government to eradicate all forms of discrimination against women in civil, social, cultural fundamental and political rights. (Nwogu 2008) says, CEDAW in its preamble recognises that discrimination against women abound and violates the principles of equality of rights and respect for human dignity. Art. 1 defines discrimination against women to mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on the basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field. Art. 2 further urge states parties to take necessary steps and measures with a view to eliminating discriminatory practices against women. Furthermore, Art.16 enjoins states parties to take all necessary measures to eliminate discrimination against women in all matters relating to marriage and family relations. Interestingly, Art. 16 which provides for elimination against all discrimination on matter relating to marriage and family relation aptly address the issues of widowhood practices since family and family relation provide the basis or blanket under which all the heinous widowhood rites are perpetrated. However, enforcement remains a herculean because of the obnoxious widowhood rites which create a strong hold.

Suffice it to state that CEDAW addresses specifically the plight of women as confirms by Afolayan. (2011). The question is how much have been done on the part of the Government for the implementation or enforcement where there is violation. Closely related to this is how much is the awareness on the part of the rights holders such as the widows or the potential widows who are likely to be affected by these obnoxious widowhood rites? These we opine the HRE might be able to address in a society such as Nigeria as a nation

At the regional level, there is the African Charter on Human and People's Rights 1981 to address human rights in Africa in general the rights of women inclusive. Art. 5 recognises individual's rights to dignity. It provides that every individual shall have the right to the respect of the dignity inherent in a human to the recognition of his legal status with no distinction or discrimination. Similarly, the African women's protocol which is germane to our subject of discourse, defines discrimination to include; (any) distinction, exclusion or restriction or differential treatment based on sex and whose objectives or effects compromise or destroy the recognition, enjoyment or the exercise by women regardless of their mental status, of human rights and fundamental freedoms in all spheres of life (Art.2). Art. 3 provides that "every woman shall have the right to a respect as a person and to the free development of her personality, while Articles 20(1) (a) specifically enjoins African governments to take appropriate measures in order to ensure that women are not subjected to inhuman, humiliating, and degrading treatment.

Having identified the copious legislations, conventions, protocols and treaties entered into or adopted by Nigeria, a critical analysis suggest that there are evidences that there are sufficient provisions especially at the international level to address the plights of women globally the Nigerian women inclusive. However, most of these laws and convention are yet to properly implement to alleviate the challenges facing women in Nigeria from actualizing the protection and promotion of their rights- the rights of widows inclusive. It is evidence in the current discourse. The inhuman treatment like seclusion, drinking of concussions from corpse's bathing water, sleeping with corpse, denial of widow's access to her personal effects and outright forceful ejection from matrimonial home and forceful marriage to the family member at the demise of the husband- all constitute violations of the widows' rights to their dignity of human person, personal liberty, right to family and peaceful coexistence. Traditional observances have made it difficult, if not impossible for the National Laws, Regional and International norms to be observed and implemented. Hence these call for a panacea using HRE, otherwise the growing society and the polity will be harmed and development stultified.

## **7. IMPORTANCE OF HRE TO THE PLIGHTS OF WOMEN AND WIDOWHOOD PRACTICES IN NIGERIA**

All efforts to create foray and array of human rights legal instruments, covenants, treaties and conventions to address human rights in general and the rights of women in particular; literacy is still very low in Nigeria and many African countries where the human rights efforts are most needed. People lack the capacity to advocate for their rights. Norms and treaties are only words on papers if they are not practicable at national level where rights norms and treaties are met with stiff oppositions of the distinct local culture and practices, malfunctioned legal systems practices. Ignorance of many people in most, developing countries results in the denial and abuse of rights. HRE becomes pertinent to remedy the situation.

The teaching of HRE is informed by the deliberate efforts of the UN Declaration on Human Rights Education and Training (UN-DHRET 2011). It was stated, ... Human rights education comprises all educational, training, information, awareness raising and learning activities aimed at promoting universal respect for and observance of all human rights and fundamental freedoms. HRE contributes to the prevention of human rights violations and abuses by

providing persons with knowledge, skills and understanding, and by developing their attitudes and behaviours to empower them to contribute to the building and promotion of a universal culture of human rights (UN-DHRET 2011: para1). The United Nations, therefore, has deliberate plans globally to put in place educational measures to sensitise the populace on human rights. Awareness of rights allows common people to defend their rights and of importance is the inculcation of a culture of human rights as part of social, political and economic life. According to Flowers et al. (2000: 7) human rights education is all learning that develops the knowledge, skills and values of human rights.

The UN-DHRET also asserts that human rights education encompasses education about human rights, which includes providing knowledge and understanding of human rights norms and principles, the values that underpin them and the mechanisms for their protection, through human rights, which includes learning and teaching in a way that respects the rights of both educators and learners, and for human rights-empowering persons to enjoy and exercise their rights and to respect and uphold the rights of others” (2011, Art. 2 para.2). The teaching of human rights in schools is very important in sensitising the young ones on human rights.

The aims of HRE curriculum as perceived by the UN Decade for Human Rights Education 1995-2004 (UNDHRE) could enhance knowledge and understanding of human rights, foster attitudes of tolerance, respect, solidarity and responsibility, develop awareness of how human rights can be translated into social reality as developing skills for protecting human rights in Nigeria. (Panda 2001). According to Eckmann et al. (2009: 1785) HRE does not simply aim to teach students-whether children, adolescents, or adults about human rights norms and laws. It also tries to promote appreciation for human rights as a fundamental ethical and legal basis of society and teach the value of human rights enforcement. Human rights education also fosters the attitude and behaviour to uphold human rights for all members of society. Thus, HRE is important in as far as it contributes to the prevention of human rights violations and abuses by providing persons with knowledge, skills and understanding, and by developing their attitudes and behaviours to empower them to contribute to the building and promotion of a universal culture of human rights (UNDHRE 2011: Art.2 para1).

In this sense, HRE promotes an understanding of the complex global forces that create abuses, as well as the ways in which abuses can be abolished and avoided. (CHRR.2004/71 para.4). Widows are going to benefit tremendously under these principles whereby some of these HRE are adopted in Nigeria, and indeed in Africa where the obnoxious widowhood rites are prevalent. We are of the opinion, since HRE engages the heart as well as the mind; it challenges students to ask what human rights mean to them personally and encourages them to translate caring into informed, non-violent action. In this respect, one can say HRE facilitates peace and development and will help to reduce the incessant of widowhood rites practice in the Nigeria society if HRE is incorporated into the Nigerian educational curricula activities as well as its entire democratic system.

As a result of the heterogeneity of the contemporary Nigerian societies, she is confronted with crises and conflicts too enormous to solve; yet it must comply with increasing global standard on human rights protection and promotion. Hence, the socio-cultural practices, traditional religious, philosophical, and national legal incoherence can no longer guarantee a normative consensus on human rights without hitches. Within this context, only the HRE can provide

the baseline that enables citizens to engage with controversial socio-cultural such as widowhood rites and other political issues serving as cloaks in the wheel of progress of human rights protection; especially in developing country like Nigeria.

HRE aims at developing an understanding of common front to make human rights a reality in every society, as well as helping to develop the communication skills and informed critical thinking essential to a democracy. Moreover, HRE develops capacity for respecting, protecting and fulfilling the rights of others (Plantilla 2002). Even though the implementation of HRE continues to lag behind in Nigeria, the goals envisioned by international human rights programs and initiatives, HRE has assumed an unprecedented importance on both the national and international level. With these array of qualities of HRE, we can safely assert that if everything to remedy or safeguard the rights of widow in Nigeria seem to have fail, we have an anchor in HRE that is steady and sure to redress the plights of widows and indeed the absolute protection and the promotion of the rights of Nigerian women in general.

## 8. RECOMMENDATION

Base on the critical examination of the various provisions of human rights instruments and the analysis of the plights of women in Nigeria, some recommendations are made:

Human rights education advocacy at all levels especially at the grass root is of paramount and a must-especially among the rural women to better their understanding of their rights.

We need some NGOs such the Human Rights Education Associates with similar contents and forms for rigorous campaign and advocacy and providing for the rights initiative education and the training of the would-be staff of the various organizations handling women's rights with particular focus on widowhood rites in Nigeria. (Nigeria is looking forward to host HRE Conference; which we believe would serve as conduit to promoting human rights education in Nigeria).

There is need for a strong institutional framework less politically inclined that would truly address women problems- especially the socio-cultural and economic emancipation and the total liberation of women in Nigeria.

There is need for HRE implementation and evaluation committee for regular evaluation of human rights in all respects for effective implementation of provisions of law especially where law already exist to protect widows from obnoxious widowhood rites; while national enactment is being advocated for to reflect all forms of practices of discriminations against women in Nigerian Society.

There is need the Nigerian government to organize seminars, workshops and annual conference to educate, create awareness and advocacy to translating provisions like CEDAW on the Rights of women into concrete terms and application.

Making HRE part of curriculum development at all level from elementary to tertiary institution to constantly start at the grassroots level.

## CONCLUSION

The Conference Theme for the 7th International Conference on Human Rights Education, which is premised on "Addressing the Challenges of the Civil Society", informed our choice of the topic: "Socio-Cultural Rights of Women and Widowhood Rite in Nigeria and Human Rights Education. It is no exaggeration that the plights of women worldwide are legions. Like rape, trafficking and domestic violence, widowhood rite constitutes one of the major challenges of the Nigeria civil society. This cultural practice is so prevalent that at the demise of a man the widow stands the risk of being mobbed. Once a man dies the wife is the prime suspect of the killer. In spite of the provisions of human rights instruments at the international, regional and national level to protect and promote the rights of women in all ramifications, the practices instead of reducing, keep assuming new dimensions. Therefore, it would be an understatement to assert that there is need for HRE to create the much needed advocacy for Nigerians; especially for the perpetrators and the victims whereby women are often used to carry out the rites on their fellow women. Effective HRE will not only provides knowledge about human rights and the mechanism that protects them, but also develop the skills needed to promote, defend and apply human rights in daily life. Where implementation and enforcements of the rights of women may fail HRE will surely stand.

## BIBLIOGRAPHY

- Aransiola, J.O. and Ige, A. (2010). "Widowhood Practices among the Yorubas of Southwest Nigeria: Are Their Differences in What Women Experience due to their Status?" *Gender and behaviour*. <http://dx.doi.org/10.4314/gab.v8.12.61939>. Accessed 15 July 2016.
- Eweluka, U.U. (2002). "Post-colonialism, Gender, Customary injustice: Widows in African Societies" *Human Rights Quarterly*, May Vol. 24, No. 2, 99.
- Nwanegbo, N.A. (1996). *Challenge of Widowhood, Enugu*. Sonnie Organisation Ltd, pp 11-13.
- Olakitike, O. (2009). "Cruelty in the Name of Culture". *Pulsewire Magazine*, <http://www.worldpulse.com/user/1265/journal> Access 10 sept 2016.
- Sheppard, D. (1989). "Organisations, Power and Sexuality: The Image and Self Image of Women".
- Afolaya, G.E. (2011). *Widowhood Practices and the Rights of Women: The Case of South Western Nigeria. MA Research Paper*. International Institute of Social Studies, Hague <http://thesis.eur.nl/pub/1081> Access 10 sept 2016.
- Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999 (as amended).
- Convention on the Elimination of Forms of Discrimination Against Women (1981).
- Nwogu, M.I.O (2008). *The Domestic Application of Feminist International Human Rights Treaties in Nigeria. 1 (1) Journal of Women and Minority Rights (JMWR)*. CONSORTIUM OF Female Lawyers in Academic pp 66-80.
- Samuel, G.C.E. (2011). "Emergent Issues on Widowhood Practices in Igbo Culture: Between the Video Screen and Reality" *Unizik Journal of Arts and Humanities*, 184-193. Sogunro v Sogunro (1929) 9 NLR 79.
- The Prohibition of Infringement of a Widow or Widower's Fundamental Rights of Enugu State 2001. *Widows and Widowers (Prohibition)*. Law of Anambra State 2005.
- M.Dziva, S. Bhebhe and C. Maphosa (2015). "Examining the significance and contrivance of human right in developing country" (retrieved 16th August, 2016).

## GÉNERO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / GENDER AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *5.5 What's so contentious about promoting acceptance of gender and sexual diversity?*

*Dr Tania Sandra Penovic\**

#### ABSTRACT

The school environment is where children who fall outside the prevalent hetero-normative model have been most vulnerable to abuse. Lesbian, gay, bisexual, transgender, gender diverse and intersex students have been marginalised and subjected to bullying and harassment and have not been in a position to enjoy a range of rights in the Convention on the Rights of the Child. Yet initiatives in line with human rights education have proved to be highly contentious, with children's voices and perspectives drowned out by moral panic dominated by adult perspectives and assumptions and the CRC largely absent from the debate.

This paper focuses on Australia's Safe Schools program as a model of human rights education. It examines the public and political response to the program and its ramifications for human rights.

**Keywords:** school education, gender diversity, LGBTI students, children's participation, moral panic.

#### INTRODUCTION

In the last decade, there have been significant advances in identifying the harms experienced by children, the imperative of human rights education (of children and the broader community) and the importance of hearing children's voices and understanding their perspectives as a concomitant of recognising children's rights<sup>1</sup>.

In Australia, we have undertaken the painful and important process of examining institutional responses to child sexual abuse. The Royal Commission charged with examining the sexual abuse of children has found that the silencing of children and construction of their experiences through adult assumptions has led to and perpetuated abuse and rendered institutions like schools unsafe places for children<sup>2</sup>.

We have also learnt that the suppression of sexuality and ignorance around diversity have undermined child safety. It has been found that the school environment is where children who fall outside the prevalent hetero-normative

---

\* Deputy Director, Castan Centre for Human Rights Law, Senior Lecturer, Monash University BA LLB(Hons) University of Melbourne; Mst (Oxon), PhD (Monash).

1 Thanks to Angela Gibbs for her research assistance.

Kerry Robinson, 'Childhood and Sexuality: Adult Constructions and Silenced Children' Chapter 4 in *Children Taken Seriously: In Theory, Policy and Practice* (Jan Mason and Toby Fattore (eds), Jessica Kingsley Publishers, London, 2005) 66-78. The constitution of 'innocence', pivotal in the hegemonic definition of childhood, increases children's vulnerability to abuse through its contribution to the way children are denied language, knowledge, choice and ultimately, power within these contexts.

2 See generally <http://www.childabuseroyalcommission.gov.au/policy-and-research>

model have been most vulnerable to abuse.<sup>3</sup> Lesbian, gay, bisexual, transgender, gender diverse and intersex (LGBTI) students have been marginalised and subjected to bullying and harassment and have not been in a position to enjoy a range of rights in the Convention on the Rights of the Child (CRC). Yet initiatives in line with human rights education have proved to be highly contentious, with children's voices and perspectives drowned out by moral panic, children's rights sidelined and appropriated by adult perspectives and assumptions and the CRC largely absent from the debate.

My paper will consider the experiences of LGBTI children and young people in Australia then consider the Safe Schools program and its educational resources. The Safe Schools program may be seen as a model of human rights education which accords with the obligations contained in the CRC. My paper will conclude with an examination of the response to the program and its ramifications for human rights.

## 1. THE LGBTI EXPERIENCE

Children who fall outside the dominant heteronormative model have not been in a position to enjoy a range of human rights. LGBTI students have experienced high levels of discrimination and harassment, which have been linked with poor mental health, poor academic achievement, lower rates of school attendance and high rates of self-harm and suicide.

A study of 1032 people aged between 16 and 27 who identify as gender variant or sexuality diverse found as follows:

... almost two-thirds of the 1032 young people who completed the survey experienced some form of homophobia and/or transphobia, with some experiencing multiple forms of abuse – 64% had been verbally abused, 18% physically abused, and 32% experienced other types of homophobia and transphobia. Schools were identified as the major site in which homophobia and transphobia prevailed. Peers were most frequently the source of this homophobia and transphobia, but for many, it was the homophobia and transphobia perpetrated by some teachers that had the most profound impact in their lives. Homophobia and transphobia was experienced in the form of social isolation, physical, verbal and written abuse, being the target of rumours, graffiti, cyberbullying and humiliation. School curricula, policies and practices were not inclusive of participants' lives and experiences<sup>4</sup>.

In a further study of gender diverse and transgender young people aged 14 to 25,<sup>5</sup> 66% reported verbal abuse, 21% physical abuse, and 38% reported abuse in school settings. The respondents experienced higher rates of anxiety and depression than the general youth population. For example, 47% of study respondents reported having been diagnosed with depression, compared to 6-7% for the average Australian young person. Of the 70% of gender diverse young

3 *Writing themselves in 3: The 3rd national study on the sexual health and wellbeing of SSAGQ young people* (2010) Australian Research Centre in Sex, Health and Society, La Trobe University.

4 Kerry Robinson et al, *Growing up Queer: Issues facing young Australians who are gender variant and sexually diverse* (February 2014) Young and Well Cooperative Research Centre, Melbourne <[http://www.glhv.org.au/files/Growing\\_Up\\_Queer2014.pdf](http://www.glhv.org.au/files/Growing_Up_Queer2014.pdf)>.

5 Elizabeth Smith et al, *From Blues to Rainbows: Mental health and wellbeing of gender diverse and transgender young people in Australia* (2014) Australian Research Centre in Sex, Health and Society, La Trobe University <<https://www.beyondblue.org.au/docs/default-source/research-project-files/bw0268-from-blues-to-rainbows-report-final-report.pdf?sfvrsn=2>>.

people who had experienced abuse, harassment or discrimination due to their gender expression reported self-harming themselves, 81% thought of suicide and 37% had attempted suicide<sup>6</sup>.

## 2. THE PROGRAM

The Safe Schools programme (Safe Schools)<sup>7</sup> was designed to address the experiences outlined above by promoting the human rights, health and well-being of LGBTI people. The Safe Schools Coalition Australia<sup>8</sup> is a network of organisations that, through partner organisations, runs programme. Safe Schools aims to reduce homophobic and transphobic behaviour and intersex prejudice, and create safer and more inclusive school environments for same sex attracted, intersex and gender diverse students, staff and families<sup>9</sup>.

Safe Schools was established as part of the Australian Government's National Safe Schools Framework which aims to build school communities where diversity is valued, harm is minimised and all members of the community feel respected, included and supported.<sup>10</sup> It was developed in 2014, based on a similar program developed in the state of Victoria by the Safe Schools Coalition Victoria. The program offers professional learning sessions for school staff, tailored advice to school staff on inclusive practices across the school's operations, assistance to staff to support a transgender or gender diverse student, and teaching and learning resources that aim to assist teachers to increase students' understanding and awareness of gender and sexuality diversity, and intersex topics<sup>11</sup>.

Schools are not required to engage with the Safe Schools program. Membership of the Safe Schools Coalition Australia is voluntary<sup>12</sup>. Each school which elects to join the coalition develops its own plan for implementing the program.

## 3. EDUCATIONAL RESOURCES.

Safe Schools offers professional learning sessions and tailored advice to school staff on inclusive practices across the school's operations, assistance to staff to support a transgender or gender diverse student, and teaching and learning resources that aim to assist teachers to increase students' understanding and awareness of gender and sexuality diversity, and intersex topics<sup>13</sup>.

The program seeks to achieve the following objectives: First, it provides training

6 Ibid.

7 See generally <http://www.education.vic.gov.au/about/programs/health/Pages/safe-schools-coalition.aspx>

8 See <http://www.safeschoolscoalition.org.au/>

9 Safe Schools, Who we are <<http://www.safeschoolscoalition.org.au/who-we-are>>; William Loudon, Review of Appropriateness and Efficacy of the Safe Schools Coalition Australia Program Resources, 11 March 2015, 7 <[https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/review\\_of\\_appropriateness\\_and\\_efficacy\\_of\\_the\\_scca\\_program\\_resources\\_0.pdf](https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/review_of_appropriateness_and_efficacy_of_the_scca_program_resources_0.pdf)>.

10 Joel Radcliffe, Roz Ward, Micah Scott, Safe Schools, 'Safe schools do better', 5 <[https://studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/safe-schools-do-better\\_2015-pdf8b2d0f0f860942ffb3dc3c40f08433b7.pdf?sfvrsn=0](https://studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/safe-schools-do-better_2015-pdf8b2d0f0f860942ffb3dc3c40f08433b7.pdf?sfvrsn=0)>.

11 Safe Schools, 'About Safe Schools Coalition Australia: Information for Parents, Carers and Families' (leaflet) 1 <<https://studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/ssca-parent-fact-sheet-pdf.pdf?sfvrsn=0>>.

12 Safe Schools, What we do <<http://www.safeschoolscoalition.org.au/what-we-do>>

13 Safe Schools, 'About Safe Schools Coalition Australia: Information for Parents, Carers and Families' (leaflet) 1 <<https://studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/ssca-parent-fact-sheet-pdf.pdf?sfvrsn=0>>.

for schools and teachers, and disseminates relevant information aimed at the building of a universal culture of human rights, through imparting knowledge and skills and moulding attitudes, directed towards the full development of the human personality and sense of its dignity; the promotion of understanding, tolerance, and gender equality and enabling all persons to participate effectively in a free society<sup>14</sup>.

Second, the program provides information about human rights, promotes human rights through the development of values, beliefs and attitudes, and encourages children to take action to defend human rights and prevent human rights abuses such as violent bullying. It teaches children about human rights by setting human rights standards in practice at school, reworks school policies, and encourages the promotion of values and policies conducive to human rights within schools.

The program materials comprise four school guides directed at staff: *Safe Schools Do Better*, *Guide to Kick Starting your Safe School*, *Guide to Hosting Inclusive School formals* and *Guide to Supporting a Student to Affirm or Transition Gender Identity at School*.<sup>15</sup> *Safe Schools do Better* is a 12 page booklet which covers key research, terminology and demonstrates the need for inclusive practices and provides practical information about how to create change.

The 2 page pamphlet entitled 'Guide to Kick Starting Your Safe School' sets out steps that schools can take to become inclusive and supportive places for same sex attracted, intersex and gender diverse students, school staff and families. The Guide to Hosting Inclusive School Formals sets out advice about school policies concerning dress code, partners and discrimination in the context of school formals.

The guide which has generated the greatest controversy is the *Guide to Supporting a Student to Affirm or transition Gender Identity at School*. The guide seeks 'to help all schools to provide support for students who are taking steps to affirm a gender identity at school that is different from the sex that they were assigned at birth'<sup>16</sup> Its suggestions include maintaining appropriate levels of privacy and confidentiality for the transitioning student; using correct names and pronouns; ensuring students can continue to participate in school sports if they want; updating school records; support school staff and other student and preparing for community responses.

It also makes the following suggestions, which have proved highly contentious:

- Confirm with the student which toilets, changing rooms, shower and swimming facilities they will feel most comfortable using;
- Consider providing gender-neutral toilet options;
- Confirm with the student the appropriate uniform that matches the gender identity of the student;
- For school camps, ask student what accommodation arrangements make them feel most comfortable;
- For private change areas, ensure student can stay with people of the same

<sup>14</sup> This accords with the UN Guidelines for National Plans of Action for Human Rights Education).

<sup>15</sup> [www.education.vic.gov.au/Documents/about/programs/healthGuideSupportingStudentAffirmTransition.pdf](http://www.education.vic.gov.au/Documents/about/programs/healthGuideSupportingStudentAffirmTransition.pdf)

<sup>16</sup> Ibid, art 1.

gender<sup>17</sup>.

The program further includes *All of Us*<sup>18</sup>, a teaching resource aimed at Years 7 and 8 students on the topic of gender and sexual diversity. It is a collection of short videos capturing the real lives of young LGBTI Australians, and teaching activities to help students understand gender diversity, sexual diversity and intersex topics. *All of Us* provides information on LGBTI-related research and sets out its aims of increasing respect and inclusion, reducing homophobic and transphobic behaviour and discrimination, and supporting students to create a school environment that recognises and celebrates diversity. The resource includes interactive learning exercises, one of which has generated heavy criticism from the Australian Christian Lobby, conservative media and politicians. Students are called on to imagine that aliens have arrived in the classroom who, coming from another planet, do not understand human classifications of female and male. The aliens want to be able discern whether someone is male or female and students are called on to make a list of characteristics that we associate with males and females; and consider what it would mean in terms of their gender if they were to lose their genitals.

The program included three educational resources created for young people. The first, titled *OMG I'm Queer*, *OMG My Friend's Queer* and *Stand Out*. The first two resources contain advice about sexuality, health promotion information and personal stories from young people identifying as LGBTI and their friends. The third resource aims to assist young people to create Queer-straight alliance groups within school environments.

The final set of resources is a series of posters set out below:



17 Ibid.

18 <<https://www.studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/all-of-us-online-version-may-2016-v3-pdfa8c146fe405c47b9989542b9040a5b90.pdf?sfvrsn=0>>.



#### 4. SAFE SCHOOLS AS HUMAN RIGHTS EDUCATION

The Safe Schools program offers a useful model of human rights education. It promotes a range of rights in the CRC which have not been routinely enjoyed by LGBTI children. It accords with the Committee on the Rights of the Child's understanding of education designed to provide the child with life skills, to strengthen their capacity to enjoy the full range of human rights and promote a culture infused by human rights values.<sup>19</sup> The Committee has further recognised the importance of education which addresses intolerance<sup>20</sup> and notes that a school which allows bullying or other violent or exclusionary practices fails to meet the requirements of article 29 which calls for the education of children directed to the development of personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential, the development of respect for human rights and fundamental freedoms, and the preparation of children for responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, and tolerance. While education is in itself a key human right, it is critical to the realisation of other human rights<sup>21</sup>.

The Safe Schools program serves significant educative goals in light of the experiences of LGBTI students within the school environment outlined on Part 1 above. It furthermore promises to educate the broader school community about human rights and diversity, serving an important role in human rights education more broadly. The program considers the child's best interests (art 3(1)), survival and development (art 6(2)), the highest attainable standard of health (art 24(1)) and such protection and care as is necessary for their wellbeing

<sup>19</sup> Committee on the Rights of the Child, General Comment 1: The Aims of Education, 26th Session, UN Doc CRC/GC/2001/1 (17 April 2001)[4].

<sup>20</sup> Ibid [11].

<sup>21</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 13: The Right to Education (art 13), 21st session, UN Doc E/C.12/1999/10 (8 December 1999).

(Article 3(3); access to education and, on the basis of equal opportunity, taking measures to encourage regular attendance at school and the reduction of drop-out rates (Article 28(e)).

In challenging homophobic and transphobic attitudes the program provides protection from all forms of physical or mental violence, injury, abuse, neglect, and maltreatment including sexual abuse while in the care of any person who has care for the child (Article 19(1)), noting that such protective measures should include effective procedures for the establishment of social programmes to provide necessary support for the child (Article 19(2)). The program furthermore recognises children's freedom of expression, including the freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds (Article 13(1), CRC), and to freedom of thought (Article 14(1)); providing children with access to information and materials from a diversity of national and international sources, especially those aimed at the promotion of their social, spiritual and moral wellbeing and physical and mental health (Article 17). The program materials call on children to express their views freely in all matters affecting them (Article 12(1)).

For example, the *All of Us* teaching resource is consistent with article 12(1)'s requirement that children be involved in matters which concern them. The Foundation for Young Australians (the national convenor of the SSCA) has said that, in its development:

*All of Us* was carefully tested and trialled with focus groups of teachers and with students in classrooms to ensure that *All of Us* provides a teacher-friendly tool kit that will make schools safer and more inclusive not just for same sex attracted, intersex and gender diverse students, but for their friends, teachers and family too... It was trialed with students and teachers of Years 7 and 8. It is recommended specifically for use with those year levels. A curriculum consultant was also used to ensure the resource's appropriateness to those year levels<sup>22</sup>.

In describing children's rights education, Covell and Howe have observed the importance of small group role play and positive peer interaction<sup>23</sup>. Covell has furthermore observed that 'when children are respected as citizens, they demonstrate the values, skills and behaviours that define active citizenship<sup>24</sup>.

The Safe Schools program furthermore aligns with international initiatives which seek to address homophobic and transphobic bullying. These include the 2006 Yogyakarta Principles<sup>25</sup> which affirm the primary obligation of States to protect human rights, and address a broad range of human rights standards and their application to issues of sexual orientation and gender identity. They encompass a number of UNESCO initiatives<sup>26</sup>, including its 2011 international consultation

22 Maggie Hill, Fast Facts About Safe Schools Coalition Australia, Foundation for Young Australians < <https://www.fya.org.au/2016/02/12/fast-facts-about-safe-schools-coalition-australia/>>.

23 Katherine Covell and Brian Howe, Rights, Respect and Responsibility in Hampshire County: RRR and Resilience Report (September 2011, Children's Rights Centre, Cape Breton University) 3 <<http://www3.hants.gov.uk/rrr-in-hampshire-rrr-and-resilience-report.pdf>>.

24 Katherine Covell et al, "If there's a dead rat, don't leave it". Young children's understanding of their citizenship rights and responsibilities' (2008) 38(3) Cambridge Journal of Education 321, 323

25 <http://www.yogyakartaprinciples.org/>

26 See generally <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agen->

on homophobic bullying in educational institutions, its 2012 publication relating to homophobic and transphobic bullying in educational institutions, its 2015 report titled ‘From Insult to Inclusion: Asia-Pacific report on school bullying, violence and discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity’ and its 2016 report titled, ‘Out in the Open: Education sector responses to violence based on sexual orientation and gender identity/expression’.

## 5. THE RESPONSE

The Safe Schools program has proved highly controversial. One former Prime Minister observed that he was, “like most middle Australians”, “concerned” about the Safe Schools program which pushed a social agenda<sup>27</sup> while another described it as an exercise in ‘social engineering’ which must have its funding ‘terminated’.<sup>28</sup> The responses to the program revealed the extent to which not only children but the broader community require education about sexual diversity. Many commentators laboured under the misunderstanding that the assumption of sexual and gender identity is a matter of volition and that the program was an attack upon heteronormativity; coaching children to assume alternative gender identities. One prominent member of parliament described the program as ‘bully[ing] heterosexual children into submission for the gay agenda’<sup>29</sup> while an academic from the Australian Catholic University described it as a ‘campaign enforcing an LGBTI sexuality and gender agenda.’<sup>30</sup>

The program has been seen by some parliamentarians and sectors of the media as a threat to the innocence of childhood. One parliamentarian described the program as ‘a full-frontal assault on the innocence of children and the role of families in society [which] should be cut immediately...’<sup>31</sup>

Children’s voices did not feature prominently in the debate, much of which was grounded in adults’ assumptions with respect to children’s vulnerability and lack of capacity. The comments of one mother who had much to say about the program are typical:

It was announced in science class that boys could wear school dresses next year. They’re telling my children to call transgender children by their requested pronoun. What is the benefit to my son? He’s got a learning disability, he’s struggling with his times tables, he doesn’t need to deal with this.<sup>32</sup>

---

da/health-education/homophobic-bullying/

27 Sarah Martin, ‘Middle Australians rightly worried about Safe Schools, Howard says’, *The Australian* 28 February 2016.

28 Stephanie Anderson, ‘Tony Abbott calls for Safe Schools ‘social engineering program’ to be axed’, *ANC News*, 1 March 2016.

29 Craig Cook, ‘Outspoken Senator Cory Bernardi says Safe Schools program bullies heterosexual children’, *The Advertiser*, 27 February 2016 <<http://www.adelaidenow.com.au/news/south-australia/outspoken-senator-cory-bernardi-says-safe-schools-program-bullies-heterosexual-children/news-story/083a86ba9c4b3d63fa3d8e0e6903f39a>>

30 Dr Kevin Donnelly, ‘Safe Schools Coalition is more about LGBTI advocacy than making schools safe’, *The Age*: <http://www.theage.com.au/comment/government-and-teacher-union-hypocrisy-as-lgbti-agenda-plugged-in-schools-20160208-gmp18h.html>

31 Farrah Tomazin, ‘Matthew Guy warns against expanding Safe Schools program to all Victorian classrooms’, *The Age* 5 March 2016.

32 Rita Panahi, ‘Mother pulls children from Frankston High School over transgender awareness rules’, *Herald Sun (Melbourne)*, 7 February 2016 <<http://www.heraldsun.com.au/news/victoria/mother-pulls-children-from-frankston-high-school-over-transgender-awareness-rules/news->

Amid mounting controversy, the Prime Minister commissioned an independent review of the program. The review concluded that the program was broadly “suitable, robust, age-appropriate, educationally sound and aligned with the Australian curriculum and suitable for use in Australian schools<sup>33</sup>.”

These recommendations did not appease the program’s critics. The politicians who opposed the program continued to call for its axing and circulated a petition to that effect.<sup>34</sup>

The Education Minister responded to the mounting pressure by announcing a significant rolling back of the program on the basis that ‘students should not be confronted with, nor be at greater risk of, accessing information or material that is inappropriate.’<sup>35</sup> The Minister recommended the removal of activities from the All of Us resource, restricting the programme to secondary schools, restricting the use of the longer booklets (OMG I’m Queer, OMG My Friend’s Queer and Stand Out) to one-on-one discussions between students and key qualified staff, requiring agreement from relevant parent bodies for schools to participate in Safe Schools, requiring parental consent for students to participate in programme lessons or activities, and developing an official fact sheet for parents.<sup>36</sup> Federal funding for the Safe Schools programme would cease in 2018 and the Minister said ‘it had never been intended for the funding to be extended but the anti-bullying content would “live on” on the government’s Safe Schools Hub’.<sup>37</sup>

## 6. CHILDREN’S PARTICIPATION AND AGENCY

After the introduction of the government’s changes following the divisive and adult-focussed debate, one young man spoke up from the audience to engage with politicians on national current affairs television program, Q and A. He described the political debate in the following terms:

*Kids are being hurt when they hear this entire debate about, oh, well, no we can’t really talk about that, and that’s not really safe. It is still creating this idea that they are different, that they are wrong, that they are not being accepted. That is*

33 William Loudon, Review of Appropriateness and Efficacy of the Safe Schools Coalition Australia Program Resources, 11 March 2015, pages 21-22. . Loudon concluded that the All of Us resource was, by and large, educationally sound, age-appropriate and aligned to the Australian Curriculum, though teacher judgment should be used in relation to some of the activities; that some of the other resources are most suitable for older students and are not suitable for primary schools; other resources are more developmentally appropriate for secondary schools, but could ‘reasonably be displayed in primary schools’; that guidance should be provided about the potential content of websites linked to by the Safe Schools materials; that there may be material on some websites of the partners of SSSA that should not be accessed from inside a school’s internet firewall unless specifically approved; that responsibility for consultation with parents, carers and school boards about potentially contentious issues lies with schools, but some official guidance would be useful; and that consideration should be given to providing additional guidance for parents of LGBTI students.

34 Dan Conifer, ‘Safe Schools: George Christensen welcomes ‘gutting’ of ‘bad content’ in anti-bullying program’, *ABC News* (online), 19 March 2016 <<http://www.abc.net.au/news/2016-03-18/safe-schools-program-to-be-modified-only-used-in-high-schools/7258826>>.

35 Simon Birmingham, ‘Statement on Safe Schools Coalition’ (Media Release, 18 March 2016) <<http://ministers.education.gov.au/birmingham/statement-safe-schools-coalition>>.

36 Simon Birmingham, ‘Statement on Safe Schools Coalition’ (Media Release, 18 March 2016) <<http://ministers.education.gov.au/birmingham/statement-safe-schools-coalition>>.

37 Lenore Taylor, ‘Turnbull government unveils dramatic changes to Safe Schools program’, *The Guardian*, 18 March 2016 <<https://www.theguardian.com/australia-news/2016/mar/18/turnbull-government-unveils-dramatic-changes-to-safe-schools-program>>.

*driving kids to hurt themselves. That is driving kids to kill themselves. I know that no one wants that. So I just think it's ridiculous that this debate has to keep going on. I actually do believe that this should be mandatory in schools because most kids aren't bigoted. No one is born bigoted. They learn bigotry. So when this kind of debate happens and this kind of pushback against natural human rights occurs, I think it is absolutely ridiculous and it is detrimental to kids' health, so why does this have to continue? Why does the Government have to push back?*<sup>38</sup>

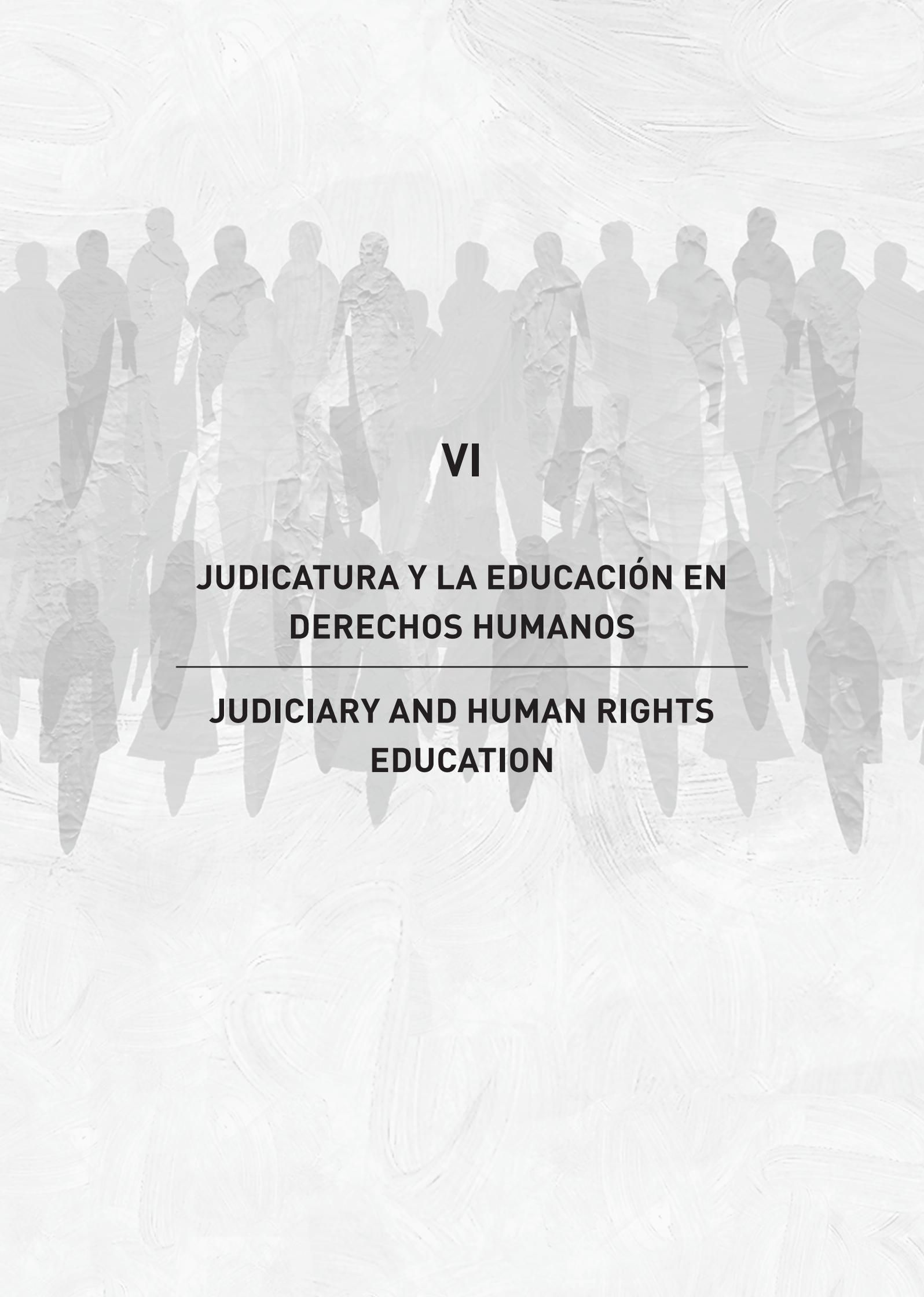
Flanked by his father looking on approvingly but without interruption, Carter Smith's contribution provides an example of participation in accordance with article 12 of CRC. Greater engagement of children in the debate, with their views being given due weight in accordance with their age and maturity would have informed a more nuanced understanding of human rights education and a more sincere and rigorous commitment to its implementation.

Instead, the debate was guided by adult assumptions about childhood innocence and vulnerability. These assumptions marginalise children's standing as rights holders, diminish compliance with the CRC and in fact render children more vulnerable to abuse. They rob children of agency and render them unable to participate in the debate around the realisation of their rights. By failing to recognise and promote the development of children's evolving capacities, children are rendered less likely to identify abuse and discrimination for what it is and less likely to report discrimination. Allowing such assumptions to dominate the debate and to impact upon what children are taught has the effect of silencing children, fashioning them as 'others'. This silencing effect renders departures from the dominant model of heteronormativity invisible, allowing their suffering to continue unnoticed and enabling abuses to continue. The Australian government's willingness to subordinate children's participation to adult understandings of childhood stands as a testament to the sincerity and rigor of its commitment to the rights of LGBTI children.

<sup>38</sup> <https://www.theguardian.com/australia-news/video/2016/mar/22/qa-student-carter-smiths-passionate-defence-of-safe-schools-lgbti-program-video>

## BIBLIOGRAPHY

- Australian Research Centre in Sex, Health and Society. *La Trobe University, Writing themselves in 3: The 3rd national study on the sexual health and wellbeing of SSAGQ young people* (2010).
- Katherine Covell et al, "If there's a dead rat, don't leave it". *Young children's understanding of their citizenship rights and responsibilities' (2008)*. 38(3) *Cambridge Journal of Education* 321.
- William Loudon. *Review of Appropriateness and Efficacy of the Safe Schools Coalition Australia Program Resources*. 11 March 2015, [https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/review\\_of\\_appropriateness\\_and\\_efficacy\\_of\\_the\\_ssca\\_program\\_resources\\_0.pdf](https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/review_of_appropriateness_and_efficacy_of_the_ssca_program_resources_0.pdf)
- Karen Middleton. 'What happened to the Safe Schools program', *The Saturday Paper (online)*. 26 March 2016 <<https://www.thesaturdaypaper.com.au/news/politics/2016/03/26/what-happened-the-safe-schools-program/14589108003049>>.
- Joel Radcliffe, Roz Ward, Micah Scott. *Safe Schools, 'Safe schools do better'*, <[https://studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/safe-schools-do-better\\_2015-pdf8b2d0f0f860942ffb3dc3c40f08433b7.pdf?sfvrsn=0](https://studentwellbeinghub.edu.au/docs/default-source/safe-schools-do-better_2015-pdf8b2d0f0f860942ffb3dc3c40f08433b7.pdf?sfvrsn=0)>
- Kerry Robinson. 'Childhood and Sexuality: Adult Constructions and Silenced Children' *Chapter 4 in Children Taken Seriously: In Theory, Policy and Practice* (Jan Mason and Toby Fattore (eds), Jessica Kingsley Publishers, London, 2005)) 66-78.
- Kerry Robinson et al. *Growing up Queer: Issues facing young Australians who are gender variant and sexually diverse (February 2014) Young and Well Cooperative Research Centre*. Melbourne <[http://www.glhv.org.au/files/Growing\\_Up\\_Queer2014.pdf](http://www.glhv.org.au/files/Growing_Up_Queer2014.pdf)>.
- Elizabeth Smith et al. *From Blues to Rainbows: Mental health and wellbeing of gender diverse and transgender young people in Australia (2014) Australian Research Centre in Sex, Health and Society*. La Trobe University <<https://www.beyondblue.org.au/docs/default-source/research-project-files/bw0268-from-blues-to-rainbows-report-final-report.pdf?sfvrsn=2>>.

The background features a light gray, textured pattern of overlapping brushstrokes. Overlaid on this are numerous dark gray silhouettes of people in various poses, some standing, some walking, and some carrying bags, creating a sense of a diverse crowd.

# **VI**

## **JUDICATURA Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

---

## **JUDICIARY AND HUMAN RIGHTS EDUCATION**

## JUDICATURA Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / JUDICIARY AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *6.1 Activismo y Progresismo judicial de la Corte Constitucional Vs Materialización real y efectiva de las decisiones en Villavicencio –Colombia Cómo educar en DDHH desde las decisiones Judiciales– Ejemplo y caso de Estudio*

Ana María Saboyá Becerra\*  
Irina Colette Salas Londoño\*\*

#### RESUMEN

A los Tribunales Constitucionales se les ha asignado la función principal de ser guardianes de la Constitución Política a través de la protección y garantía de los derechos fundamentales, en aras de preservar el equilibrio de poderes y la supremacía de la constitución, frente a cualquier intento por vulnerarla.

En ese sentido, la Corte Constitucional Colombiana en los últimos años ha reconocido por medio de la protección y garantía de derechos especialmente de grupos minoritarios; temas controversiales como el aborto y derechos a la comunidad LGBTI. Dichas decisiones son efectuadas por la Corte a través de la herramienta de control de constitucionalidad en concreto, vía acción de tutela y en abstracto vía control de constitucionalidad, sobre situaciones que en principio deberían ser salvaguardadas por el legislativo y el ejecutivo.

Pese a lo anterior, se evidencia que estas decisiones en algunos territorios en general zonas periféricas del país, no encuentran efectividad, puesto que no se informan y se desconocen por parte de los grupos poblaciones para los cuales se ha decidido, cuestionándose hasta donde es positivo el activismo y progresismo judicial materializado en una sentencia, pero desconocido por sus destinatarios, ocasionando la no materialización real y efectiva de los fallos.

**Palabras clave:** Activismo Judicial, Progresismo Judicial, Corte Constitucional, Minorías, Derechos y Garantías.

#### ABSTRACT

Constitutional Courts have been assigned the main function of being guardians of the Political Constitution through the protection and guarantee of fundamental rights, in order to preserve the balance of powers and the supremacy of the constitution, against any attempt by to infringe upon it.

---

\* Profesor de Biología, Magíster en Orientación Educacional (Universidad de Playa Ancha), Académico de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha. Contacto: agallardo@upla.cl

\*\* Educadora de Párvulos, Magister en Evaluación Educacional (Universidad de Playa Ancha), Académica de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha. Contacto: dreinoso@upla.cl

In that sense, the Colombian Constitutional Court in the last years has recognized and guaranteed through the protection and recognition of rights especially of minority groups; controversial issues such as abortion and guaranteeing rights to the LGBTI community. These decisions are made by the Court through the concrete tool constitutionality, through action of guardianship and in abstract control of constitutionality, on situations that in principle should be safe by the legislature and the executive.

It is evident that these decisions in some territories in general peripheral zones of the country, It does not make in the reality, since they are not informed and they are not known on the part of the populations groups for which it has been decided, ask to where it is positive Activism and judicial progressism materialized in a sentence, but people unknown, causing real and effective failure to materialize.

**Keywords:** Judicial Activism, Judicial Progression, Constitutional court, Minorities, Rights and Guarantees.

## INTRODUCCIÓN

Los Tribunales constitucionales han cobrado un papel protagónico en los últimos tiempos, dada la idea de la existencia de los mismos como los encargados de velar por el cumplimiento estricto de la Constitución, convirtiéndose dicha función principal en una de las evoluciones más significativas para el Derecho Constitucional durante el siglo XX y hasta la fecha con mayor auge. Radicando su importancia en que les fue asignada la función de conservar y proteger el principio de supremacía constitucional en pro de salvaguardar el orden jurídico y político superior a través de la defensa de los derechos, deberes y obligaciones contenidos en nuestra carta política.

En ese sentido, dos de las funciones más relevantes y trascendentales que se destacan y fueron otorgadas a esta corporación para dicha función, son el control abstracto con la acción pública de constitucionalidad y control concreto de constitucionalidad con la acción de tutela, que la convertirían en el único Tribunal competente para conocer de las demandas contra las normas con fuerza de ley que fuesen contrarias a la Constitución y le permitiría además constituirse en sede de revisión de tutela; esto ha sido de real importancia y significación a nuestro Estado Social de Derecho.

En ese contexto la Corte Constitucional de Colombia, ha reconocido los derechos y garantías de los grupos minoritarios, que por la inoperancia del legislativo y falta de ejecución no han logrado su protección, siendo catalogada como de línea activista y progresista, en la medida en que sus decisiones resueltas vía acción de tutela y control de constitucionalidad son reconocidas, por ser no solo de carácter trascendental para grupos minoritarios, con temas controversiales como el aborto y reconocimiento de derechos a la comunidad LGBTI.

Sin embargo; es preciso señalar que aun cuando vía acción de tutela y control de constitucionalidad se ha logrado el reconocimiento de derechos y garantías a grupos minoritarios y excluidos, la investigación analizara la problemática que existe, cuando pese al activismo y progresismo constitucional materializado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las personas y ciudadanos que se identifiquen con alguno de los pronunciamientos, puedan en la práctica materializar las decisiones que la corte ha establecido teniendo en cuenta que conozcan el fallo y por ende puedan concretarlo.

Para lo cual, a través de un análisis cuantitativo, materializado con el instrumento de medición de encuestas en la ciudad de Villavicencio, pretendemos evidenciar la recepción y conocimiento de los fallos de la Corte Constitucional en nuestra región periférica, en el sentido que no recibe directamente las decisiones del centro y en esa medida determinar a través del análisis de las gráficas y resultados de las mismas, la efectividad de los fallos a partir de su conocimiento o desconocimiento.

## 1. ACTIVISMO JUDICIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

La Corte Constitucional colombiana creada en 1991 en conjunto con el estado social de derecho y a la cual se le atribuyó como función principal ser la guardiana de la constitución, adquirió una gran importancia dentro del naciente estado social de derecho, según lo indica Monroy (2004) “La importancia de los tribunales constitucionales se fundamenta en las funciones que cumplen en orden a preservar el equilibrio de poderes y sus atribuciones, proteger los derechos fundamentales y garantizar la supremacía de la constitución”. (p.28). En ese mismo orden de ideas, la misión principal de los tribunales constitucionales es ser la defensa de la constitución, Kelsen (1995) afirma “Una constitución a la que le falte la garantía de anulabilidad de los actos inconstitucionales no es plenamente obligatoria en un sentido técnico” (p.25).

También se le atribuyen las misiones principales que indica Smend:

*Por una parte, crea orden en el amplio espacio de las cuestiones jurídico constitucionales, en las que sólo se puede crear un orden auténtico una justicia independiente del más alto rango. En segundo lugar, fortalece las bases de nuestra existencia política, en la que nos permite a los ciudadanos experimentar la vivencia de la condición de Estado de Derecho de nuestra comunidad y de la dignidad garantizada de ciudadanos libres. Finalmente, lucha por el imperio de los derechos y los bienes al tomar como motivación expresa de sus decisiones estos más altos valores de la tierra. (Monroy Cabra, 2004, p.25).*

En ese sentido, nuestra Corte Constitucional colombiana fue creada como salvaguarda de nuestra carta política y de nuestros derechos fundamentales, se buscó lograr el margen o equilibrio político de nuestro estado, frente a cualquier acción u omisión que atente contra sus principios fines y objetivos.

Se le dieron herramientas fuertes al tribunal constitucional con las cuales operar frente a este tipo de actuaciones que puedan atentar contra la institucionalidad y buen orden y que a la vez se convierten en funciones esenciales, como lo es el control de actos que pueden atentar contra la carta de navegación, que es la constitución política. Por consiguiente:

*Los tribunales constitucionales que se crearon inicialmente y los que han venido a crearse con posterioridad tienen en esencia estas funciones: control constitucional de las leyes (abstracto o concreto), resolución de conflictos constitucionales, atribuciones y competencias, protección de los derechos fundamentales mediante la acción de amparo o de tutela. (Monroy, 2004, p. 28).*

En ese sentido, lo convertirían en el único Tribunal competente para conocer de las demandas contra las normas con fuerza de ley que fuesen contrarias a la Constitución, que afecten la efectiva realización de los Derechos Humanos reconocidos en la misma y que materializan un verdadero Estado Social de Derecho Colombiano.

Actualmente la Corte Constitucional Colombiana ha sido catalogada como una corte de línea activista y progresista por la protección a la supremacía de la carta desde el amparo a los Derechos Fundamentales, en la medida en que sus decisiones resueltas vía acción de tutela y control de constitucionalidad en abstracto han sido reconocidas, por ser no solo de carácter trascendental para grupos minoritarios tradicionalmente olvidados, excluidos y vulnerados en sus derechos, sino a través de la solución de controversias en torno a temas que suscitan posiciones, opiniones y diferencias dentro del país, tales como: el aborto, grupo poblacional LGBTI, dosis personal– reconocimiento que se realizó vía judicial de los derechos económicos sociales y culturales (DESC) de carácter progresivo y en principio llamados a ser protegidos con el tiempo vía políticas públicas–. Por lo anterior, la Corte Constitucional ha sido reconocida a nivel internacional como protectora de los derechos constitucionales que han sido tradicionalmente olvidados y desprotegidos -a determinados grupos minoritarios- por la rama legislativa y ejecutiva.

Debido a lo anterior, ha surgido el debate sobre la legitimidad que pueda tener el Tribunal en torno a decisiones que puedan llegar a usurpar las funciones del órgano legislativo, la rama ejecutiva e inclusive estar por encima de la soberanía popular, en la medida en que a través de ello han logrado otorgar un sinnúmero de garantías y reconocimiento; así como protección de derechos a grupos poblacionales minoritarios.

En ese sentido como lo indican los denominados constitucionalistas populares, solo podría tomarlas el órgano derivado de la representación popular, es decir el congreso. A su vez los constitucionalistas democráticos, defienden la tesis en torno a la intervención del juez constitucional en la toma y otorgamiento de derechos y garantías producto de la omisión del actuar legislativo y ejecutivo.

En ese contexto originario, es preciso llamar la atención que en Latinoamérica el activismo y progresismo ha surgido y se ha materializado debido a la falta de interés por parte de los congresos y los gobiernos, frente a la omisión e inacción en torno al amparo de derechos y garantías de las minorías anteriormente relacionadas.

Por ello, los fallos del alto Tribunal constitucional se orientan a solucionar la vulneración o el no reconocimiento reiterado de derechos y garantías sobre estas minorías, otorgándose por ella misma facultades que en un principio no le fueron concedidas explícitamente, sino que a través del ejercicio de interpretación del texto constitucional protege los derechos allí consagrados.

Ahora, esto no quiere decir que el constitucionalismo democrático se trate únicamente de afirmar que el Tribunal se otorgue facultades que inicialmente no le fueron concebidas, pues como lo analiza Post Robert y Reva Siegal (2013), ellos consideran que “las altas cortes deben tener la capacidad de reflejar en sus fallos las perspectivas constitucionales de diversos organismos democráticos” (pág. 12). Es decir ante la falta de actividad de las demás instituciones jurídicas y políticas, quienes ostentan en principio el cumplimiento de los mismos.

Para lograr una perspectiva mancomunada y en pro de los grupos minoritarios, debe existir un trabajo conjunto entre las ramas del poder público, los movimientos políticos y la opinión pública, con el fin de dotar de fuerza y carácter vinculante las decisiones del Tribunal y de esta manera obtener legitimidad y efectividad. (pág. 23).

Para ello, deben darse los mecanismos necesarios de participación real y efectiva de la ciudadanía implicada o no; así como de los funcionarios públicos a quienes compete la decisión.

Finalmente y como lo ha hecho la Corte Constitucional, dispone de diferentes mecanismos que permiten que grupos excluidos y minoritarios tengan la oportunidad de ser partícipes de la toma de decisiones que los afectan directamente; situación que ha logrado de manera positiva la salvaguarda de derechos fundamentales a grupos particulares como lo son, las mujeres y su derecho abortar y la comunidad LGBTI y sus infinitos derechos protegidos como individuos y como pareja.

Aunado a lo anterior, por este tipo de decisiones, la Corte Constitucional ha sido reconocida a nivel internacional dentro de la nueva ola del constitucionalismo, denominada el Sur Global como protectora de los derechos que han sido tradicionalmente olvidada por la rama legislativa y ejecutiva, que comparte con la India y Sur África. Toda vez que los Tribunales de estos tres países han logrado que muchos grupos o sectores minoritarios encuentren la garantía plena de sus derechos a través de sus pronunciamientos.

El denominado sur global está conformado por los estados que se encuentran en Latinoamérica- África y Asia, que si bien son geográficamente distantes, comparten en alta proporción, situaciones tales como: minorías tradicionalmente excluidas, pobreza, corrupción, desigualdad, hambre, desnutrición, efectos del cambio climático, sistemas básico de salud insatisfechos, servicios públicos insatisfechos, inestabilidad institucional, entre otros. Esto les ha merecido la denominación de países del tercer mundo, entendido el primer mundo como las potencias occidentales desarrolladas (Norte) vs países subdesarrollados (tercer mundo, sur global).

En los cuales se ha venido reflejando que los derechos vulnerados de los ciudadanos, especialmente los económicos sociales y culturales que están directamente relacionados con las necesidades básicas y sociales, han sido reconocidos por los tribunales constitucionales de cada uno de ellos, en la medida en que se ha reivindicado a través de sus providencias los derechos socavados u olvidados por las instituciones llamadas a su prestación, el ejecutivo y legislativo constitucionalmente establecidos para ello, como lo menciona Daniel Bonilla:

*Los aspectos característicos del nuevo constitucionalismo es la inclusión de derechos socioeconómicos en una Constitución, otorgando así una relevancia primordial al desarrollo de una visión concreta de la justicia distributiva mediante los procesos del derecho y, en algunos casos, mediante las instituciones judiciales. (Bonilla, 2015, p.69).*

Daniel Bonilla Maldonado (2015), explica que dichos tribunales se han denominado como tribunales activistas y progresistas en la medida en que han contribuido a la transformación de la esfera pública y privada de los países

del sur global, que han decidido situaciones relativas a la violencia política, la pobreza y la consolidación del estado social de derecho (p. 36-37).

Gracias a los tribunales constitucionales, se ha contribuido a la protección del estado social de derecho y la realización y protección de los derechos constitucionales que se han visto socavados por la intromisión de instituciones y políticas internacionales y capitalistas que vulneran los principios fundantes del estado.

Sin embargo; es preciso señalar que aun cuando vía acción de tutela y control de constitucionalidad se ha logrado el reconocimiento de derechos y garantías a grupos minoritarios y excluidos, la investigación pretendió analizar la problemática existente, cuando pese al activismo y progresismo constitucional materializado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las personas y ciudadanos que se identifiquen con alguno de los pronunciamientos, puedan en la práctica materializar las decisiones teniendo en cuenta el conocimiento o desconocimiento de los mismos.

## **2. SENTENCIAS ACTIVISTAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA**

Consideramos pertinente estudiar los siguientes casos trascendentales que se gestaron en el seno del activismo y progresismo judicial de la Corte Constitucional colombiana, tales como aborto y los derechos reconocidos a la comunidad LGBTI, mediante los cuales se buscó que no solo la comunidad afectada se apropiara de ellos sino los ciudadanos en general velaran por el respeto de los mismos.

### **2.1 SENTENCIA A FAVOR DEL ABORTO**

La Corte Constitucional mediante (Sentencia C-355, 2006), a través de una demanda de Constitucionalidad en contra de los artículos del código penal que castigan el aborto, presentada por varios sujetos y entre ellos la feminista Mónica Roa; reconoció la posibilidad de abortar sin que la conducta se tipifique como delito cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos:

- a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificado por un médico;
- b) cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico;
- c) cuando el embarazo sea resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, o de inseminación artificial o de transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.

Para llegar a esta determinación, la corte realizo una ponderación entre el deber de protección de la vida en gestación y los derechos fundamentales de la mujer embarazada. Esta ponderación se plasmó frente a las tres circunstancias en las que se permite el aborto.

En primer lugar, cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificado por un médico. En este caso se afirma que el Estado colombiano está obligado a salvaguardar la salud (la afectación de la salud física y su salud mental) y la vida de la mujer, respetando los tratados

internacionales que se han celebrado al respecto tales como la convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el pacto internacional de derechos económicos culturales y sociales que pertenecen a nuestro bloque de constitucionalidad y obligan a la protección de la vida y la salud de la mujer.

Por otro lado, la corte sostiene que no existe una equivalencia entre los derechos a la vida y la salud de la madre respecto de la salvaguarda del feto, y se le ha dado prevalencia exclusivamente a la vida de éste sin atender ninguna otra circunstancia.

En segundo lugar, cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico. En este caso, la corte sostiene que no puede exigírsele a una madre que soporte la carga de un embarazo que dará como resultado la pérdida de la vida del bebe debido a su grave malformación. Obligar a la madre bajo la amenaza de una sanción penal, a llevar a término un embarazo de esta naturaleza significa someterla a tratos crueles, inhumanos y degradantes que afectan su intangibilidad moral, su derecho a la dignidad humana.

En el tercer lugar, cuando el embarazo sea resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, o de inseminación artificial o de transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto, la corte aduce que no puede pasarse por encima de la dignidad humana de la mujer quien debe sacrificar todos sus derechos fundamentales, para conservar la vida del embrión. La constitución política de Colombia contempla en este caso dos bienes jurídicos en juego, la vida del nasciturus y los derechos fundamentales de los cuales goza toda mujer tales como su dignidad humana, autonomía y libre desarrollo de la personalidad.

Resulta inconstitucional que en este caso, la mujer gestante deba sacrificar todos sus derechos fundamentales vulnerados al engendrar un bebe a la fuerza, sin su consentimiento sacrificando así todos sus derechos. La prevalencia de la protección de la vida del nasciturus supone un total desconocimiento de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad de la mujer gestante.

En la (Sentencia C-647, 2001), en la aclaración de voto suscrita por los magistrados Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda y Clara Inés Vargas Hernández se expuso que:

*“La mujer que como consecuencia de una vulneración de tal magnitud a sus derechos fundamentales queda embarazada no puede jurídicamente ser obligada a adoptar comportamientos heroicos, como sería asumir sobre sus hombros la enorme carga vital que continuar el embarazo implica, ni indiferencia por su valor como sujeto de derechos como sería soportar impasiblemente que su cuerpo, contra su conciencia, sea subordinado a ser un instrumento útil de procreación. Pero no puede ser obligada a procrear ni objeto de sanción penal por hacer valer sus derechos fundamentales y tratar de reducir las consecuencias de su violación o subyugación.” (Sentencia C-647, 2001).*

Una intromisión estatal de tal magnitud en su libre desarrollo de la personalidad y en su dignidad humana, privaría totalmente de contenido estos derechos y en esa medida resulta manifiestamente desproporcionada e irrazonable.

Por medio de la corte se dio la oportunidad a las mujeres de poder abortar en circunstancias por las cuales se encuentran afectados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, la autonomía, el libre desarrollo de la personalidad, la salud y la vida. Tuvo que ser la corte la encargada de tomar una decisión de línea activista en este caso puesto que el congreso no ha reglamentado aun estas causales ni otras por las cuales las mujeres pudieran abortar.

## **2.2 SENTENCIAS QUE RECONOCEN DERECHOS A LA COMUNIDAD LGBTI**

Desde la creación de la Corte Constitucional y en los últimos años con más intensidad, se han venido garantizando derechos a la comunidad LGBTI a través de decisiones constitucionales activistas y progresistas; principalmente debido a la omisión legislativa, en cuanto a su falta de legislación de derechos y garantías en torno a la Unión marital, sistema de seguridad social y pensiones, adopción, reconocimiento jurídico de las personas Trans y matrimonio por parejas del mismo sexo, frente a las cuales ha sido la corte quien mediante sus fallos ha reconocido los derechos de esta minoría en Colombia.

A continuación se enunciarán algunos de los fallos más importantes en la protección de los derechos de esta comunidad:

- Unión Marital: La (Sentencia C-075, 2007), con magistrado ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, reconoció que el régimen patrimonial resultante de la unión marital de hecho que se establece en la ley 54 de 1990 (modificada por la ley 979 de 2005) le es aplicable a las parejas homosexuales.
- Pensión de sobrevivientes: En la (Sentencia T-051, 2010), con magistrado ponente Dr. Mauricio González Cuervo. La corte decidió que ya no se hace necesario acreditar mediante la declaración ante notario, por parte de las parejas del mismo sexo su voluntad de conformar una familia; por lo cual a partir de esta providencia para reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes de las parejas del mismo sexo se efectuara con los mismos requisitos que se les exigen a compañeros y compañeras permanentes heterosexuales.
- Seguridad Social: En la (Sentencia C-811, 2007) con Magistrado ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. Se declara exequible el artículo 163 de la Ley 100 de 1993, en el entendido que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas del mismo sexo.
- Matrimonio: Para la fecha 06 de abril de 2016 la Corte Constitucional toma la decisión trascendental de permitir el matrimonio igualitario entre parejas del mismo sexo, frente a la negativa del congreso de la república, estando nuevamente en el foco de la discusión por la presunta usurpación de funciones del legislativo; sin embargo no lo hizo en el tiempo que la corte le había señalado.

La decisión ha sido motivo de sin número de debates en torno a la extralimitación de funciones y poder contra mayoritario de la Corte; así como voces en favor del Tribunal constitucional por el reconocimiento de garantías y derechos a dicho grupo poblacional excluido y minoritario.

- Adopción: En la (Sentencia C-683, 2015) con Magistrado ponente Dr. Jorge Iván Palacio Palacio la Corte Constitucional determinó que las parejas del mismo sexo están habilitadas para adoptar conjuntamente, acorde con una lectura de las normas legales acusadas conforme con la constitución política

y los tratados internacionales sobre derechos humanos, que consagran la protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

En la (Sentencia SU-696, 2015) con Magistrada ponente Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, se le ordenó a la Registraduría Nacional de Estado Civil que, en un plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, implemente un nuevo formato de Registro Civil de Nacimiento en el que claramente se señale que en las casillas destinadas a identificar al “padre” y “madre” del menor de edad es admisible incorporar el nombre de dos hombres o dos mujeres, en el orden que voluntariamente señale la pareja para efectos de los apellidos legales de su hijo, si los mismos cumplen con los requisitos generales de ley para ser reconocidos como los padres o madres del niño.

- Transgénero: Mediante la (Sentencia T-063, 2015), la Corte Constitucional reconoció el derecho a la corrección del sexo en el Registro Civil acorde a la manifestación y expresión social cultural y de género de las personas denominadas como transgénero a quienes su sexo no corresponde con su comportamiento.

A partir de esta decisión, la Corte estableció que para cambiar el sexo en el Registro Civil por parte de las personas Transgénero, no se necesitaba de un proceso de jurisdicción voluntaria, como lo hacían los notarios, mediante el cual debía demostrarse con pruebas médicas por el interesado, cambios psicológicos y físicos, y especialmente genitales, correspondientes al sexo elegido.

En ese sentido, fue una gran victoria en el reconocimiento de garantías de una de las poblaciones al interior de la denominada comunidad LGBTI, como lo son los transgénero y su necesidad de ser reconocidos jurídicamente como tal a través de la materialización de su sexo correspondiente en el documento de identidad como parte de su proceso de construcción acorde con sus vivencias.

Ahora y teniendo en cuenta lo anterior, nos motivó la investigación a querer evidenciar la materialización de los fallos activistas y progresistas seleccionadas de la Corte Constitucional, en la ciudad de Villavicencio-Meta (Colombia), por lo cual surgen los siguientes interrogantes: ¿En qué medida conocen los grupos minoritarios de Villavicencio los derechos adquiridos por los fallos de la Corte? ¿Cómo podemos lograr materializar los fallos de la Corte Constitucional?, puesto que se ha evidenciado que son sentencias que en algún momento y para la población de las zonas periféricas pueden tornarse en simbólicas dado el desconocimiento de sus propios derechos y las herramientas para hacerlos efectivos.

Siendo así; se busca la manera de solucionar la problemática que implica, conducir al afectado a recurrir a otro mecanismo judicial y procesos desgastantes para garantizar los derechos ya reconocidos en sentencias constitucionales que no son conocidas por los ciudadanos o grupos a quienes va dirigida; puesto que se encuentran con funcionarios que no conocen la decisión, optan de no darle aplicación por interpretaciones erróneas o anteponen sus posiciones personales, morales y religiosas.

### 3. METODOLOGÍA

A través de un análisis cuantitativo, materializado con el instrumento de medición de encuestas en la ciudad de Villavicencio, pretendemos evidenciar la recepción y conocimiento de los fallos de la Corte Constitucional que reconocen y protegen los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos en nuestra región periférica. Esta se realizó a través de la aplicación del instrumento (encuesta) y con preguntas respecto de los derechos protegidos por medio de las providencias constitucionales. Los grupos poblacionales que fueron encuestados fueron: la Comunidad LGTBI y las Mujeres, teniendo en cuenta que son los grupos poblacionales que se han visto beneficiados por el activismo y progresismo de la Corte.

Para llegar a ello, se entrevistaron un total de 134 personas; y de cuyo análisis se arrojó la siguiente información: Frente a la pregunta de en qué casos procedía el aborto, 115 personas conocen los tres casos en los cuales está permitido, 19 personas no saben o contestaron erróneamente; siendo la comunidad LGTBI los que más desconocen el tema y las mujeres las que más lo conocen.

En relación con las preguntas de la comunidad LGTBI, frente a la adopción por parejas del mismo sexo, se observó que de las 134 personas encuestadas, 65 conocen que se puede adoptar frente a 69 que no conocen; los que más saben son el grupo LGTBI.

Frente a el cambio de sexo en la cedula por parte de los Transexuales, tiene conocimiento del tema 77 encuestados, y por otro lado 57 no lo conocen o respondieron erróneamente.

Frente a la Pensión de sobrevivientes, se concluye que 60 encuestados conocen el tema frente a 74 que no saben o responden erróneamente.

Se demuestra que existe un alto desconocimiento de los derechos adquiridos por la comunidad LGTBI, donde se pudo identificar que un alto porcentaje de encuestados desconoce los derechos adquiridos gracias a las sentencias de la corte y por otra parte no se generó un cambio simbólico en la ciudadanía puesto que también desconocen los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Respecto al caso de las mujeres; siendo el tema del aborto un tema tan publicitado en nuestro país aún existe un porcentaje de desconocimiento sobre este, concluyendo que no se da una efectiva materialización de los fallos, puesto que existe un alto porcentaje de individuos que desconocen los derechos que les han sido reconocidos vía judicial, por lo cual se hace necesario crear un método por medio del cual se den a conocer las disposiciones de la corte para que los afectados pueden materializar sus derechos.

Para lo cual, de los resultados obtenidos y analizados queremos identificar una solución o propuesta, con el fin de lograr un cien por ciento de efectividad en la materialización de las decisiones activistas y progresistas de la Corte Constitucional Colombiana, que se derivan del desconocimiento de los grupos a quienes van dirigido los derechos y garantías protegidos por la Corte Constitucional.

#### 4. SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

Se parte de la base respecto a que no se necesita crear otro mecanismo o instrumento judicial que permita acceder al ciudadano (s) porque ello generaría otra traba administrativa. En este sentido nuestra propuesta es la creación de un protocolo de comunicación real, efectiva y eficaz entre la Corte Constitucional y las entidades territoriales, quienes tienen la posibilidad directa por lo menos en las regiones de interactuar con los grupos poblacionales identificados.

En ese sentido buscamos:

**Proporcionar** conocimientos respecto a la importancia de las decisiones activistas y progresistas de la Corte Constitucional.

**Promover** escenarios de interacción, participación y empoderamiento de los temas que son comunes y prioritarios para los grupos minoritarios a través de los colegios, las universidades por medio de sus institutos jurídicos y movimientos o grupos sociales para promover las decisiones de la Corte Constitucional.

**Brindar** herramientas efectivas para el conocimiento de las decisiones constitucionales de corte activista y progresista que garanticen derechos de población

El protocolo debería como mínimo tener los siguientes pasos que garantizarían la difusión de los derechos reconocidos:

1. Definición conceptual y accesible su entendimiento en torno a la importancia y funciones de la Corte Constitucional.
2. Definición conceptual y accesible su entendimiento en torno a las garantías y derechos reconocidos a través del activismo y progresismo de la Corte Constitucional.
3. Diseño metodológico y plan de acción mancomunada entre la Corte Constitucional y las entidades territoriales que permitan capacitar a los funcionarios encargados de la protección y garantía de los derechos concedidos.
4. Los medios de comunicación quienes tienen alta responsabilidad en la difusión acertada y apropiada de dicha información y hacerla llegar a todos sus receptores de manera clara y sin dilaciones.

Recomendaciones para los puntos anteriores se materialicen:

**Coordinación Institucional:** Como se enuncia, no solo desde el centro a la periferia (Corte Constitucional – Entidades Territoriales) sino ya al interior de las dependencias que hacen parte de los entes territoriales quienes deberán disponer de herramientas, planes y programas que permitan el conocimiento de las disposiciones constitucionales.

**Mayor inversión en recursos humanos y financieros:** Desde este punto de vista; es importante una inversión de recursos físicos y humanos, que permitan que los funcionarios, que tiene acceso directo a las decisiones constitucionales producto del ejercicio de sus funciones, se encuentren capacitados respecto a los procedimientos y con las herramientas necesarias para difundir la información.

**Sistemas de información y bases de datos accesibles a todas las personas:** Crearse un sistema teniendo en cuenta las TIC que sea accesible y de fácil entendimiento a todas las personas para que conozcan estas decisiones constitucionales, el sistema debe ser accesible sin importar el nivel de educación y formación mínima tecnológica para acceder a la información que compete a todos como individuos o grupos.

**Publicación de información en diferentes medios:** Las decisiones constitucionales en ejercicio del activismo y progresismo constitucional deben ser publicadas en diferentes medios de conexión y redes actuales de comunicación que permitan el acceso a la información en todos los puntos geográficos, por medio de canales de fácil acceso, por una lado medios tecnológicos como radio, prensa, televisión y redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram); hasta las tradiciones como folletos, cartillas y la capacitación directa de funcionarios de los municipios y puntos de difícil acceso.

**Implementación de Medios como folletos, charlas y asesorías:** Consideramos que a través de folletos se puede implementar que las personas conozcan las decisiones, pero que no solo lo realicen en capitales de los Departamentos, sino que llegue a varios sectores de cada dependencia regional, donde se incluya el último (s) fallos de la Corte, pero que estos sean claros para la interpretación de las personas. Igualmente contratar personal que dicte conferencias y charlas en varios municipios, corregimientos, veredas u otro, enseñándole a la gente cuales fueron las nuevas decisiones y como podrían acceder a ello, que se implemente la asesoría sobre los fallos constitucionales.

**Capacitación de funcionarios públicos:** Quizás este último punto es uno de los más importantes, en la medida que los funcionarios públicos en muchas ocasiones en cargados de la ejecución de las decisiones constitucionales no son conocedores de la información y por ende desde ese preciso momento ya hay vulneración a los derechos de quienes quieren hacer valer sus garantías. Es necesario que los funcionarios conozcan en la misma medida la importancia y el fondo de las decisiones constitucionales para posteriormente dar asesoría y guiar a los ciudadanos que necesitan hacer efectivos sus derechos y garantías. Es de real importancia que exista y se cumpla una sanción disciplinaria y pecuniaria para dicha entidad que a través de su personal, actúa con negligencia e impericia en el cumplimiento de los fallos, puesto que no ha sido impulsado y por ello los funcionarios no sienten el compromiso con el Estado Social de Derecho.

Así, finalmente pretendemos por medio de la creación de este protocolo que se logre una efectiva materialización de los fallos de la Corte Constitucional, que permita obtener un conocimiento del cien por ciento de los derechos reconocidos que ha otorgado la Corte Constitucional vía jurisprudencial, a través de una apropiada educación de la ciudadanía sobre sus decisiones y una adecuada implementación por parte de los servidores públicos.

## CONCLUSIÓN

El abordaje del estudio y análisis compilado en esta monografía sobre el activismo y progresismo judicial de la Corte Constitucional y la materialización real y efectiva de sus decisiones en la ciudad de Villavicencio, enseña la importancia y necesidad de investigar estos temas tan escuchados en los medios, pero que no son aplicados y considerados adecuadamente en el campo Jurídico como garantías constitucionales.

Por esto se presenta inicialmente un recuento teórico de la importancia del activismo y progresismo de los Tribunales constitucionales, y en esa medida la función primordial de la Corte Constitucional en un país catalogado dentro del denominado sur global como manifestación de la nueva ola del Constitucionalismo Moderno; así como la enunciación de los fallos trascendentales que han protegido los derechos de grupos poblaciones excluidos y la garantía de los derechos individuales, causando impacto en nuestra sociedad; como se demostró en el desarrollo del objetivo al conocer la materialización de estos fallos en la ciudad de Villavicencio, arrojan un análisis cuantitativo obtenido a través de la formulación de una encuesta a los grupos poblacionales que deben ser salvaguardados por estas decisiones.

Con base en la enunciación anterior, inicialmente expusimos el debate doctrinario que existe entre los defensores del activismo y progresismo constitucional y sus detractores; con el fin de encontrar la justificación teórica del Neo Constitucionalismo, es decir del activismo y progresismo de la Corte Constitucional Colombiana en el ejercicio de sus funciones reflejado a través de sus providencias.

Sustento que a su vez encontramos en la discusión doctrinaria suscitada debido a que por una parte existe una fuerte tendencia a aceptar los fallos, puesto que brindan derechos y garantías a los ciudadanos y grupos vulnerables y por otro lado son rechazados ya que se considera que a través de ese poder contramayoritario podrían estar traspasando las funciones del legislativo y el ejecutivo. Sin embargo al estudiar estas posturas consideramos que es positivo este neo constitucionalismo, en el entendido que podemos afirmar que a través de las decisiones de la Corte Constitucional se han logrado cambios trascendentales frente a la protección de derechos de grupos minoritarios, logrando beneficios no solo jurídicos, también sociales y culturales que ponen de presente la realidad de estas poblaciones en el imaginario colectivo y mueven el aparato estatal con el fin de cumplir con la protección de los derechos.

Esta afirmación se complementa con el estudio que se realizó con el precedente judicial de la Corte Constitucional colombiana. Desde la creación de la Corte se han venido emitiendo fallos que han merecido el reconocimiento internacional al ser de línea activista y progresista, en torno a derechos de minorías y grupos tradicionalmente excluidos; dentro de estos fallos encontramos la protección a las mujeres, se les concedió la facultad de abortar en casos por los cuales podrían perder su dignidad, la vida o la de su hijo; frente a la comunidad LGBTI se le reconocieron derechos como la adopción, el matrimonio, la pensión de sobreviviente, la unión marital de hecho, el reconocimiento jurídico de las personas trans.

Temas que son evitados por el legislativo por ser controversiales pero que evidencian una continuada vulneración de derechos y garantías. Por tanto, la

corte ha sido la única que mediante sus fallos busca el reconocimiento de estos grupos y la protección debida por parte del Estado.

Pero pese al carácter positivo, se evidencio por medio de las encuestas realizadas a los grupos poblaciones protegidos a través de la aplicación del instrumento y con preguntas respecto de los derechos protegidos por medio de las providencias constitucionales, que en nuestra ciudad existe un porcentaje elevado de desconocimiento frente a las garantías y derechos protegidas por la Corte Constitucional.

Para llegar a ello, se entrevistaron un total de 134 personas; y de cuyo análisis se arrojó la siguiente información: Frente a la pregunta de en qué casos procedía el aborto, 115 personas conocen los tres casos en los cuales está permitido, 19 personas no saben o contestaron erróneamente; siendo la comunidad LGBTI los que más desconocen el tema y las mujeres las que más lo conocen.

En relación con las preguntas de la comunidad LGBTI, frente a la adopción por parejas del mismo sexo, se observó que de las 134 personas encuestadas, 65 conocen que se puede adoptar frente a 69 que no conocen; los que más saben son el grupo LGBTI.

Frente a el cambio de sexo en la cedula por parte de los Transexuales, tiene conocimiento del tema 77 encuestados, y por otro lado 57 no lo conocen o respondieron erróneamente.

Frente a la Pensión de sobrevivientes, se concluye que 60 encuestados conocen el tema frente a 74 que no saben o responden erróneamente.

Evidenciándose que pese a que los grupos poblaciones (Mujeres, LGBTI) conocen en cierta medida las decisiones que salvaguardan sus derechos; en muchos temas el 50 % no lo conocen o no tienen claridad respecto a los fallos, por lo cual se hace necesario que exista un método por medio del cual se den a conocer las disposiciones de la corte para que los afectados pueden materializar sus derechos.

Con lo anterior y como respuesta a las evidencias, determinamos y proponemos como solución a las falencias, la creación de un protocolo guiado entre la Corte Constitucional y las entidades territoriales por medio del cual se publiciten y difundan las decisiones de la corte obteniendo la posibilidad de materialización a cada individuo y grupo de los derechos que ha adquirido gracias al activismo y progresismo de la Corte Constitucional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bonilla Maldonado, D. (2015). *Constitucionalismo del Sur Global*. Bogotá: Siglo del Hombre. Colombia. (2015). Art. 326. En Código Penal. Bogotá: Legis Editores.
- Monroy Cabra, M. (2004). *Necesidad e importancia de los Tribunales constitucionales en un Estado Social de Derecho*. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano (1)*. Obtenido de [juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx): <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20041/pr/pr3.pdf>
- Muñoz León, F. (2013). *Post, Robert y Siegel, Reva, Constitucionalismo democrático. Por una reconciliación entre Constitución y pueblo*. *Revista de derecho (Valdivia)*, 26(1), 237-241. Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502013000100014&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502013000100014&lng=es&tlng=es). 10.4067/S0718-09502013000100014.
- MP. Araujo Rentería, J. & Vargas Hernández, C. I. *Sentencia C-355 (Corte Constitucional 10 de Mayo de 2006)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-355-06.htm>.
- MP. Beltrán Sierra, A. *Sentencia C-647 (Corte Constitucional 20 de junio de 2001)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2001/C-647-01.htm>
- MP. Calle Correa, M. V. *Sentencia T-063 (Corte Constitucional 13 de Febrerp de 2015)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/T-063-15.htm>
- MP. Escobar Gil, E. *Sentencia C-075 (Corte Constitucional 07 de Febrero de 2007)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-075-07.htm>
- MP. González Cuervo, M. *Sentencia T-051 (Corte Constitucional 02 de Febrero de 2010)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-051-10.htm>
- MP. Monroy Cabra, M. G. *Sentencia C-811 (Corte Constitucional 03 de Octubre de 2007)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-811-07.htm>
- MP. Ortiz Delgado, G. S. *Sentencia SU-696 (Corte Constitucional 12 de Noviembre de 2015)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/su696-15.htm>
- MP. Palacio Palacio, J. I. *Sentencia C-683 (Corte Constitucional 04 de Noviembre de 2015)*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-683-15.htm>

## JUDICATURA Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / JUDICIARY AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *6.2 Derecho de Defensa de los Migrantes vs Potestad Sancionadora en Chile: Desde una difícil convivencia a una oportunidad para educar en Derechos Humanos*

Ignacio Barrientos Pardo\*

#### RESUMEN

La jurisprudencia de la Corte Suprema en relación con el procedimiento administrativo migratorio ha relevado, entre otros aspectos, la necesidad de respeto al derecho al debido proceso, la protección de la unidad familiar y los derechos de los niños, el arraigo social y laboral, etc. El máximo tribunal intenta conciliar, en sus sentencias, el ejercicio de la potestad sancionadora y los derechos fundamentales de las personas migrantes, incluido el derecho de defensa técnica. En esta tarea le cabe a la judicatura un rol especialmente valioso e influyente: fijar estándares de actuación de la autoridad administrativa, propiciando la seguridad jurídica. La fijación de estándares y/o criterios jurisprudenciales permite implementar una pauta o guía útil, tanto para todas las autoridades en su labor de interpretación y aplicación de los derechos e intereses en juego, como para los justiciables y los operadores jurídicos en la postulación de pretensiones. Queda por ver si la Corte Suprema cumplirá de manera consistente un rol pedagógico en esta materia.

**Palabras claves:** Migrantes, defensa técnica, estándares, pedagogía constitucional.

#### INTRODUCCIÓN

El actual flujo migratorio hacia Chile impone, sin duda, entre otras cosas, no sólo un desafío para la integración de personas de diversas nacionalidades, culturas y origen racial y/o étnico, sino que también para el correcto funcionamiento administrativo y judicial del Estado.

Frente a la tesis estatal que defiende la facultad de gestionar y controlar los flujos migratorios, incluyendo la potestad de expulsar a quienes incurran en infracciones graves al ordenamiento jurídico, el debido proceso era, hasta hace poco tiempo, una noción inexistente en el procedimiento administrativo. Por el contrario, gracias a diversos pronunciamientos jurisdiccionales, internos e internacionales, existe en la actualidad mayor conciencia que los procedimientos administrativos deben asegurar, por un lado, el efectivo ejercicio de garantías y derechos procesales por parte de los migrantes y, por otro, la legitimidad, razonabilidad, proporcionalidad y confiabilidad de las decisiones que se adopten en dichos procedimientos.

En ese escenario procesal administrativo, a pesar de la mayor conciencia jurídica sobre la exigibilidad del estándar del debido proceso, la defensa técnica de los

\* Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de Valparaíso, Chile. Diploma de Estudios Avanzados, Universidad Autónoma de Madrid. Jefe de Estudios, Defensoría Regional de Antofagasta. Presidente de la Corporación Migr-Acción. Correo electrónico:ibarrientos@dpp.cl

migrantes en los procedimientos administrativos sigue siendo hasta ahora una práctica excepcionalísima que estamos intentando revertir.

Nuestra tesis es que las sentencias que se han dictado desde hace algunos años y que abordan la cuestión migratoria constituyen un material jurídico (y probablemente ético) que puede impulsar una acción acorde con la obligación del Estado de promover los derechos humanos. Esta idea contribuirá, sin duda, a conducir la necesaria discusión sobre el control y gestión migratoria de una manera compatible con la aspiración de esta conferencia.

A partir de lo que identifiqué como una difícil convivencia, postulo que la forma como los fallos de los tribunales superiores de justicia han resuelto diversos casos planteados, puede dar pie a una oportunidad en que se compatibilicen el derecho de defensa de los migrantes y la potestad sancionadora. Aquí quiero destacar que la labor de los tribunales a través de la fijación de estándares o criterios jurisprudenciales estables constituye una herramienta que orienta la actuación de los usuarios y de la Administración. En suma, mi pretensión es relevar el rol o función pedagógica que pueden cumplir las sentencias de los tribunales en materia de derechos humanos. Esto es lo que algunos autores llaman magisterio judicial o pedagogía constitucional (Por ejemplo, Ramírez Gómez, 2011, p. 195-196). Cea Egaña (2001, p.116) sostuvo que el Tribunal Constitucional ha hecho también pedagogía constitucional en el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo, en la cátedra universitaria y en la abogacía como profesión. Por su parte, Herrera García (2015, p. 172) se remite al prop. **9-37 caso Radilla ramericana. etrio judicial o pedadgogbilidad y calcagan realidad la seguridad jurpistado aun cuando el migrósito pedagógico de la Corte Interamericana en el Caso Radilla**. López Boffil (1998, pp. 525-526), en cambio, alude en varios pasajes al uso retórico o pedagógico de las decisiones interpretativas. Y Figueroa Gutarra (2014, p. 19) habla en Perú de responsabilidad pedagógica del Tribunal Constitucional. Esta idea parece inquirir acerca de la trascendencia que en la cultura jurídica y social asume la doctrina contenida en sentencias judiciales, en un amplio sentido, como orientadora tanto de comportamientos personales, como de nuestras conductas sociales y actuaciones institucionales.

En el sentido anterior, creo que es necesario entender a Häberle (2003, p.190-191) cuando señala que: “Esta concepción “pedagógica” de la Constitución es una consecuencia de la teoría de los intérpretes constitucionales en sentido amplio: una característica de la sociedad abierta y de sus fundamentos de ética social. La Constitución no es sólo un ordenamiento jurídico para los juristas (y los políticos), sino que en lo esencial es también una “guía” para los no juristas, los ciudadanos” (Häberle, 2003, pp. 190-191). El mismo Häberle ha sostenido que “[...] el Tribunal Constitucional Federal alemán ha realizado *par excellence* una parte del «trabajo de educación y formación política» («pedagogía constitucional», principios constitucionales «como» objetivos educativos) en el campo de los derechos fundamentales, pero también en el del federalismo con sus máximas sobre el actuar de los órganos constitucionales unos respecto de otros [...] (Häberle, 2004, p. 36).

La Corte Constitucional colombiana en fallo de 1993, avaló la tesis del rol pedagógico de la jurisprudencia constitucional. En efecto, señaló que: “Su alcance, por lo menos en términos prácticos, no se limita a la solución definitiva del caso que se presenta para su conocimiento, sino que va mucho más allá: sirve de pauta a todas las autoridades para la interpretación y aplicación de los derechos. Es innegable el valor pedagógico e incluso «normativo- general» de

la jurisprudencia de tutela que crea la Corte Constitucional y su importancia y alcance apenas empiezan a vislumbrarse en el panorama jurídico nacional” (Corte Constitucional de Colombia, 1992, considerando 23).

En el ejercicio de la jurisdicción, especialmente constitucional e internacional, los fallos por su función también promotora y preventiva en materia de derechos humanos, no sólo resuelven un conflicto, sino que están llamados a orientar, cuando no a enseñar, a los agentes estatales acerca de la forma más adecuada de ejercer sus facultades o potestades.

Para lograr mi propósito, abordaré en esta ponencia las siguientes cuestiones. En primer lugar, me ocuparé de la realidad del procedimiento administrativo en el ámbito migratorio. Segundo, analizaré las posibilidades de ejercicio del derecho de defensa en este procedimiento. En tercer término, expondré los criterios fijados por los tribunales superiores de justicia en materia migratoria. Finalmente, formularé unas breves conclusiones a partir de lo expuesto<sup>1</sup>.

## 1. LA REALIDAD DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN MATERIA MIGRATORIA

### 1.1 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE AUTORIDADES MIGRATORIAS. NORMAS Y DEFICIENCIAS

Por decirlo de manera simple, el marco normativo de la potestad sancionadora en el ámbito migratorio está en el Decreto Ley N° 1094 de 1975 (Ley de Extranjería), en el Decreto Supremo N° 597 de 1984 (Reglamento de Extranjería), siendo de aplicación supletoria la Ley N° 19.880 sobre Procedimientos Administrativos. En estos textos están todas las respuestas a todas las preguntas sobre facultades de la autoridad migratoria sancionadora<sup>234</sup>.

- 1 Este abordaje se efectuará desde una perspectiva de un servicio público (la Defensoría Penal Pública) y de una organización de la Sociedad Civil creada el año 2013 (Corporación Migr-Acción) que han postulado el acceso a la defensa técnica de los migrantes que enfrentan un procedimiento administrativo que pueda concluir con la aplicación de una sanción, especialmente expulsiva. La Corporación Migr-Acción, tiene sede en Antofagasta (calle Sucre 631, fanpage: Migraccion), Registro de Persona Jurídica N° 162316, de 27 de enero de 2014.
- 2 El art. 81 del DL. 1904 de 1975 (también Ley de Extranjería o L.E.) establece, por ejemplo, que: *“Los extranjeros que ingresaren al territorio nacional sin dar cumplimiento a las exigencias y condiciones prescritas en el presente Decreto Ley, no observen sus prohibiciones o continuaren permaneciendo en Chile no obstante haberse vencido sus respectivos permisos, serán sujetos al control inmediato de las autoridades y podrán ser trasladados a un lugar habilitado del territorio de la República, mientras se regulariza su estada o se dispone la aplicación de sanciones correspondientes.*
- 3 En materia de determinación de autoridad competente existe cierta claridad que al Ministerio del Interior le corresponde la aplicación de: Amonestación, sanciones pecuniarias (multas) en casos de residencia irregular y ejercicio de actividades remuneradas sin autorización, revocación de los permisos de residencia y expulsión en caso de extranjeros con permiso de residencia; y que a la Intendencias se les faculta para aplicar amonestación, sanciones pecuniarias y expulsión en caso de turistas, ingreso clandestino e infractores al Convenio Arica– Tacna.
- 4 El DL también establece las infracciones administrativas en el ámbito migratorio. A saber: i) Residencia irregular (Art. 71 L.E.); ii) Ejercicio de actividades remuneradas sin autorización para ello (Art. 70 L.E.); iii) No dar cumplimiento oportuno a obligación de registrarse (en Policía Internacional), no obtener cedula de identidad, comunicar cambio de domicilio o actividades remuneradas (Art. 72 L.E.); iv) Contratación de extranjeros que no acrediten previamente su residencia o permanencia legal en el país o que estén debidamente autorizados para trabajar (Art. 74 L.E.); v) Simulación o fraude en la celebración del contrato de trabajo con objeto de obtener visación en el país. (Empleador y trabajador) (Art. 75 L.E.); vi) Dar hospedaje o arriendo a extranjeros irregulares (Art. 77 L.E.); vii) Eludir medidas de control y traslado (Art. Art. 82 L.E.); viii) No pagar la multa impuesta (Art. 80 L.E.); ix) No dar cumplimiento a la medida de

El ejercicio de derecho de defensa, en su amplia acepción, colisiona, de acuerdo con nuestra experiencia práctica, con la inexistencia de una regulación general y especial del ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito migratorio. Es de todos conocidos que no existe en Chile una ley que regule de manera específica el procedimiento administrativo sancionador. Esta realidad, nos parece, conspira contra el adecuado ejercicio del derecho indicado, pues el procedimiento que se aplica es el resultado de una construcción burocrática que recurre a diversos textos normativos (legales y reglamentarios), sin que exista claridad ni uniformidad sobre los aspectos aplicables.

En nuestra experiencia, ya sea por la regulación legal existente o por su aplicación práctica, el procedimiento padece de varias deficiencias. A título meramente ejemplificador, podemos señalar las siguientes:

- i. La posibilidad de aportar medios de prueba para acreditar las alegaciones del interesado es excepcional y depende de la mayor o menor sensibilidad del funcionario;
- ii. No se asegura el derecho al efectivo conocimiento del contenido del expediente administrativo;
- iii. Existencia de un catálogo reducido de sanciones y asignación de sanciones a infracciones sin considerar gravedad de estas;
- iv. Discrecionalidad de la adjudicación sancionadora administrativa y, consiguientemente, la no aplicación del principio de proporcionalidad;
- v. Falta de regulación de prescripción de las infracciones y sanciones migratorias;
- vi. Déficit de fundamentación de las resoluciones, lo que dificulta su impugnación;
- vii. Demora excesiva en la tramitación de los procedimientos; etc.

### **1.2 GARANTÍAS PROCESALES MÍNIMAS DE LOS PROCEDIMIENTOS MIGRATORIOS**

El Informe de Movilidad Humana de finales del año 2015 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015, párrafos 307-334, pp. 152-162) señala que los procesos administrativos migratorios deben contar con las siguientes garantías procesales mínimas:

1. Derecho a recibir una comunicación previa y detallada del procedimiento para la determinación de su situación jurídica y, en caso de que la persona sea detenida o retenida, a ser informada de las razones de su detención y notificada sin demora del cargo o cargos formulados contra ella.
2. En caso de ser detenida o retenida, derecho a ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá ser condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en juicio.
3. Derecho a ser oído sin demora, a contar con un tiempo razonable y los medios adecuados para la preparación de su defensa y a reunirse libremente y en forma privada con su defensor.
4. Derecho a que los procedimientos migratorios sean llevados por un adjudicador competente, independiente e imparcial.
5. Derecho a un traductor y/o intérprete libre de cargos.
6. Derecho a representación letrada o legal.
7. Derecho a que la decisión que se adopte sea debidamente motivada.
8. Derecho a ser notificado de la decisión que se adopte en el marco del

---

abandono (Art. 67 inc. final L.E.).

- procedimiento.
9. Derecho a recurrir la decisión ante un juez o tribunal superior con efectos suspensivos.
  10. Derecho a la información y acceso efectivo a la asistencia consular.<sup>5</sup>

En consecuencia, el Sistema Interamericano ha sido enfático al señalar que los procedimientos migratorios deben desarrollarse conforme a las garantías del debido proceso, independientemente de que se trate de migrantes en situación regular o irregular. Lo anterior, es consecuencia de la afirmación que todo procedimiento judicial o administrativo que pueda afectar los derechos de una persona debe seguirse de acuerdo a las garantías del debido proceso, de forma que las personas puedan defenderse adecuadamente de cualquier acto emanado del Estado. La Corte Interamericana en el *caso Vélez Loo vs. Panamá* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010, párrafo), sostuvo que “[e]l debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio. Esto implica que el Estado debe garantizar que toda persona extranjera, aun cuando fuere un migrante en situación irregular, tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables”.

Una conclusión preliminar básica es que, si consideramos las normas de la Convención Americana y los informes y sentencias emanados del Sistema Interamericano, el procedimiento administrativo aplicado por la autoridad migratoria chilena no respeta el catálogo de garantías procesales mínimas. Esta conclusión, no sólo debe servir para denunciar una vulneración al derecho al debido proceso en el ámbito estudiado, sino para construir un proceso de enseñanza-aprendizaje que permita superar la situación actual.

<sup>5</sup> Como antecedentes del Informe de Movilidad Humana, ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2000. Capítulo V. Estudios Especiales. Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. VI. Garantías de Debido Proceso.* OEA/Ser.L/V/II.111 doc. 20 Rev.16 abril 2001 Original: Español, párrafo 90. En este informe la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda que en todo trámite o procedimiento de índole no penal a que pueda verse sometido un trabajador migratorio, debe regir también un cierto quantum de debido proceso. Este mínimo que propiciaba, en ese entonces, la Comisión se componía por: a) adjudicador responsable e imparcial; b) derecho a ser oído; c) información, traducción e interpretación; d) representación legal; e) revisión judicial (expulsiones); f) acceso a autoridades consulares (expulsiones); g) condiciones de detención apropiadas (expulsiones). En el mismo sentido, Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010. *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso, 2010*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10, 30 diciembre 2010, Original: Inglés, párrafo 57. En este informe la Comisión precisó que: “Durante un proceso que pueda resultar en una sanción toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: derecho a una audiencia sin demora con las debidas garantías ante un tribunal competente, independiente e imparcial; notificación previa en detalle de los cargos que se le imputan; derecho a no ser obligado a declararse culpable de los cargos que se le imputan; derecho a un traductor y/o intérprete libre de cargos; derecho a la representación letrada; derecho a reunirse libremente y en forma privada con su abogado; derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. Si bien muchas de estas garantías incorporan un lenguaje propio de los procesos penales, análogamente y debido a las consecuencias que pueden derivarse de los procesos migratorios, corresponde la aplicación estricta de dichas garantías”.

## **2. LAS POSIBILIDADES DE EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO MIGRATORIO CHILENO**

### **2.1 EXPERIENCIA REGIONAL EN EL EJERCICIO DE LA DEFENSA TÉCNICA**

La defensa administrativa de migrantes fue tímidamente abordada por la Defensoría Penal Pública hace ya algunos años. Se trataba, por ejemplo, de casos extremos de personas absueltas penalmente que, no obstante, eran deportadas con el solo mérito de una resolución administrativa dictada durante la tramitación de la investigación. Luego, se comenzaron a presentar recursos de amparo frente a expulsiones administrativas derivadas de condenas penales, lo que se ha acrecentado notablemente en la actualidad con la existencia de una línea de defensa especializada de extranjeros y migrantes.

En la Región de Antofagasta ya en el año 2006 comenzamos una incipiente actividad defensiva de personas migrantes, que se unió a la preocupación por la necesaria información acerca de la asistencia consular.

Con el paso de los años, como consecuencia del creciente flujo de migrantes, comenzaron a acercarse a nuestras oficinas extranjeros de diversas nacionalidades que enfrentaban dificultades en la obtención de visas o sobre los que pesaba una “orden de expulsión”. Se trataba en su mayoría de personas que no eran imputados/as en una causa penal, sino que habían incurrido en infracciones administrativas. El arribo de migrantes a una institución dedicada a la defensa no requiere, me parece, muchas explicaciones. Probablemente estaba la creencia que frente a la falta de otra institución o servicio que pudiese ayudarles, la Defensoría era la que debía cumplir esa función.

Frente a esa contingencia asumimos de forma privada la defensa de varias personas, formulando, por ejemplo, recursos de reconsideración, solicitudes de unificación familiar, etc. El relativo éxito en las actuaciones emprendidas alentó a muchas más personas a concurrir a nosotros hasta que comprobamos que no podíamos seguir sosteniendo una situación así. De allí en adelante, surge la idea de formar, junto a otros abogados de la Defensoría Regional de Antofagasta, profesores y estudiantes universitarios y personas vinculadas a organizaciones religiosas, una organización que asumiese la defensa administrativa y judicial de migrantes afectados, principalmente, por órdenes de expulsión y rechazos de visa. Ese es el origen de la Corporación Migr-Acción que comenzó a funcionar en mayo del año 2014 gracias a un comodato del Arzobispado de Antofagasta, a una donación de muebles usados del Ministerio Público y a un Convenio con la Corporación de Asistencia Judicial de Tarapacá y Antofagasta. Hoy nuestra oficina atiende gratuitamente a migrantes de cualquier nacionalidad gracias a 4 postulantes que realizan su práctica profesional de 6 meses.

### **2.2 FACTORES QUE CONSPIRAN CONTRA LA DEFENSA TÉCNICA**

Por ello podemos, decir con propiedad que la defensa técnica de migrantes en sede administrativa y judicial es una rareza. Conspiran contra este ejercicio defensivo varios factores: la falta de normas que de manera explícita la contemplen, la inexistencia de instituciones públicas y privadas que la ofrezcan, el desconocimiento de sus derechos y garantías por parte de los migrantes y una práctica burocrática que, cuando no la impide, la dificulta.

Las únicas normas que consultan la posibilidad de actuación de un asesor o apoderado en sede administrativa son los artículos 10 y 22 de la Ley N°19.880. El primero señala en su inciso 3° que: “Los interesados podrán, en todo caso,

actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses”. Por su parte, el art. 22 expresa que: “Los interesados podrán actuar por medio de apoderados, entendiéndose que éstos tienen todas las facultades necesarias para la consecución del acto administrativo, salvo manifestación expresa en contrario”.

Como se ve, no se trata de preceptos legales que contemplen de manera explícita el derecho de defensa. La posibilidad de que una persona migrante pueda, desde un inicio del procedimiento administrativo, estar representada por un/a abogado/a es una conquista no cuestionada solamente desde hace poco tiempo. La primera reacción burocrática es siempre, sino la negativa, al menos, la reticencia.

Admitida la posibilidad de actuación de un abogado la cuestión siguiente es quién puede ejercer dicha defensa. No hay, salvo la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana, ninguna institución o servicio público que se aboque a tal función. Esto determina que sean pocos los migrantes que frente a una expulsión o rechazo de visa puedan hacer valer sus derechos en tiempo y forma. Sólo en Santiago conozco dos Universidades que tienen clínicas jurídicas que prestan asesoría y defensa de este tipo.<sup>6</sup> Por su parte, los abogados privados que asumen defensas de migrantes, por lo menos en regiones, son pocos, y no siempre cuentan con los conocimientos suficientes.

El desconocimiento que afecta a los migrantes acerca de los derechos procesales que pueden hacer valer, provoca que, en muchos casos su actuación defensiva sea dirigida a una autoridad distinta a la que debe conocer su recurso o solicitud o que aquella vaya desprovista de antecedentes justificantes o tardíos y por ello mismo ineficaz.

Por último, existen prácticas burocráticas que afectan las posibilidades de defensa. La existencia de expedientes digitales sin un correlato escrito que permita que el interesado consulte rápida y expeditamente el estado de su tramitación y obtenga copias de los documentos y actos que rolan en el expediente dificulta sensiblemente el ejercicio efectivo del derecho de defensa. Por otro lado, la demora exagerada en la resolución de una reconsideración o solicitud es un factor que desincentiva la presentación de recursos<sup>7</sup>. Otra cuestión que suscitó sorpresa es que la Contraloría General de la República frente a solicitudes de declaración de la prescripción de la sanción de expulsión, negó el carácter punitivo de la misma, atribuyéndole sólo el carácter de una medida indefinida e imprescriptible<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Se trata de la Universidad Diego Portales y de la Universidad Alberto Hurtado.

<sup>7</sup> Por muchos: Dictámenes 11473-2014, 14 de febrero de 2014; 102232-2015, 29 de diciembre de 2015; 10364-2016, 24 de febrero de 2016; 18475-2016, 8 de marzo de 2016; 87513-2016, 2 de diciembre de 2016. Existe al menos dos fallos de la Corte de Apelaciones de Antofagasta, que acogieron recursos de amparo frente a la dilación indebida en la respuesta por la autoridad migratoria, a saber, las sentencias dictadas en causa Rol N° Rol 35-2015, 13 de junio de 2015 y Rol N° 71-2015, 13 de noviembre de 2015.

<sup>8</sup> Por muchos: Dictámenes 25128- 2014, 9 de abril de 2014; 8449-2016, 2 de febrero de 2016; 35511-16, 13 de mayo de 2016, 65402-16, 2 de septiembre de 2016. En sentencia de 9 de agosto de 2016, la CS en causa Rol N° 46527-2016, consideró, a diferencia de la Contraloría, que la expulsión es una sanción administrativa, aunque señaló que el plazo de extinción de las penas de faltas no resulta aplicable a la materia de autos atendida la especial naturaleza de la expulsión, la que, al igual que la correlativa prohibición de ingreso al país, conforme se desprende del artículo 84 del D.L. N° 1094, norma especial que prima en este asunto, se mantiene vigente mientras no sea revocada legalmente por la autoridad que la dictó.

### 2.3 LA DEFENSA TÉCNICA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Lo anterior choca frontalmente con las exigencias del Sistema Interamericano. La Corte ha dicho en *Velez Loors vs Panamá*, (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010, párrafo 132, p. 43), que:

“En este contexto, es de resaltar la importancia de la asistencia letrada en casos como el presente, en que se trata de una persona extranjera, que puede no conocer el sistema legal del país y que se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad al encontrarse privada de libertad, lo cual requiere que el Estado receptor tome en cuenta las particularidades de su situación, para que goce de un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios. Así, el Tribunal estima que la asistencia debe ser ejercida por un profesional del Derecho para poder satisfacer los requisitos de una defensa técnica a través de la cual se asesore a la persona sometida a proceso, *inter alia*, sobre la posibilidad de ejercer recursos contra actos que afecten derechos. Si el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona o la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos, la persona sometida a un proceso administrativo sancionatorio debe tener acceso a la defensa técnica desde ese mismo momento. Impedir a éste contar con la asistencia de su abogado defensor es limitar severamente el derecho a la defensa, lo que ocasiona desequilibrio procesal y deja al individuo sin tutela frente al ejercicio del poder punitivo”.

Para el Sistema Interamericano la representación legal letrada o defensa técnica no sólo es una antigua preocupación, sino que es en la actualidad un imperativo. Es así como ha sostenido la Corte que “en casos donde la consecuencia del procedimiento migratorio pueda ser una privación de la libertad de carácter punitivo, –como en el presente caso lo era la expulsión–, “la asistencia jurídica gratuita se vuelve un imperativo del interés de la justicia” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012, párrafo 164, p. 48). A lo dicho se suma la exigencia que en el caso de niños/as involucrados en un proceso migratorio los Estados tienen la obligación de garantizar la asistencia jurídica a través del ofrecimiento de servicios estatales gratuitos de representación legal (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014, párrafo 130, p. 48). Además, a partir de la proposición general que “las circunstancias de un procedimiento particular, su significación, su carácter y su contexto en un sistema legal particular, son factores que fundamentan la determinación de si la representación legal es o no necesaria para el debido proceso”, sostiene que para que “en procedimientos administrativos o judiciales en los cuales se pueda adoptar una decisión que implique la deportación, expulsión o privación de libertad, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de éstas es necesaria para evitar la vulneración del derecho a las garantías del debido proceso” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010, párrafos 145 y 146, p. 47).

En fin, el imperativo es hoy tan exigente que la Corte Interamericana ha dicho que la asistencia que puedan prestar las organizaciones no gubernamentales no sustituye la obligación del Estado de brindar asistencia legal gratuita

(Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010, párrafo 137, p. 45). Lo anterior trae como consecuencia que un caso puede derivar en responsabilidad internacional de un Estado aun cuando el migrante haya contado con defensa técnica de alguna organización de la sociedad civil.

### 3. LA FIJACIÓN DE CRITERIOS O ESTÁNDARES POR PARTE DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

En nuestra opinión no existe, salvo contadas excepciones, de parte de la Autoridad Administrativa una aplicación de la normativa legal y administrativa acorde a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos. Sólo recientemente se ha ido introduciendo, gracias a diversas sentencias, una creciente preocupación por la necesidad de observancia del estándar del debido proceso en estos procedimientos.

En Chile, a pesar de la inexistencia de normas especiales que establezcan, en forma expresa, criterios que permitan orientar la aplicación de la expulsión administrativa, se ha impuesto, principalmente por la Corte Suprema como también de algunas Cortes de Apelaciones, una línea jurisprudencial en las que son posibles observar valiosos criterios que han venido a cuestionar la aplicación de la normativa migratoria por parte del Departamento de Extranjería y Migración, Intendencias y Gobernaciones.

Así es posible sostener que han sido los tribunales superiores quienes, conociendo de reclamaciones o amparos constitucionales<sup>9</sup>, asientan criterios tales como: i) La necesidad de distinguir entre deber y facultad de expulsar, a fin de evitar que se extienda la aplicación práctica de la sanción a casos que no revisten gravedad (*Sent CS 3867-10; CS 6649-13; CS 6650-13*); ii) Exigir a la autoridad administrativa el estricto cumplimiento del deber de fundamentación de la medida expulsiva (*Sent CS 3867-10*); iii) Requerir que la Administración pondere otros elementos que no sean los meramente normativos, como, por ejemplo, los antecedentes personales y familiares (*Sent CS 3867-10; 7018-12; 66-13; 4416-13; 6366-13; 6649-13; 6650-13; Sent TCCH 2230-12-CPR*); iv) Considerar que en la imposición de la expulsión rija el principio de proporcionalidad, esto es, que se considere la entidad y gravedad de infracción (*Sent CS 66-13; CS 6649-13; 6650-13*); v) Establecer que la potestad estatal migratoria no puede prescindir de los derechos humanos, especialmente para evitar prolongadas privaciones de libertad a la espera de la expulsión (*Sent CS 866-11; CA Stgo 351-13, conf. CS 1651-13*); vi) Limitar la privación de libertad considerándola siempre como medida de última ratio, frente a un extranjero que ha dado cumplimiento riguroso al control migratorio impuesto (*Sent CA Stgo 351-13, conf. CS 1651-*

9 El DL. 1.094 de 1975 (conocida como Ley de Extranjería) en el art. 89 inciso 1°, establece una recurso de reclamación ante la Corte Suprema cuando la expulsión del extranjero hubiere sido dispuesta por Decreto Supremo del Ministro del Interior. En este caso, el extranjero podrá reclamar por sí o por medio de algún miembro de su familia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación del Decreto. Interpuesto dicho recurso de reclamación, se suspende la medida de expulsión, debiendo la Excm. Corte resolver en el plazo de cinco días contado desde su presentación. Dicho recurso debe ser fundado. Durante la tramitación (que debe ser breve y sumaria), el extranjero debe permanecer detenido en un establecimiento carcelario o en el lugar que el Ministerio del Interior o Intendencia determine (Art. 89 inc. segundo y final de la L.E.). Por su parte, la acción constitucional de amparo, llamada en el foro recurso de amparo, está contemplada en el art. 21 de la Constitución Política y tiene por finalidad impugnar actuaciones o resoluciones de cualquier tipo que afecten en términos generales la libertad personal y/o la seguridad individual. No tiene efecto suspensivo, a menos que se decrete una medida de no innovar por la Corte de Apelaciones competente. No hay plazo para su interposición, pudiéndose entablar mientras este vigente la actuación o la resolución que produce efectos vulneratorios de los derechos mencionados.

13); vii) Estimar que la inejecución de la medida expulsiva tras un largo plazo puede implicar la renuncia de la facultad de expulsar o el decaimiento del acto administrativo (*Sent CA Stgo. 1244-13; Sent CS 7580-2012; 1017-13; 4241-13; 11.522-15*)<sup>10</sup>.

En los últimos 24 meses una reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema sostiene que el estándar del debido proceso es aplicable en materia migratoria. Así, el máximo tribunal ha afirmado que: i) en los casos de expulsión de un extranjero las actuaciones administrativas sancionadoras deben respetar los derechos de las personas y ser razonables (*Sent CS 17.132-14; 2308-2015; 2309-2015; 3694-2015; 4065-2015; 25346-2014; 50010-2016*); ii) frente a revocación de un permiso de residencia definitiva de un ciudadano extranjero se impone la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 y que el procedimiento de revocación debe sujetarse a las normas y principios de los procedimientos administrativos, especialmente el principio del debido proceso (*Sent CS 5229-2015; 5277-2015; 32081-2014*); iii) para revocar un permiso de residencia definitiva la Autoridad Administrativa, previo a decretar la expulsión del país, debe realizar un proceso de carácter contencioso para revocar o invalidar el permiso de residencia definitiva (*Sent CS 15536-2015*); iv) el procedimiento para la expulsión del país debe respetar los principios de la Ley N° 19.880, a saber, los principios de contradictoriedad, imparcialidad, publicidad y transparencia de la Ley N° 19.880 (*Sent CS 36580-2015*).

A su vez, en lo concerniente al arraigo social y a la protección de la familia, la Corte Suprema ha fijado los siguientes criterios:

- i. La permanencia durante una década en el país es suficiente demostración de arraigo, lo que hace que la medida de expulsión carezca de razonabilidad. *Sent CS 17.132-2014; 16664-2015; 33257-2016*;
- ii. La inactividad del Estado que posibilita arraigo al no ejecutar la expulsión permite acogimiento de amparo (*Sent CS 11522-2015*);
- iii. Es necesario considerar las circunstancias personales y familiares del extranjero, pues la expulsión disgregará al núcleo familiar. *Sent CS 37574-2015 2309-2015; 3694-2015; 6964-2015; 12356-2015; 15000-2016 (voto disidente); 22186-2016; 25346-2014; 50010-2016; 33257-2016; 17.132-14; 9591-2015; 16034-2016*;
- iv. Revocación de visa de residencia sujeta a contrato. Separación de un padre o madre extranjero de su familia constituida en Chile resulta desproporcionado (*Sent CS 6964-2015*);
- v. El decreto de expulsión resulta desproporcionado, atendido el arraigo social y familiar y la pena sustitutiva (remisión condicional) que se ha impuesto al amparado (*Sent CS 1546-2015*);
- vi. La prohibición de ingresar al país respecto de ciudadano extranjero que tiene a su núcleo familiar inserto en el mercado laboral y en el sistema escolar infringe el deber del Estado de proteger a la familia (*Sent CS 8759-2015*);
- vii. La autoridad administrativa debe efectuar una ponderación de la gravedad de la conducta imputada, pues los procesos penales seguidos en el país de origen del extranjero no bastan para concluir que delinquiró, debiendo además considerar las circunstancias personales y familiares del extranjero (*Sent. CS 23480-2014*).

En la línea de cautelar la debida motivación y la proporcionalidad de las resoluciones la Corte Suprema sostuvo que:

<sup>10</sup> Esta jurisprudencia dictada respecto de la expulsión administrativa puede ser de mucha utilidad para aquellos casos en que se decreta la expulsión judicial pues los criterios a observar por los tribunales deben ser los mismos que los que está obligada a respetar la autoridad migratoria.

- i. La denegación de visa de turista sin expresar fundamento razonable de la decisión importa una discriminación arbitraria (Sent CS 1874-2015);
- ii. El rechazo de una solicitud de permanencia que tiene como base la comisión de un hecho delictivo de antigua data, es desproporcionado en relación con la naturaleza, gravedad y ámbito de la infracción cometida (Sent CS 24188-2014);
- iii. El rechazo de solicitud de visa temporaria afecta la libertad ambulatoria de la persona, si no se encuentra afectada a ninguna causal para ello (Sent CS 31360-2014);
- iv. La comisión de un simple delito carece de la entidad suficiente para configurar una causal de expulsión del país (Sent CS 3694-2015);
- v. Es necesario observar gradualidad en la aplicación de las sanciones y motivar la expulsión, pues todo acto administrativo que no expresa fundamento razonable de su decisión, importa claramente una discriminación arbitraria, que desatiende el actual estándar de conveniencia o utilidad que la Autoridad Administrativa debe respetar para el ejercicio de su potestad (Sent CS 3073-2015; 17.132-2014);
- vi. El rechazo no fundamentado de la reconsideración de la Resolución que dispone la expulsión del país vulnera la libertad personal y la seguridad individual (Sent CS 4165-2015).

En el ámbito penal interesan los siguientes criterios que el máximo tribunal nacional ha asentado:

- i. La existencia de una condena por tráfico de drogas no significa que el extranjero se dedique a tal actividad ilícita (exigencia de habitualidad), a lo que debe sumarse la consideración de las circunstancias personales y familiares del extranjero (Sent CS 2309-2015; 50010-2016);
- ii. El cumplimiento de la pena sustitutiva es importante para contrarrestar la expulsión del país, unido a la inexistencia de otros antecedentes penales (Sent CS 50010-2016; 33257-2016);
- iii. En casos de expulsión del país de ciudadano extranjero por ingreso clandestino, el desistimiento del denunciante en los delitos migratorios tiene la aptitud de extinguir la acción penal, constituyendo el cumplimiento de la pena impuesta una condición previa del decreto de expulsión (Sent CS 8436-2015; 12356-2015; 22186-2016; 45845-2016; 16034-2016).

Los pronunciamientos jurisprudenciales indicados, no exentos de retrocesos, constituyen una herramienta para profundizar el reconocimiento efectivo de derechos y el respeto de garantías procesales, que de acuerdo a nuestra experiencia se incorporan de manera gradual (muy lenta en ocasiones) e imperceptiblemente en las prácticas de abogados y funcionarios. Ese proceso constituye, a nuestro juicio, un avance.

Es imprescindible que nuestro máximo tribunal se tome en serio su importante rol pedagógico y formule estándares estables en esta materia. Es necesario contar con altos niveles de seguridad jurídica de manera que tanto los interesados como la Administración puedan operar con previsibilidad, confiabilidad y calculabilidad en la invocación y aplicación de la normativa vigente.

## CONCLUSIONES

Las siguientes constituyen las breves conclusiones que pueden extraerse del análisis precedente. Se trata, en todo caso, de propuestas que requieren una subsecuente reflexión crítica.

1. Resulta incontrovertible que en el estado actual el procedimiento administrativo aplicado por la autoridad migratoria chilena vulnera varias de las garantías procesales mínimas contenidas en el catálogo interamericano.
2. Dicha constatación no debe servir como una simple denuncia de la vulneración del derecho al debido proceso en el ámbito estudiado, sino como aliciente para construir un proceso virtuoso de enseñanza-aprendizaje que permita superar la situación actual.
3. Las sentencias de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones que se han dictado desde hace algunos años y que abordan la cuestión migratoria constituyen un material jurídico (y probablemente ético) que puede impulsar una acción acorde con la obligación del Estado de promover los derechos humanos.
4. La forma como los fallos de los tribunales superiores de justicia han resuelto diversos casos, puede dar pie a una oportunidad para compatibilizar el derecho de defensa de los migrantes y la potestad sancionadora.
5. Si acordamos que la función de los tribunales superiores de justicia al conocer de recursos de amparo constitucional y de reclamación de la Ley de Extranjería, corresponde al ejercicio de jurisdicción constitucional, las resoluciones de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema, como dijimos más arriba, *no podrán entenderse limitadas “[...] a resolver el conflicto particular sino que tienen un efecto pedagógico que afianza y arraiga el papel rector de la Constitución en el arbitraje social y la regulación de la vida en comunidad”* (Corte Constitucional de Colombia, 1993). Como lo ha expresado la Corte Constitucional de Colombia: *“La jurisprudencia constitucional de derechos fundamentales cumple así una triple función legitimadora: es marco de referencia para las autoridades y los particulares, asegura la efectividad de los derechos, principios y deberes consagrados en la Constitución y genera el consenso social indispensable para la convivencia pacífica”* (Corte Constitucional de Colombia, 1993).
6. En todo caso, la jurisprudencia de los tribunales sólo cumplirá un efectivo rol orientador o pedagógico de la actividad administrativa si es coherente y consistente, esto es, si resulta uniforme y estable. Sólo de esa manera podrá realizar el principio de igualdad ante la ley, confiriendo igual tratamiento a situaciones similares, otorgando y propiciando certeza jurídica. Nos parece que es fundamental que los operadores del sistema jurídico tengan la certeza que los jueces van a decidir los casos iguales de la misma forma. Esta garantía que se relaciona con el principio de la seguridad jurídica tiene un indudable un valor instrumental en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas.
7. Por último, creemos, que por lo expuesto, la Corte Suprema debe tomarse en serio la fijación de estándares o criterios en materia migratoria. Si la fijación de estándares o criterios origina en la práctica el sinceramiento acerca de la invocación de esos estándares como precedentes jurisprudenciales, la ganancia en seguridad jurídica será mayor, precaviendo cualquier puesta en riesgo del derecho a igual trato y consideración. De manera tentativa podemos afirmar que los avances en la consolidación de un sistema fuerte de derechos constitucionales, requiere, de una vez por todas, que los precedentes judiciales sean vinculantes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cea Egaña, José Luis, (2001). “*La Justicia Constitucional y El Tribunal de la Constitución en Chile*”. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 2001, Volumen XII, pp. 107-118.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (2001). *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2000. Capítulo V. Estudios Especiales. Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. VI. Garantías de Debido Proceso*. OEA/Ser.L/V/II.111 doc. 20 rev. 16 abril 2001 Original: español. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/indice.htm>
- (2010). *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso, 2010*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10, 30 diciembre 2010. Original: Inglés. <https://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/migrantes2011.pdf>.
- (2015). *Movilidad Humana. Estándares Interamericanos. Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 diciembre 2015, pp. 175.
- Corte Constitucional de Colombia, (1992). *Sentencia T-406-1992*. 5 de junio 1992. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-406-92.htm>
- (1993). *Sentencia C-018 de 1993. 25 de enero de 1993*. <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1993/C-018-93.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2010). *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010.
- (2012). *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012.
- (2014). *Opinión Consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Decisión de 19 de agosto de 2014.
- Figueroa Gutarra, Edwin, (2014). “*Actuación Inmediata de Sentencia: Un Replanteamiento de su Valor Material*”. *Revista Ipso Jure*, año 7 N° 27 noviembre 2014, Corte Superior de Justicia de Lambayeque, pp.12-19.
- El Estado Constitucional, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas*. Serie Doctrina Jurídica, N° 47, México, Primera reimpresión, 2003, 339 pp.
- (2004). “*El Tribunal Constitucional como Poder Político*”. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*. N° 125, julio-septiembre 2004, pp. 9-37.
- Herrera García, Alfonso (2015). “*El objeto de protección del nuevo juicio de amparo mexicano*”. *Revista Derecho del Estado* N° 34, enero-junio de 2015, pp. 153-181.
- López Boffil, Héctor, (1998). *Formas Interpretativas de Decisión en el Juicio de Constitucionalidad de las Leyes*. Tesis doctoral, 1998, Universidad Pompeu Fabra, 1998, 575 pp.

Ramírez Gómez, Andrés Armando, (2011). “Aproximación a un concepto constitucional de escuela de formación ciudadana”. *Opinión Jurídica*, Vol. 10, N° 20, Medellín, Colombia, julio-diciembre de 2011, pp. 193-204.

## JUDICATURA Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / JUDICIARY AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *6.3 El impacto de la incoherencia de los fallos de las altas cortes en la aplicación de los Derechos Humanos*

*Luisa Fernanda Gracia Lozano\**

#### RESUMEN

En la actualidad, los derechos humanos se han constituido en una herramienta de emancipación y garantía de derechos, esto ha dependido principalmente de los desarrollos jurisprudenciales que a partir de diferentes criterios de interpretación ha buscado cumplir con el amparo de estos derechos de manera integral. No obstante, al no tener claridad en las transformaciones que vive la interpretación esta se vuelve relativa, lo que genera que dependiendo de las diferentes Cortes se falle en un sentido u otro, impactando la eficacia del derecho.

**Palabras claves:** Derechos humanos, modelos de interpretación, eficacia del derecho.

#### ABSTRACT

At present, human rights have become a tool for emancipation and guarantee of rights; this has depended mainly on the jurisprudential developments that from different criteria of interpretation has sought to comply with the protection of these rights in an integral way. However, because it is not clear in the transformations that the interpretation lives it becomes relative, which generates that depending on the different Courts it fails in one way or another, impacting the efficacy of the law.

**Keys word:** Human rights, interpretation models, efficacy of the law.

#### INTRODUCCIÓN

En la actualidad uno de los principales problemas que se encuentran para la garantía de los Derechos Humanos, consiste en las ambigüedades que se presentan al no tener un desarrollo jurisprudencial coherente entre fallos y Cortes, lo que genera que el derecho en su aplicación se torne ineficaz. En los últimos años se ha identificado como la génesis de este conflicto los discursos sobre de interpretación que se enseñan cuando se estudia el derecho, más específicamente la aplicación de los Derechos Humanos.

Comúnmente, dentro de los problemas más importantes que se han presentado en el derecho se encuentra la distancia entre el derecho, la realidad y la sociedad,

\* Abogada de la universidad Santo Tomas de Colombia, Master en sociología jurídica del Instituto internacional de sociología jurídica de Oñati, Universidad del País Vasco – Universidad de Milán, Docente de la Universidad Militar Nueva Granda, correo electrónico: Luisa.garcial@unimilitar.edu.co

La presente ponencia es un resultado de la investigación titulada “Los enfoques diferenciales en la administración de justicia, el caso de las mujeres”. financiada por la vicerrectoría de investigaciones de la Universidad Militar Nueva Granda. Código del Proyecto: Der-2064.

estos generalmente estaban asociados a los discursos hegemónicos y de los factores reales de poder representados en tensiones jerárquicas que en algunos casos se simbolizaba desde las diferencias de clase; sin embargo, en este momento se enfrenta un problema diferente, el discurso de los derechos humanos se ha fortalecido y consolidado haciendo parte de las principales reivindicaciones del derecho, al igual que de los grupos marginados, pero en la práctica es cuando se comienzan a presentar las dificultades ya que en la búsqueda de garantía y protección se producen incongruencias y extralimitaciones en su aplicación, la cual, solo al momento de realizar la revisión, el estudio de las decisiones jurisprudenciales, y su utilización se evidencian las incongruencias de la aplicación del mismo.

En este sentido es común encontrar en Colombia, la contradicción entre los fallos que se producen entre la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, entre otras; a partir de 1991 con la expedición la Constitución política y la creación de la Corte Constitucional se implementaron nuevos criterios de interpretación que hasta la fecha no se habían contemplado, así se incorporó la ponderación, las acciones afirmativas y el finalismo, como las formas de interpretación principales al momento de comprender la Carta de Derechos. En sus comienzos estos posibilitaron la garantía de los derechos humanos principalmente a las poblaciones más vulnerables, como son: los pobres, las mujeres, los indígenas, entre otros grupos, los cuales empezaron a ser materializados y la jurisprudencia fue uno de los principales actores que posibilitó este cambio.

No obstante, estos pronunciamientos se enmarcaron, principalmente, en el contexto que se presentaba y sus necesidades específicas, generando así transformaciones en algunos principios básicos del derecho que no tuvieron el tiempo necesario para consolidarse en el sistema jurídico; al realizar un análisis del contenido material de las sentencias no se evidencian las técnicas de argumentación e interpretación jurídica, las *ober dictas* (manifestaciones judiciales, que no están vinculadas al precedente, pero que constituyen un criterio auxiliar de interpretación.) se concentraban en disertaciones sobre los temas.

Así, es posible evidenciar como se encuentran decisiones judiciales en uno o en otro sentido pese a que se tenga identidad en los hechos y en las peticiones, dependiendo de la argumentación y la interpretación de los mismos cada corporación falta de forma diferente, incluso en el ámbito interno de cada Corte es posible encontrar discrepancias en los fallos. La carencia de técnica al momento de la toma de decisiones, más la creación de mecanismos como la tutela, la cual es considerada como la acción principal para defender los derechos fundamentales, produjeron la transformación de principios como, la seguridad jurídica, el efecto *erga omnes*, la prevalencia del interés general sobre el particular, de esta forma se afectó la estructura interna del derecho y un impacto en la enseñanza del mismo.

En este sentido se genera una colisión en el sistema jurídico a partir de las decisiones judiciales ya que afecta la estructura y la coherencia del mismo, además en el caso de los Derechos Humanos produce una distorsión en los imaginarios sociales. Es así que debe estudiarse como se afecta los derechos humanos desde su enseñanza ya que es necesario determinar específicamente el alcance de este tipo de derechos, como afecta la estructura social y jurídica, además es importante determinar cómo debe ser su aplicación en relación con los diferentes derechos.

Por lo cual, el propósito de la presente ponencia consiste en evidenciar como afecta la falta de coherencia de las decisiones de las Cortes en la garantía de derechos fundamentales y se hace necesario fortalecer criterios generales del derecho. La incoherencia en la aplicación del derecho produce que la sociedad no identifique con claridad en que consiste y cuando es posible la defensa de sus derechos. Igualmente, la pregunta que orienta la investigación es: ¿cómo se afecta la aplicación de los derechos cuando el modelo de adjudicación se vuelve relativo?

Con el fin de poder realizar la presente ponencia el texto se delimitará con respecto a los derechos de las mujeres ya que se considera un ejemplo de las contradicciones de los fallos, puesto que al ser sujetos de especial protección son beneficiarias de una protección reforzada, por lo que se considera que la institucionalidad y el derecho deben propender por la primacía de sus derechos y buscar equilibrar las condiciones por las cuales han históricamente discriminadas, esto ha producido que en Colombia se encuentre a nivel legal un sin número de leyes, que reconocen a la mujer desde varios de sus roles, desde sus características particulares con el fin de lograr dicho propósito, asimismo, se han reconocido y ratificado las leyes que se han promulgado en el ámbito internacional; sin embargo la materialización de esos derechos en la práctica no siempre son eficaces y dependiendo de los jueces que conozcan de estos casos la interpretación de sus derechos se convierte en relativa, principalmente cuando la mujer goza de dos o más criterios de especial protección.

Igualmente, se hace importante precisar que la metodología que se propone principalmente es el análisis de contenido y el análisis jurisprudencial. Estos métodos permitirán identificar cuáles son las incoherencias entre sentencias, además de cotejar el concepto de protección en los diferentes fallos lo que permitirá evaluar la eficacia del derecho.

De esta forma, la ponencia establecerá la importancia de definir los alcances de la protección de los derechos humanos lo cual se logra desde su enseñanza, el establecimiento de un discurso definido que sea aplicado por sus actores, los jueces, produciendo una coherencia en la aplicación que permita la eficacia del derecho, además de proponer un discurso donde se transmita criterios básicos para que los ciudadanos comprendan el uso, reivindicación y los deberes que derivan este tipo de derechos.

## **1. EL DISCURSO BÁSICO DE LOS MODELOS DE ADJUDICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Con el fin de poder centrar la discusión acerca de la problemática que se gesta cuando no son claros los modelos de adjudicación de los derechos humanos es necesario presentar los problemas para proteger los derechos fundamentales, los cuales se enmarcan principalmente en la concepción de los mismos y los criterios de adjudicación.

Dentro de los problemas más comunes se encuentra la consideración reconocer los derechos de acuerdo a la época de reconocimiento, es decir, la adjudicación de los derechos humanos como generacionales. En un principio se clasificaron los derechos en 3 generaciones, la primera generación correspondía a los derechos civiles y políticos, los de segunda correspondían a los económicos, sociales y culturales, y la tercera reconocía los derechos ambientales, entre otros. Los primeros suponían para hacerlos efectivos la ausencia de injerencias por parte del

Estado, los segundos establecían que el Estado era el responsable de materializar las condiciones para poderlos garantizar, esto fortalecía el tipo de Estado al que se había consagrado cada país, ya fuera liberal o social. (Abramovich & Curtis, 2002) (Abramovich V, 2006).

Una de las características fundamentales para poder restablecer los derechos consiste en que se prevea desde el derecho positivo un mecanismo de amparo, en este sentido, las acciones judiciales se establecían para reivindicar los derechos civiles y políticos, y cuando los jueces debían amparar los derechos que se consideraban de segunda generación no era posible hacerlo directamente. La Constitución Política de 1991 abrió la posibilidad de amparar los derechos por 2 vías: la primera con la creación de la acción de tutela, una acción para derechos fundamentales que permite incluir los derechos de tercera generación, y la segunda en razón al derecho a la igualdad, art. 13, el cual se transforma y reconoce la igualdad material como fundamento del derecho, por lo que, se fundamentaban los derechos de tercera vía conexas con los de primera, estando a criterio del juez reconocerlo o no. Al Estado no reconocer su responsabilidad frente a estas situaciones de desigualdad, las brechas continuaban creciendo y las necesidades sociales eran cada vez más.

A nivel jurídico en la década de 1990 se mantuvo la tendencia de clasificación de los derechos, empero en 1993, con la Declaración adoptada por la conferencia de Viena en 1993, se logró unificar dicha distinción en virtud de su artículo 5, donde se estableció: “Todos los derechos humanos son Universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí... se deben tratar los derechos humanos de manera global, justa y equitativa dándole a todos los derechos el mismo peso. Esto significó el paso para la integralidad de los mismos e impacto directamente la concepción de garantía subsidiaria por parte del Estado buscando su exigibilidad”. Aunque continúa el fantasma de las generaciones, se encuentra que cada día al menos en las Cortes Colombianas, prevalece la concepción de protección del derecho integralmente.

En el marco global aún persiste la distinción entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, su protección depende en gran medida de los discursos jurídicos en los contextos determinados de cada país, Langford (2013) establece 4 criterios que permiten identificar los niveles de discusión y judicialidad de los derechos sociales y culturales: a) nivel y naturaleza de la organización social, b) el grado de ejecución política de los derechos sociales, c) propia cultura judicial y d) el grado de judicialización de los derechos humanos, a partir de estos elementos se establecería el grado de acción frente a este tipo de derechos. La reivindicación por la integralidad de los derechos parece más sencilla en los países que han centrado su lucha en la desigualdad a contrario en los que centraron su lucha en los derechos civiles y políticos.

Dicha discusión se ha empezado a saldar, con base en las decisiones de las Cortes y los desarrollos de la constitucionalización del derecho, algunos consideran que dicha clasificación es un problema teórico que tiene esquemas arbitrarios en su definición dado que dependiendo de la necesidad del derecho para su materialización cada derecho puede adquirir características de uno y otro. “En suma muchos derechos tradicionalmente abarcados por el catálogo de derechos civiles y políticos han sido reinterpretados en clave social, y los sociales en viceversa de modo que las distinciones absolutas pierden sentido” (Abramovich & Curtis, 2002, p. 26). No obstante, fundamentó la exclusión y discriminación

por parte del gobierno hacia unos grupos poblacionales específicos, que impidió el desarrollo social de los países heterogéneos.

Las sentencias que van más allá de los patrones convencionales y han permitido la protección integral de los derechos se les ha denominado alternativa o progresista, no sigue patrones inequívocos para lograrlo lo que hace que no haya sistematicidad para poder determinar un proceso.

Por otro lado, en general la protección integral de derechos más allá de una acción concreta o un modelo específico de amparo tiene como fundamento la ponderación, como método para poder establecer la forma correcta de adjudicar un derecho principalmente cuando colisionan dos. De acuerdo a la Corte Constitucional Colombiana, el método consiste en:

“aplicar el criterio de armonización, es decir, que ponderando los distintos principios constitucionales implicados en el presente asunto, maximice su efectividad a la hora de aplicar las normas acusadas. Ponderar, a voces del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua significa, entre otras cosas, “contrapesar o equilibrar”. Y justamente eso es lo que el intérprete autorizado de la Constitución debe hacer en el presente caso: fijar cuál es la interpretación de las normas acusadas, que permita que al ser aplicadas se equilibre y armonice la aplicación de todos los principios constitucionales implicados en ellas”. Sentencia 1287 de 2001, M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

Igualmente, se ha establecido los siguientes elementos:

1. La jurisprudencia ha definido que la verificación debe recaer no solo sobre el hecho de que la norma logre una finalidad legítima, sino que también debe establecerse si la limitación era necesaria y útil para alcanzar tal finalidad. Además, para que dicha restricción sea constitucional, se requiere que sea ponderada o proporcional en sentido estricto. ‘Este paso del juicio de proporcionalidad se endereza a evaluar si, desde una perspectiva constitucional, la restricción de los derechos afectados es equivalente a los beneficios que la disposición genera. Si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr, entonces es desproporcionada y, en consecuencia, debe ser declarada inconstitucional”. Sentencia C-648 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
2. Determinar si la medida objeto de control de constitucionalidad no sacrifica valores, principios o derechos que tengan un mayor peso que el que se pretende garantizar, o si aquella restringe gravemente un derecho fundamental. Por consiguiente, la aplicación del principio de proporcionalidad supone la valoración de los intereses en juego y la determinación clara de la relevancia constitucional de los bienes jurídicos en tensión, pues sólo de esta forma se puede definir, en el caso concreto, el grado de afectación y la forma cómo deben ceder, para garantizar la eficacia de todos los derechos e intereses protegidos constitucionalmente. Sentencia C-210 de 2007, M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

La ponderación en ese orden de ideas se hace teniendo como fundamento el preámbulo de la constitución el cual establece que: “Colombia es un Estado Social de derecho [...] fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”, es decir, prevalencia de los principios sociales como forma de protección.

Las discusiones siguen presentes a nivel general ya que en muchos países los derechos de segunda y tercera generación siguen siendo amparados gracias a los desarrollos de las altas Cortes, la lucha y la reivindicación de los mismos y sigue siendo una actividad discrecional por parte de los jueces. Lentamente, se ha visibilizado la importancia de los derechos como la salud, educación, la cultura, la igualdad en la diferencia para la armonización de los sectores sociales y sus conflictos, además este es un reto frente al sistema global capitalista que busca reducir costos sociales y la regulación de protección.

## **2. LA RELATIVIDAD DE LOS MODELOS DE INTERPRETACIÓN EN RAZÓN DE LA FALTA DE SISTEMATIZACIÓN DEL SISTEMA JURÍDICO**

El derecho se ha constituido como un discurso, es una herramienta que permite el funcionamiento de un Estado, por lo tanto, a través del tiempo se ha buscado crear límites a su uso, a la manipulación de los grupos de poder y esto solo es posible con la concreción de reglas en su aplicación y esta es una de las principales funciones de los modelos de adjudicación.

En este sentido, ¿Qué es la interpretación jurídica?, de acuerdo a las cartillas de la escuela judicial Rodrigo Lara Bonilla<sup>1</sup>, esta consiste en:

“...la interpretación jurídica como «el proceso o el resultado de la determinación del sentido de las normas jurídicas o de sus elementos», al tiempo que la interpretación judicial, que corresponde a la definición del género al que pertenece, se caracteriza concretamente por el sujeto activo que la lleva a cabo, el juez, un ser humano que interpreta el producto de la acción y de la voluntad de otro ser humano, el derecho” (Rodríguez Villabona & Uprimny Yepes, 2008, pág. 63).

Entonces, la interpretación judicial se concibe como los métodos con los cuales es posible fortalecer algunas características del derecho que permita concebirlo como un instrumento eficaz para la materialización de los derechos y pueda administrar un sistema como el Estado. El proceso de consolidación del derecho moderno ha sido lento, ha pasado por varias etapas que se alimentan de los contextos y que en la modernidad, al menos, en los países del sur se ha tornado dinámico y adquirido nuevas dimensiones, por lo tanto, ya no se habla de ley como sinónimo de justicia y derecho, al contrario el derecho es un conjunto de elementos acompañados de principios que permiten una flexibilidad para entenderlo y aplicarlo.

No obstante, se hace necesario que este tenga una estructura y elementos que permitan su accionar abocados a las necesidades sociales, los derechos humanos han sido uno de los elementos esenciales para poder cumplir con este objetivo, los cuales acompañados de principios jurídicos han permitido transformaciones,

---

1 La escuela judicial Rodrigo Lara Bonilla, es la encargada de realizar las capacitaciones a jueces y funcionarios para desempeñar los diferentes roles en la rama judicial.

a través de la historia del derecho moderno dos de los principios considerados fundamentales al ser producto de revoluciones de un sector de la sociedad y que han servido como mecanismo para amparar algunos derechos, son:

1. La seguridad jurídica: Dado que se busca cumplir un número de pasos específicos para que se proyecte la forma en cómo va hacer fallado, es decir, que exista una certeza en la aplicación.
2. El efecto erga omnes: Está busca que las personas sepan que la aplicación del derecho es para todos por igual.

Estos principios que nacen dentro de los discursos del derecho moderno y que no siempre fueron para proteger la sociedad se hicieron indispensables para establecer un orden y unos pasos específicos que garantizar su funcionamiento y su conocimiento, a nivel social permitían crear marcos de acción y seguridad al momento de relacionarse con el derecho.

Sin embargo, estos a partir de 1991 al hacer una aplicación amplia y razonable con el fin de proteger los derechos de manera global han provocado una transformación de dichos principios, por ejemplo, cada caso se falla en particular y dependiendo de las circunstancias del mismo, en este sentido dependiendo de la Corte o los jueces cambia el sentido de las tutelas, provocando incertidumbre a los tutelantes. Igualmente, por otro lado, las tutelas son sentencias que tienen efectos interpartes, no obstante, en virtud del derecho a la igualdad se abrió la puerta para interponer tutelas contra el fallo que no garantizaba el derecho cuando se había protegido en otro caso similar.

Asimismo, se han identificado otros elementos que producen este fenómeno (Remón, 2006), a) la necesidad de aplicar un principio de legitimidad en la solución de los casos: buscando la aplicación de justicia, la legitimidad, “se constituye en una de las palancas esenciales del proceso de captación del sentido de las normas y de la significación de los hechos” (pág. 67) . b) se está frente a un sistema jurídico dinámico: “El ordenamiento jurídico ha dejado de caracterizarse por las notas de estabilidad y permanencia que en algún momento sirvieron para dotar de «fijeza» al Derecho. La política se concentra en directrices legislativas y los cambios políticos producen periódicamente un vuelco del ordenamiento” (pág. 67), y c) Un sistema deficiente frente a una sociedad abismal: El “Derecho no encuentra líneas claras que fijen sus límites ni en las leyes (que son muchas, malas, casi siempre insuficientes y plagadas de fórmulas abiertas) ni en los valores socioculturales (que no son homogéneos). Una legislación eficiente y en permanente cambio unida a la coexistencia de diversos contextos de sentido y valor, fruto de la diversidad cultural y formativa, convierten en tarea hercúlea la búsqueda de factores de previsibilidad o certidumbre en la aplicación del Derecho” (pág. 69).

En este punto se hace evidente una contradicción para los defensores de derechos humanos, por un lado se encuentra que las reivindicaciones desde el derecho se han producido en parte gracias a este tipo de sentencias, a los cambios que ha vivido el sistema jurídico que busca en últimas decisiones judiciales más sociales, por el otro, se pierden algunas características propias del sistema que en su momento permitieron la reivindicación de los derechos y que proporcionaron una estructura con límites al poder jurídico.

En este sentido ¿cuál sería el problema de estos nuevos postulados para la aplicación del derecho en perspectiva de protección de derechos humanos?

En general la protección de los derechos ha dependido de la autonomía funcional del juez y los criterios que obedecen al contexto que se quieren amparar, las formas de interpretación aunque se consideran claras todavía sigue siendo débil su aplicación.

Entre los problemas más básicos se encuentra la enseñanza del sistema jurídico, por ejemplo: en las facultades de derecho, de Colombia, la interpretación es una materia que tiene una intensidad horaria de 2 a 4 horas, son materias de pocos créditos que no son regentadas por los mejores docentes, en este sentido, los docentes que han escrito y capacitado jueces para poder aplicar la interpretación en la práctica son docentes que dirigen otras asignaturas que se consideran importantes como derecho constitucional, derechos humanos pero no se le dan las bases a los estudiantes para asumir una posible aplicación.

En el caso de los jueces la formación judicial tiene textos sólidos que permiten reconstruir un sistema de interpretación pero es necesario integrarlos con las diferentes temáticas como son género y etnicidad para que pueda consolidarse un discurso de los derechos humanos, es importante fortalecer a los jueces en los fines del sistema para poder dar una aplicación más amplia del mismo. Del mismo modo, es necesario fortalecer los criterios del derecho a la igualdad ya que este principio de derecho se constituye como base de todo el paradigma de transformación (García Lozano, 2016).

Por otro lado, la jurisprudencia como herramienta metodológica no es útil, dado que en los diferentes fallos de las Cortes no se hace evidente la aplicación de los métodos, por lo que en general se produce un imaginario de relatividad sobre el derecho y su aplicación.

Esta problemática se ha acrecentado por los recientes escándalos de la Corte Constitucional colombiana en donde un Magistrado Jorge Pretelt, fue suspendido del cargo, tras un proceso adelantado por el senado en donde se encontró responsable del presunto delito de concusión. Los congresistas también decidieron enviar la acusación para que se inicie un juicio penal en la Corte Suprema de Justicia, luego de haber hallado indicios de que pidió un soborno de \$500 millones para favorecer una tutela de la extinta fiduciaria Fidupetrol (Teran, 2016). Estos hechos solo aumentan la incertidumbre frente al sistema jurídico colombiano y cuando se analiza desde la legitimidad las decisiones se tornan viciadas.

Estos son solo algunos ejemplos de la relatividad que está presente al momento de aplicar el derecho y aun cuando han sido importantes las reivindicaciones que se han conseguido en razón de la autonomía funcional del juez y los nuevos métodos de interpretación al mismo tiempo se hace evidente que dependiendo del juez se puede volver peligroso y lo que alguna vez creo para proteger puede utilizarse para lo contrario.

Teniendo estas apreciaciones como base se quiere concluir con una frase de uno de los principales exponentes de la interpretación, como es Bulygin:

*“la presencia de soluciones contradictorias llevan necesariamente a la desobediencia al derecho; siendo incompatibles las diferentes soluciones, al menos una de ellas tendrán que ser dejada de lado y la norma que la establece será desobedecida”. (Bulygin, Teoría y técnica de legislación, 1991, p. 418).*

### 3. EL CASO CONCRETO – LAS MUJERES

A lo largo de la historia las mujeres han tenido que luchar por sus derechos

en general, sus primeras reivindicaciones, principalmente en la región, las consiguieron con el reconocimiento de los derechos políticos y civiles, en la actualidad la lucha se ha centrado con los derechos económicos, sociales y culturales por cuanto ellas se enfrentan a condiciones de desigualdad y exclusión en un entorno material.

En la actualidad se ha expedido tanto en el orden nacional como internacional instrumentos específicos para las mujeres, su característica principal es que identifica aspectos específicos de la situación de las mujeres y trata de superar las dificultades desde sus propias características, incluso se ha ampliado la interpretación de la violación de los derechos de las mujeres estableciendo en algunos casos como, la CEDAW, “que la violación de un derecho conduce invariablemente la violación de otros” (Farha, 2013, pág. 786).

Son múltiples los instrumentos internacionales que se ratificaron y que han permeado el sistema judicial, entre los que se encuentra, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, de 1995. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem do Pará”, aprobada mediante Ley 248 de 1995, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, adoptada por el Consejo de Seguridad el 31 de octubre de 2000. El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobado mediante Ley 800 de 2003. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, aprobado mediante Ley 984 de 2005, la Recomendación N° 19 adoptada en 1992 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada mediante Ley 51 de 1981.

Igualmente, se establece la mujer como un sujeto de especial protección o protección reforzada, así como lo enuncia la sentencia C-776 de 2010, M.P Dr. Jorge Iván Palacio Palacio: “La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro Cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada. Con el propósito de dar cumplimiento al anterior mandato constitucional de proteger y garantizar los derechos de la mujer de manera especial y reforzada, la misma Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional; han determinado el uso de acciones afirmativas”, es decir, en cualquier tipo de interpretación prevalece los derechos de las mujeres y es necesario estudiar el caso concreto.

Así, al realizar un balance entre la jurisprudencia y la legislación en perspectiva de la mujer son variadas las temáticas las cuales se pueden abordar y es posible identificar algunas temáticas en las cuales dependiendo de la Corte que tenga conocimiento el fallo cambiara sustancialmente.

En una primera medida se encuentra una de las protecciones que siempre se ha reivindicado es el fuero de la mujer en estado de embarazo, artículo 201 del Código del Trabajo. “Durante el período de embarazo y hasta un año después de expirado el descanso de maternidad, excluido el permiso postnatal parental establecido en el artículo 197 bis, la trabajadora gozará de fuero laboral y estará sujeta a lo dispuesto en el artículo 174. En caso de que el padre haga uso del

permiso postnatal parental del artículo 197 bis también gozará de fuero laboral, por un período equivalente al doble de la duración de su permiso, a contar de los diez días anteriores al comienzo del uso del mismo. Con todo, este fuero del padre no podrá exceder de tres meses.” En múltiples tutelas ha sido amparado, como: la T-550 de 2006 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra, T-825 de 2008 M.P Mauricio González Cuervo, T- 487 de 2006 M.P Jaime Araújo Rentería.

No obstante, este es un derecho que ha sido debatido en el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, produciendo un choque de trenes en relación a la aplicación de dicho fuero en los contratos en termino fijo y el contrato de prestación de servicios, puesto que de acuerdo a la Corte Constitucional al existir una protección reforzada indica la necesidad de renovación del contrato principalmente cuando subsista la actividad para la que fue contratada, sentencia T- 848 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

El consejo de estado en un posición menos garantista, Sentencia 68001-23-33-000-2013-00495-01 de julio del 2013, por cuanto establece que el fuero materno solo es aplicable cuando exista una relación laboral entre la trabajadora y el empleador, además indica “La única forma para que, en esos eventos, se aplique el fuero de maternidad es que se demuestre que se configuraron los elementos de una auténtica relación laboral. Sin embargo, ese estudio le corresponde al juez de la acción ordinaria laboral o al juez administrativo, según sea el caso, no al juez de tutela, pues se trata de una discusión estrictamente legal y probatoria, en la medida en que debe establecerse si se cumplen los requisitos previstos en los artículos 23 y 24 del Código Sustantivo del Trabajo. La acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para declarar que se ha configurado un contrato realidad”.

Por otro lado se encuentran los casos de acceso carnal violento a niñas indígenas, la entidad encargada de resolver los conflictos de competencia entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena es el Consejo Superior de la Judicatura (Auto interlocutorio de la Corte Suprema de Justicia, M.P. German Enrique Malo Fernández, sala penal). Es notorio en las provincias del Consejo Superior de la Judicatura el uso de los criterios de la Corte Constitucional para analizar los casos en concreto y adjudicar la competencia. (Al respecto ver la providencia No 11001010200020120246900 Consejo Superior de la judicatura – sala disciplinaria No 103 de 10 de diciembre de 2012. M.P Angelino Lizcano Rivera, Providencia n° 11001010200020110179800 de Consejo Superior de la Judicatura - sala disciplinaria de 21 de julio de 2011. M.P María Mercedes López mora, providencia n° 11001010200020120017400 de consejo superior de la judicatura - sala disciplinaria de 8 de febrero de 2012, M.P María Mercedes López mora, entre otras).

No obstante, existe una tensión cuando la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia conocen de tutelas para establecer conflictos de competencia, en razón de la concepción de amparo y acceso a la justicia a la población indígena, tensiones que se dan al tener valores constitucionales enfrentados.

Son los casos de acceso carnal violento en mujer menor de edad realizado por integrante de su misma comunidad indígena, en donde existe un choque de competencia, en los que, el Consejo de Superior de la Judicatura ha establecido que en estos casos “existe una evidente tensión entre el derecho del fuero indígena de ser investigado, juzgado y sancionado según sus usos y costumbres y el derecho de la menor que constitucionalmente goza de una protección especial,

por lo tanto, se resolverá el mismo dando prevalencia al derecho de la menor presuntamente vulnerado” No providencia 11001010200020110013800, M.P José Ovidio Claros Polanco Consejo Superior de la Judicatura. Providencia n° 11001010200020110192700 de Consejo Superior de la Judicatura - sala disciplinaria de 3 de agosto de 2011, M.P María Mercedes López mora.

Al entrar analizar las Cortes estos casos y los conceptos que brinda el Consejo Superior de la judicatura, la Corte Suprema de Justicia establece que el conocimiento de este tipo de casos debe ser por parte de la jurisdicción ordinaria al no presentar garantías suficientes la jurisdicción especial de indígena para ejercer una defensa efectiva a la niña, a la luz de la Corte la protección de la niña prevalece a los usos y costumbres (Sentencia No 38242, M.p María del Rosario González Muñoz, Corte suprema De justicia, sala de casación penal).

La Corte Constitucional advierte que la competencia de este tipo de casos es de la jurisdicción Indígena pues presume que las comunidades indígenas deben velar en sus reglamentos internos por la protección de los niños, además, utiliza un argumento sobre la protección de los saberes ancestrales por parte de la niña: el juez debe “...implicar el indeclinable interés por asegurar su integridad, su salud, su supervivencia, bajo el entendido de que el menor indígena es guardián de saberes ancestrales y de valores culturales cuya protección persiguió con ahínco el constituyente de 1991”. (Sentencia T-617 de 2010, Magistrado Ponente Luis Ernesto Silva Vargas) (Sentencia T - 921 de 2013 M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

En los casos anteriormente descritos es evidente como el amparo en algunos casos hace que se desproteja al individuo en otros, produciendo que el imaginario del derecho sea ineficaz, relativo y al servicio del juez del turno.

## CONCLUSIONES

La incorporación de los derechos humanos en los sistemas jurídicos han abierto la posibilidad para una protección real y efectiva de los derechos de los ciudadanos en general, aun cuando el proceso de inclusión y exigibilidad ha sido lento desde los años de 1990 el panorama se ha transformado. Esto ha sucedido en parte por las decisiones de las Cortes dado que ha propendido por el amparo de los derechos de una forma integral, sin embargo, esto se ha dado a partir de jurisprudencia denominada alternativa, la cual utiliza el derecho como herramienta lo que produce que se utilicen todos los métodos de aplicación al servicio del caso.

Este proceso atraído consigo aspectos positivos y negativos en el sistema jurídico, dado que, las transformaciones de la práctica no se han interiorizado y/o cambiado en el sistema produciendo un efecto de relatividad en las nociones de justicia lo que hace que el derecho se torne ineficaz.

En los estudios de caso expuesto con anterioridad las mujeres han sido víctimas de la incongruencia de los fallos de las diferentes Cortes, en el primero de los casos el fallo depende directamente de la aplicación de la norma y lo que se busca proteger, es decir, se busca dar una garantía a través de una protección ampliada de un derecho específico, en el caso de la Corte Constitucional. En el segundo caso, la protección es completamente relativa ya que en ambos casos se aplica la norma y se ponderan derechos, empero, en la práctica es donde se afecta el amparo del derecho hacia las mujeres ya que en uno o en otro caso la mujer queda desprotegida aunque en el papel se ampare su derecho.

Por tal motivo, es necesario pensarse las transformaciones del derecho en la práctica y en la teoría, el sistema jurídico es un sistema complejo que si no se trabaja como tal incurre en la ineficacia y su inaplicabilidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. (2006). *Los estándares Interamericanos de Derechos Humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales*. *Anuario de Derechos Humanos*, 13-51.
- Abramovich, V., & Curtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta.
- Farha, L. (2013). *Comite para la eliminación de la discriminaciónn contra la mujer: la reivindicación que hacen las mujeres de los derechos economicos, sociales y culturales. EL potencial de la CEDAW*. En M. Langford, *Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales Tendencias emergentes en el derecho internacional y comparado* (págs. 781-800). Bogotá: Siglo del hombre editores, Universidad de los Andes.
- Garcia Lozano, L. (julio- diciembre de 2016). *La incorporación de la perspectiva de género y etnicidad en el campo juridico colombiano*. *Justicia*, 70-85.
- González Muñoz, M. d. (2014). *Reflexiones de la congruencia de las penas en la jurisdicción indígena desde la perspectiva de género. Exposiciones y disertaciones desarrolladas a través de los diferentes panees temáticos que tuvieron lugar en el encuentro Memorias Décimo conversatorio Nacional sobre Equidad de género de las altas Cortes Nacionales de justicia* (págs. 80-86). Popayan: Consejo Suerperior de la Judicatura, Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial.
- Langford, M. (2013). *La exigibilidad judicial de los derechos sociales: de la práctica a la teoría*. En M. Langford, *Teoria y jurisprudencia de los derechos sociales Tendencias emergentes en el derecho internacional comparado* (págs. 45-104). Bogotá: Siglo del hombre editores.
- Remón, J. (2006). *La lucha por la seguridad Jurídica*. *Actualidad jurídica Uria Mendez*, 65-85.
- Rodríguez Villabona, A. A., & Uprimny Yepes, R. (2008). *Interpretación judicial*. Bogotá: Consejo superior de la judicatura. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Teran, L. (25 de agosto de 2016). *Senado suspende de su cargo al magistrado petreilt en una decisión sin precedentes*. Barranquilla, Colombia.

## LEYES Y JURISPRUDENCIA

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, de 1995.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “*Convención de Belem do Pará*”, aprobada mediante Ley 248 de 1995.

La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Adoptada por el Consejo de Seguridad el 31 de octubre de 2000.*

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. *Aprobado mediante Ley 800 de 2003.*

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. *Aprobado mediante Ley 984 de 2005.*

La Recomendación N° 19 adoptada en 1992 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra de la Mujer.

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). *Aprobada mediante Ley 51 de 1981.*

Sentencia C-210 de 2007, M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

Sentencia C-648 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Sentencia 1287 de 2001, M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

Sentencia T- 848 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Sentencia T-550 de 2006 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

Sentencia T-825 de 2008 M.P Mauricio González Cuervo.

Sentencia T- 487 de 2006 M.P Jaime Araújo Rentería.

Sentencia 68001-23-33-000-2013-00495-01 de julio del 2013.

Providencia No 11001010200020120246900 Consejo Superior de la judicatura. *Sala disciplinaria No 103 de 10 de diciembre de 2012. M.P Angelino Lizcano Rivera.*

Providencia n° 11001010200020110179800 de Consejo Superior de la Judicatura. *Sala disciplinaria de 21 de julio de 2011. M.P María Mercedes López mora.*

Providencia n° 11001010200020120017400 de consejo superior de la judicatura. *Sala disciplinaria de 8 de febrero de 2012, M.P María Mercedes López Mora.*

**JUDICATURA Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS /  
JUDICIARY AND HUMAN RIGHTS EDUCATION**

**6.4 La defensa de las personas transexuales en Chile para  
obtener el reconocimiento de su identidad de género**

*Lorena Lorca Muñoz\**

**RESUMEN**

La siguiente presentación explica el proceso liderado por el curso de enseñanza clínica del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile impartido por la profesora Lorca. El principal objetivo del curso es trabajar con situaciones legales relacionadas con las partidas de nacimiento de personas transexuales para cambiar el nombre y el género escritos en sus certificados. Como parte de estas intervenciones los estudiantes han sido capaces de invocar normas antiguas aplicables en Chile y también a tratados internacionales que nuestro país ha firmado y ratificado. Nosotros hemos logrado cambios jurisprudenciales relevantes que han generado nuevas formas de intervenir este tema respecto, especialmente a aquellas organizaciones que colaboran en la administración de justicia. Desde el año 2009, el curso de enseñanza clínica del derecho ha sido responsable de representar a más del 70% de los casos llevados a tribunales en Santiago.

**Palabras claves:** jurisprudencia, identidad de género, transexuales.

**ABSTRACT:**

The following presentation explains the process led by the Clinical course at the Faculty of Law from the University of Chile taught by Professor Lorena Lorca. The main objective of the course is to deal with legal issues related to rectifications of the birth certificates of transsexuals in order to change the name and gender written on their certificates. As part of these interventions, students have been able to invoke old norms applicable in Chile and also International treaties that our country has signed and ratified. We have made relevant jurisprudential changes which have generated new ways of approaching this topic, especially to those organizations which collaborate on administering justice. Since 2009, the Clinical course has been responsible for representing more than 70% of the cases taken to court in Santiago.

**Keys Words:** jurisprudence, gender identity, transsexuals.

---

\* Abogada. Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Profesora Asociada Departamento de Enseñanza Clínica del Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Chile. Contacto: llorca@derecho.uchile.cl

## INTRODUCCIÓN

Conocí por primera vez la problemática de las personas transexuales durante el primer semestre del año 2009 cuando asistí a un Seminario organizado por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile sobre derechos sexuales y reproductivos en donde, en una de las mesas, se trató la problemática transexual y en donde, dentro del público y justo en la fila adelante de la mía estaba sentada una persona que, en el momento de las preguntas, dijo que era un hombre transexual y explicó los variados problemas que enfrentan las personas transexuales, cuestión que se agrava si, además, es una persona de escasos recursos pues no puede contratar un abogado particular para que lo represente judicialmente.

En ese momento comprendí que la transexualidad se relaciona con la identidad de género, esto es, como se indica en el preámbulo de los Principios de Yogyakarta (que son un esfuerzo internacional a gran escala para promover estándares internacionales respecto a orientación sexual e identidad de género) con la vivencia interna o individual e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

Además pude saber las dificultades que cotidianamente una persona transexual debe enfrentar como consecuencia del sufrimiento tanto del profundo malestar con el propio cuerpo o sexo anatómico como de las frecuentes repercusiones que ello conlleva a nivel individual y emocional; a nivel familiar; a nivel de amistades; dificultades en el ámbito académico; en el acceso al mercado laboral; en el acceso a la atención sanitaria y a la salud, lo que nos mueve a repensar en el concepto de persona y su vinculación con el derecho para poder encontrar la interpretación y aplicación más correcta del derecho con el objeto de poder resolver o terminar con situaciones graves que impiden a las personas transexuales el reconocimiento de su identidad de género.

A raíz de eso le comenté que yo era profesora del Departamento de Enseñanza Clínica del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y que me gustaría muchísimo, si él u otra persona transexual lo necesitaban, representarlos y defender sus derechos en tribunales. Me dijo que aceptaba mi ofrecimiento y que llevaría personas que requirieran la defensa judicial para que yo las representara advirtiéndome que el problema básico y más urgente es obtener la rectificación de sus partidas de nacimiento respecto del nombre y sexo que en dichos documentos se consignan.

En la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile soy una de los trece profesores que impartimos el curso obligatorio que se llama Clínicas Jurídicas I y que los estudiantes deben tomar a partir de séptimo semestre de la carrera.

Este curso, que se imparte generalmente para grupos de 14 alumnos y dura un semestre que tiene como contenidos aquellos que dicen relación con ayudar a nuestros estudiantes a desarrollar habilidades que todo abogado debe tener como son oratoria, entrevista y negociación además de tener un enfrentamiento ético en el ejercicio profesional y, junto con ello en forma paralela, asumir la defensa judicial de personas en casos de mediana complejidad.

En ese contexto siempre me ha interesado intervenir en casos que digan relación con problemas que viven personas discriminadas por diversas circunstancias como son por ejemplo razones de género; económicas; opción sexual; discapacidades; etnia; raza; nacionalidad u otras dado que siento el compromiso personal y que se suma al compromiso que como universidad pública tenemos de responder a las necesidades de las personas. En ese contexto, además, considero indispensable que nuestros estudiantes, el enfrentamiento de estos casos, lo realicen con una mirada integradora de todo nuestro ordenamiento jurídico.

## 1. INICIOS DEL TRABAJO

Como señalé, luego de haber contactado a una persona transexual que requería que lo representáramos comencé, en el año 2009, a estudiar el tema y ver la mejor forma de obtener que una persona transexual pueda lograr que se decrete, judicialmente, la rectificación de su partida de nacimiento en cuanto al nombre y al sexo dado que no existe un procedimiento administrativo que permita obtener estos resultados y que, además, nuestra legislación no contempla una ley especial que regule esta materia debiendo entonces recurrir a la normativa general aplicable a toda persona que quiera rectificar su partida de nacimiento.

En ese estudio observamos que la jurisprudencia mayoritaria dictada en esta materia si bien no era muy numerosa en lo que sí coincidía mayoritariamente era en que no accedía a rectificar la partida de nacimiento de las personas transexuales si éstas invocaban las causales de que su nombre le genera menoscabo o que son conocidas durante más de cinco años con otro nombre (causales de aplicación general para todas las personas) sumado a que ese nuevo nombre no se condice con el sexo que se indicaba en su partida de nacimiento pero sí con el sexo psicológico.

Además, constatamos que en los pocos casos en que era acogida la rectificación de partida de nacimiento en cuanto al nombre se rechazaba rectificar el sexo indicando para ello que no existía norma que permitiera hacer tal rectificación.

Finalmente, en los mínimos casos en que se accedía rectificar nombre y no se alegaba inexistencia de norma para rectificar sexo se les imponía a los solicitantes el que se hubieran realizado las operaciones de reasignación de sexo. Mientras dichas operaciones no se las hubieran realizado, se rechazaba la solicitud.

Como se observa, si bien las causales antes señaladas son aplicables a toda persona que quiera rectificar su partida de nacimiento, sean éstas personas transexuales o no, lo que ocurría es que en el caso específico de personas transexuales la negativa a acoger la solicitud se basaba en razones extralegales, fuertemente marcadas por prejuicios, por demostraciones de discriminación y desconocimiento de la situación que caracteriza a una persona transexual lo que se traducía en decisiones judiciales carente de fundamento razonable y con total desconocimiento de la normativa interna y de la normativa internacional, exigible en Chile, en razón del derecho a la identidad, no discriminación y otros. Se limitaban, entonces, dichas sentencias a hacer un análisis muy breve de uno o dos artículos de una ley y rechazaban la solicitud presentada.

Esto generaba en las personas transexuales de escasos recursos una situación de completa indefensión que los llevaba a vivir en la marginalidad y a padecer permanentes situaciones de discriminación.

A raíz de lo anterior, teniendo presente que no existía norma legal especial que regulara la situación que viven las personas transexuales, decidimos invocar las causales de rectificación de partida de nacimiento que nuestro ordenamiento jurídico contempla desde hace más de cuarenta años sumado a un análisis integral de las normas que son obligatorias para el Servicio de Registro Civil e Identificación, entidad que tiene a su cargo el registro de las partidas de nacimiento, y las que debe tener en consideración los jueces al momento de resolver un conflicto de esta entidad y características, normas que no son sólo las que corresponde a ley nacional sino que, también, los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que inciden en estos aspectos.

De esta manera, entonces, comenzamos a representar a personas transexuales solicitando en los tribunales civiles que se rectificara su nombre y sexo especialmente porque atendida su condición de persona transexual su nombre legal le genera menoscabo.

Adicionalmente en algunos casos invocamos la causal de ser conocida la persona hace más de cinco años con otro nombre, pero habiendo invocado una o dos causales siempre solicitamos se rectifique el sexo dado que la ley contempla claramente que el nombre debe tener su correlato con el sexo de la persona y como el sexo no es lo que biológicamente se observa sino lo que psicológicamente se tiene, debe rectificarse tanto el nombre como el sexo al acreditar que la persona solicitante es una persona transexual.

Para intervenir en este tema he contado, semestre a semestre con la participación activa de todos los estudiantes que han elegido participar de mi curso de clínicas jurídicas I y, también, con la colaboración de un grupo de estudiantes-ayudantes que cada semestre y en forma completamente voluntaria, luego de haber aprobado este curso deciden seguir colaborando en aspectos puntuales que son necesarios de abordar.

En el inicio de nuestro trabajo dividimos entre los estudiantes los temas que debíamos abordar en el estudio previo, generamos una argumentación común que comprendía todos los aspectos estudiados y elaboramos el escrito base que da inicio al procedimiento.

Este escrito que es la solicitud de rectificación de partida de nacimiento no sólo aborda aspectos jurídicos sino que, también aclara lo que desde la perspectiva médica significa ser una persona transexual advirtiendo que no es una enfermedad o patología sino que, al contrario, es una condición. Junto con ello explicamos cómo nuestro ordenamiento jurídico permite lograr rectificar tanto el nombre como el sexo.

Para esto, no sólo invocamos la ley específica que regula la rectificación de partida de nacimiento sino que, también la ley Orgánica del Servicio de Registro Civil, las normas constitucionales que inciden en este tema y los tratados internacionales de derechos humanos que implican un compromiso del Estado de Chile para reconocer en todas las personas su derecho a la identidad, un trato igualitario, el derecho a la salud, a la vida privada, y otros, derechos que se ven gravemente vulnerados al rechazar la solicitud y no acceder rectificar tanto el nombre como el sexo.

En ese sentido recordamos que la Corte Interamericana en la opinión consultiva 02/82 señaló que los Estados al suscribir los tratados sobre derechos humanos

someten un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción y justamente en cumplimiento a esa obligación, el Estado de Chile a través del Poder Judicial debe resolver estos casos teniendo en consideración los derechos fundamentales que se ven afectados a quienes se les niega el reconocimiento de su identidad sexual.

### *1.1 JURISPRUDENCIA MAYORITARIA EXISTENTE ANTES DE COMENZAR NUESTRA INTERVENCIÓN*

Como señalé, antes de que comenzáramos a intervenir en este tipo de juicios la experiencia en cuanto a los resultados judiciales era que la gran mayoría de los casos eran rechazados señalándose, como argumento común el que no existía norma que permitiera decretar el cambio de sexo ante lo cual los tribunales se negaban a acoger la solicitud por estimar que no existía norma que les permitiera resolver el caso. A contrario, en muy pocos casos se acogía la solicitud siendo, entre estos casos con resultado favorable, la mayoría de ellos casos en los que sólo se rectificaba el nombre.

Ahora bien, en los pocos casos en que se accedía a rectificar nombre y sexo se indicaba como condición para acceder a la solicitud el que el solicitante se hubiera realizado todas las operaciones, cuestión que no es exigida en la ley y que genera, inmediatamente, que personas de escasos recursos no puedan lograr rectificar su partida de nacimiento por carecer de medios económicos para solventar costosas operaciones que el sistema público de salud realizaba sólo en un hospital en Chile y por parte de un solo médico, lo que generaba una dificultad de acceso a dicha operación que era muy difícil de poder superar por el solicitante.

Esta información se obtuvo del estudio que realizaron dos estudiantes de esta Facultad, Claudia Llanquilef y Luis Barrientos, quienes, para obtener el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile además de aprobar su examen de grado deben aprobar una tesis, la que en este caso me correspondió guiar en el año 2012, tesis que se titula “Jurisprudencia de los Tribunales Civiles de Santiago sobre solicitudes de rectificación de partida de nacimiento en cuanto al nombre y en cuanto al sexo formuladas por personas transexuales durante los años 2005-2009”.

En dicho estudio de campo se observó que en el lapso comprendido entre los años 2005 al 2009 se tramitaron 19 solicitudes de rectificación de partida de nacimiento de personas transexuales. En 18 de ellas se solicitó rectificar nombre y sexo y en una de ellas sólo se solicitó rectificar el nombre.

De estos 19 juicios sólo en un total de 14 casos se dictó sentencia favorable definitiva firme y ejecutoriada. De esa cifra total se observa que se dicta sentencia en un solo caso durante el año 2005; dos casos en los años 2006 y 2007; cinco casos en el año 2008 y seis casos en el año 2009.

En el mismo lapso, en cinco casos se dictó sentencia desfavorable en primera instancia, rechazando la solicitud pero sólo en uno de esos casos el solicitante apeló y la Corte acogió el recurso ordenando rectificar nombre pero manteniendo la negativa a la solicitud de cambio de sexo.

Sin perjuicio de lo relevante que es analizar lo que se señala en las sentencias definitivas dictadas en cada una de esas causas me parece necesario destacar que, también, durante la tramitación de estos juicios se imponían a los solicitantes

la realización de diversas pericias que debía realizar el Servicio Médico Legal las que, en muchos de los casos, consistieron en peritajes claramente invasivos e improcedentes puesto que implicaron para los solicitantes que se les tomaran fotografías estando desnudos; se les practicara tacto o análisis del himen (entre otros) sin que ello tuviere relación alguna ni procedencia respecto de lo que se discute en el juicio. Claramente esas pericias significaban para los solicitantes nuevas manifestaciones de discriminación y mal trato que no les correspondía ni debían recibir.

Sin embargo, adicionalmente en varios casos se ordenaban otras pericias como eran las pericias psicológicas, siquiátricas, físicas, sexológicas.

En definitiva, la experiencia observada mostraba, en el lapso señalado un bajo número de causas ingresadas en los tribunales, con un alto porcentaje de rechazo fundado en exigencias extralegales y debiendo haber padecido el examen de pericias invasivas e improcedentes, entre otras varias situaciones discriminatorias durante la tramitación del juicio.

### 1.2 NORMATIVA APLICABLE

Junto a mis estudiantes del curso de Clínicas Jurídicas I, durante el segundo semestre del año 2009, analizamos los siguientes temas:

- a. Normas internas aplicables.
- b. Tratados internacionales ratificados por Chile.
- c. Jurisprudencia Nacional.
- d. Jurisprudencia internacional.
- e. Avances desde la mirada de la medicina.

Con ese estudio constatamos que el gran problema que existía era que tanto los abogados como los jueces sólo analizaban una ley en particular, a saber, la Ley N°17.344 publicada el 22 de septiembre de 1970 que autoriza el cambio de nombres y apellidos de cualquier persona que lo requiera.

Respecto de dicha ley en particular sólo invocaban y hacían aplicable las causales que se encuentran contempladas en el artículo 1º, letras a) y b) que señalan:

*“Artículo 1º- Toda persona tiene derecho a usar los nombres y apellidos con que haya sido individualizada en su respectiva inscripción de nacimiento.*

*Sin perjuicio de los casos en que las leyes autorizan la rectificación de inscripciones del Registro Civil, o el uso de nombres y apellidos distintos de los originarios a consecuencia de una legitimación, legitimación adoptiva o adopción, cualquiera persona podrá solicitar por una sola vez, que se la autorice para cambiar sus nombres o apellidos, o ambos a la vez, en los casos siguientes:*

- a. Cuando unos u otros sean ridículos, risibles o la menoscaben moral o materialmente;
- b. Cuando el solicitante haya sido conocido durante más de cinco años, por motivos plausibles, con nombres o apellidos, o ambos, diferentes de los propios.”

Como sólo invocaban o citaban esta norma lo que ocurría es que olvidaban hacer una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico con el objeto de incorporar otras normas aplicables a la materia y que son obligatorias para los jueces.

En efecto, además de esa ley ni los abogados ni los jueces consideraban en la resolución del caso lo dispuesto en la Ley 4808 sobre Registro Civil que corresponde a la Ley Orgánica del Servicio de Registro Civil e Identificación, publicada el 10 de febrero de 1930, en especial lo señalado en el artículo 31 inciso segundo, que al respecto prohíbe la imposición de un nombre equivoco respecto del sexo al señalar que “*No podrá imponerse al nacido un nombre extravagante, impropio de personas, equívoco respecto del sexo o contrario al buen lenguaje*”.

Tampoco, en esa época, se incorporaba en el análisis y decisión del caso los tratados internacionales que rigen esta materia y que obligan a tener en consideración, para la resolución del caso, que lo discutido es un tema de identidad de género y que si no se rectifica la partida de nacimiento se continuará afectando al solicitante en su dignidad al obligarlo a permanecer en una situación en donde su nombre legal no es el nombre social por el cual quiere ser reconocido y se mantiene vigente la referencia a un sexo que no lo representa.

Al contrario, era común ver que las sentencias señalaban que rechazaban las solicitudes pues imponían requisitos no contemplados en la ley como son: la exigencia del informe del Servicio Médico Legal; la exigencia de que el solicitante se encuentre intervenido quirúrgicamente con una operación de adecuación sexual y la exigencia que el solicitante no tenga descendencia.

Era vital, para la adecuada resolución del caso, que se consideraran y aplicaran una serie de normas adicionales a la Ley 17433 como es, entre otros, Ley 4.808 anteriormente mencionada pero ello no era suficiente y así fue concluido por mis estudiantes dado que el estado de configuración del derecho en nuestro país, y en todo el mundo, exige que en consideración a la dignidad humana, demos una solución jurídica viable a esta problemática e instemos porque se cumpla con el deber que reafirman los numerosos tratados internacionales, suscritos e incorporados a nuestro ordenamiento, en virtud del artículo 5 inciso segundo de la Constitución Política de la República.

Por tal razón era indispensable hacer presente a los jueces que en este caso se debía considerar, además:

- 1.2.1 La Dignidad y libre desarrollo de la personalidad del ser humano: dado que el artículo 1º inciso 1º de la Constitución Política lo reconoce así como, también, el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) que establece la Protección a la Dignidad, así como también lo hace el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos **y el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.**
- 1.2.2 el Principio de No Discriminación consagrado en el Artículo 19 N° 2 de **LA Constitución y en el artículo 26 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos; artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.**
- 1.2.3 Derecho a la Salud **Artículo 19 N°9 de la Constitución definida por la Organización Mundial de la Salud** como el estado de completo bienestar físico, mental y social y el artículo 12 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

1.2.4. Libertad y Vida Privada **Artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la República; artículo 5° de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y artículo 7° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

1.2.5. Derecho a la Vida y a la Integridad Física y Psíquica. **Artículo 19° N° 1 de la Constitución ; artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos y artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

1.2.6 Además, la Integración del Ordenamiento Jurídico e Inexcusabilidad consagrados en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 10 inciso segundo del Código Orgánico de Tribunales y el necesario reconocimiento de la Realidad dado que el derecho nunca puede olvidarse que está inserto en un marco muy importante: la realidad. Es el Derecho el que debe estar en función de la realidad y no al revés.

### 1.3 RECONOCIMIENTO DE LA REALIDAD

Indudablemente, además, en este tema se observaba que se aplicaba el derecho desconociendo completamente cuál es la realidad que viven las personas transexuales imponiéndole a éstas exigencias que a las demás personas que solicitan su rectificación de partida de nacimiento no se les formulan.

Ante ello, concluimos que el derecho nunca puede olvidarse que está inserto en un marco muy importante: la realidad. Es el Derecho el que debe estar en función de la realidad y no al revés.

Elocuente es en este sentido la sentencia del **Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, dictada en la causa** «Christine Goodwin v. The United Kingdom Judgment» (2002). Apartado 90 que señala *«debemos adecuarnos al siglo en que vivimos y no dejar de tener en cuenta sus cambios. Los transexuales no pueden seguir en esta posición de incertidumbre y angustia. Es tiempo de reconocerlos como tales».*

### 1.4 ALUSIÓN A LA LEGISLACIÓN COMPARADA

Nos pareció relevante, además, dar un argumento de contexto que permita al juez tener en consideración cuál es el estado de las cosas en otros países confirmando con ello que la realidad de las personas transexuales exige un análisis especial.

En ese análisis invocamos, entre otros, la situación existente en el Reino Unido que aprobó el año 2004 la «Gender Recognition Act» (Ley de Reconocimiento de Género), en la cual un panel de expertos se encarga de reconocer jurídicamente el «sexo social» de la persona con disforia, y que exige entre otras cosas, mayoría de edad, informes psicológicos de disforia, y una experiencia de vida de acuerdo con su identidad de género de a lo menos dos años.

Por su parte, hacemos presente que España dictó, el año 2007, la rectificación registral de la mención del sexo, para solucionar los casos en que dicha inscripción no se corresponde con la identidad de género. La mencionada ley indica que la transexualidad, considerada como un cambio de la identidad de género, ha sido ampliamente estudiada ya por la medicina y por la psicología. Se trata de una realidad social que requiere una respuesta para que la inicial asignación registral

del sexo y del nombre propio puedan ser modificadas, con la finalidad de garantizar el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad de las personas cuya identidad de género no se corresponde con el sexo con el que inicialmente fueron inscritas. La ley exige ciertos requisitos, como mayoría de edad, certificado que acredite disforia y ausencia de trastornos psicológicos de la personalidad, y tratamiento hormonal por dos años y no exige cirugía de reasignación de órganos sexuales.

Esta alusión a la legislación comparada permite a los jueces chilenos conocer el estado de estos temas en otros países y cuestionarse si lo que ellos analizan en estos casos es procedente a la luz de lo que en otros países, fundados en antecedentes actualizados tanto de orden médico como de derechos humanos, se exige y considera.

## 2. LO QUE HEMOS LOGRADO

A partir del segundo semestre del año 2009 y hasta el día de hoy junto con mis estudiantes intervenimos en esta temática.

A ellos les corresponde, bajo mi supervisión permanente, analizar la normativa aplicable, preparar escritos y acompañar en audiencias u otras gestiones presenciales a nuestros representados aplicando permanentemente la mirada de defensa en derechos humanos con una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico que regula esta materia conscientes de lo relevante que es el integrar la aplicación de los tratados internacionales en la discusión.

Este aprendizaje se ha ido transmitiendo entre los mismos estudiantes quienes hoy ven esta temática y la experiencia en la intervención como un ámbito relevante, que demuestra cómo el derecho puede aportar en forma concreta en aspectos tan relevantes como es la identidad y la dignidad de las personas y que ello se puede lograr sin necesidad de contar con leyes especiales y nuevas sino que con argumentos que generen una nueva mirada para la aplicación de la normativa vigente.

Además de este cambio en la mirada de la aplicación del derecho se observa un cambio en las personas con quienes mis estudiantes se relacionan (familia, amigos, etc.) puesto que esas personas se interesan en conocer y comprender lo que a una persona transexual le ocurre por no ser reconocida su verdadera identidad generando en estas otras personas, en forma cada vez más clara y categórica, un interés y comprensión respecto del tema y de que las personas transexuales dejen de padecer esta situación.

### 2.1 LO QUE HEMOS LOGRADO. *EL CAMBIO JURISPRUDENCIAL*

Como hemos señalado, hemos logrado es un cambio jurisprudencial muy relevante, cuyo proceso de cambio e intensidad y permanencia se ve reflejado en el estudio que realizaron los estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Jorge Pacheco Silva Martínez y Eduardo Silva Jerez, investigación que se plasma en su memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales titulada “Análisis de la Legislación, Procedimiento y Jurisprudencia de las rectificaciones de partida de nacimiento por cambio de nombre y sexo de personas transexuales” que también me correspondió guiar durante el año 2015.

En dicho estudio se constata que poco a poco la jurisprudencia de nuestra Corte de Apelaciones hace suyos los argumentos que hemos planteado en nuestras solicitudes tanto en orden a comprender y conocer a cabalidad lo que significa ser una persona transexual como lo que conlleva, para la vida de los

solicitantes, el que se les reconozca su identidad de género y se termine con la situación de discriminación de la que son objeto mientras no se rectifica su partida de nacimiento.

Este cambio jurisprudencial es relevante teniendo presente que según el estudio recientemente citado soy la única profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile que interviene en esta temática y en el que se observa que en el periodo comprendido entre noviembre de 2009 a mayo del año 2014 del 100 % de las causas tramitadas he representado al 44,1% de los casos, esto es, en 31 casos.

Del total de casos en que intervine en ese período en 24 de ellos se dictó sentencia definitiva dentro del mismo período. De estos 24 fallos 18 de ellos accedieron en primera instancia a rectificar nombre y sexo y las 6 restantes tuvieron tal decisión favorable al acoger la apelación que interpusimos en contra de la sentencia definitiva de primera instancia.

Es decir, a mayo del 2014 en el 100% de los casos que representamos y que obtuvieron sentencia definitiva firme y ejecutoriada obtuvimos sentencias favorables que acceden a rectificar nombre y sexo.

Se observa el cambio jurisprudencial cuando se observan que hemos generado una jurisprudencia relevante en este tema.

Además, se comienza a descubrir la relevancia de esta nueva jurisprudencia cuando en el 55% de las sentencias dictadas en este período (y analizadas en su estudio por Pacheco y Silva) se observa que el argumento central es el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de los solicitantes. Para ello en particular invocan el derecho a la identidad, a la dignidad, al libre desarrollo de la personalidad, a la vida y a la integridad física y psíquica así como el principio de igualdad y no discriminación.

En dos de los fallos analizados el motivo central por el cual resuelven favorablemente fue que por medio de la sentencia se puede remediar el menoscabo que sufren a cotidiano los solicitantes producto de la disparidad entre su identidad psicológica y legal. De dicha manera, habiendo dado por acreditada la procedencia del cambio de nombre y de la existencia de la identidad sexual, la erigen como un medio de evitar futuros perjuicios.

Inclusive, en uno de los fallos analizados se señala expresamente como criterio relevante la doctrina de la primacía de la realidad señalando que si el sexo consignado en la partida no se condice con la realidad, ésta debe reformarse, ello en razón de la dignidad de la persona humana.

Hoy los fallos dictados en las causas que hemos intervenido son los referentes para nuevas sentencias que se dictan en estos temas. Así podemos ver que, entre otros algunos fallos que señalan:

2.1.1 ***“el nombre de una persona debe ser concordante con su sexo, cuestión esta última que no puede reducirse al examen visual de los genitales al momento de nacer pues, evidentemente, la sexualidad del ser humano es mucho más compleja y no puede ser concluyente un examen que se reduce a la genitalidad.” Sentencia 31 agosto 2010 dictada por el 7° Juzgado Civil de Santiago, causa rol V-178-2009.***

- 2.1.2 “(...) *la demandante fundamenta su petición en la interpretación que hace de la Constitución Política de la República, de los Tratados Internacionales y del propio artículo 31 de la Ley 4.808. Siendo relevante, por tanto, entender esta normativa como un todo orgánico en atención al fin último que todas ellas tienen, cuál es la dignidad y protección de la persona en todas sus dimensiones, no sólo físicas, sino también psicológicas, ha de relacionar éste Tribunal la petición de cambio de nombre y de sexo en las partidas del Registro Civil con una realidad que escapa de lo jurídico, y que afecta a la denunciante en su diario vivir de maneras que resultan impensadas, con un menoscabo moral y material que no puede sino ser remediado por las vías al alcance de este Tribunal*” Sentencia de 18 de marzo de 2013 dictada por el 22° Juzgado Civil de Santiago, ROL V-7-2012.
- 2.1.3. “4.- *...(resulta evidente para este tribunal que su nombre, como atributo de la personalidad y componente esencial de la identidad de una persona, que determina su relación con la sociedad y que lo distingue frente a los demás, no puede ser uno de carácter masculino, ya que esto impide que el peticionario desarrolle su verdadera personalidad (...).*  
5.- *Que la necesidad de dar una respuesta al conflicto sometido a esta jurisdicción, viene dada, finalmente, por apreciar que el derecho al pleno desenvolvimiento de la personalidad está ligado a un concepto fundamental, que está a la base de todos los demás principios y derechos que la Constitución Política consagra, cual es el de la dignidad de la persona*” Sentencia de 25 de junio de 2009, ROL 2541-09 de la I. Corte de Apelaciones de Santiago.
- 2.1.4. “*Que en lo pertinente del artículo 19 de la Constitución Política de la República, se garantiza a todas las personas, entre otros, el derecho a la vida e integridad física y síquica; el respeto y la protección de la vida privada, a la honra de la persona y su familia, todos derechos esenciales que conforman el valor de la dignidad humana y en esas normas de rango constitucional, se sustentan las disposiciones que autorizan la rectificación de una partida de nacimiento*”. Sentencia dictada por el 25° Juzgado Civil de Santiago, en causa ROL V-174-2010, el 22 de octubre de 2012.
- 2.1.5. “*Que la Constitución Política de la Republica garantiza a todas las personas, entre otros, el derecho a la vida y a la integridad física y síquica de las personas, el respeto y la protección a la vida privada, a la honra de la persona y su familia, todos derechos fundamentales de cuyo conjunto fluye el máximo valor de la dignidad humana, en que el libre albedrío y la autodeterminación (...)* y **Que en tales preceptos constitucionales se encuentra el espíritu y sustento de las normas que autorizan el cambio de la partida de nacimiento, y otros documentos, en cuanto corresponden a actuaciones administrativas auto impuestas por el orden social a que adscribimos, pero que de suyo no pueden causar perjuicio a la persona humana o administrado.**” Sentencia dictada por el 17° Juzgado Civil de Santiago, en causa rol V-115-2010, con fecha del 26 de agosto del 2011.

## **2.2 DEL TOTAL DE CAUSAS EN QUE HEMOS INTERVENIDO**

Ahora bien, como hemos continuado trabajando en esta materia las cifras siguen modificándose muy favorablemente y es así que desde noviembre del año 2009 a noviembre del año 2016 he representado a 188 personas solicitando rectificar su partida de nacimiento.

De todos los casos que he asumido la representación desde el año 2009 a la fecha, ciento tres (103) casos se encuentran en actual tramitación y han terminado ochenta y cinco (85) casos de los cuales dos (2) han terminado por el archivo de los antecedentes dado que los patrocinados no han querido continuar con la tramitación de su causa y los otros ochenta y tres (83) casos han terminado con sentencia de las cuales setenta y ocho (78) han terminado con sentencia definitiva firme y ejecutoriada de carácter favorable pues hemos conseguido que se acceda a rectificar tanto el nombre como el sexo del solicitante.

Por otra parte, en actual tramitación se encuentra un caso pendiente de alegar el recurso de casación en el fondo ante la Corte Suprema y cuatro casos pendientes de alegar ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Al resolver acogiendo las solicitudes de rectificación de partida de nacimiento ordenando rectificar no solo el nombre sino que también el sexo, ello ha ocurrido sin que se haya exigido a los solicitantes el que se hayan realizado alguna operación y, lo más relevante, es que en dichas sentencias se reconoce el derecho a la identidad; se reconoce que es una condición y no una enfermedad; se reconoce que el fin último de la normativa como un todo orgánico en atención al fin último que todas ellas tienen, es la dignidad de la persona, el pleno desenvolvimiento de la personalidad y la protección de la persona en todas sus dimensiones, no sólo físicas, sino también psicológicas.

Es importante destacar que del total de personas que he representado, más del 95% de ellas no se han realizado operaciones de resignación sexual en circunstancias que, antes de nuestra intervención judicial se exigían como condición básica para acoger la solicitud y que, incluso, más del 15% de ellas no se han realizado operación alguna. En tal sentido, importante es destacar que en tres casos ha ocurrido que los solicitantes ni siquiera han tenido tratamiento hormonal.

El aumento de personas que hemos representado ha significado que me ha correspondido representar a personas transexuales pobres, sordomudas, inmigrantes, integrantes de pueblos indígenas, entre otros, siendo uno de mis grandes intereses el poder representar a las personas más discriminadas permitiendo que su situación de discriminación termine o, al menos, que una de las grandes razones por las cuales son discriminadas se termine.

## **2.3 LO QUE HEMOS LOGRADO. EL CAMBIO EN LOS ORGANISMOS COLABORADORES**

En el período comprendido entre el año 2009 a la fecha ha habido importantes cambios adicionales a los jurisprudenciales.

En la memoria de prueba de Pacheco y Silva se destacan la Circular N°34 de 13 de septiembre de 2011, emitida por la Subsecretaria de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud que instruye sobre la atención de personas transexuales, fija criterios y medidas a adoptar para el fortalecimiento de la estrategia del Hospital Amigo a personas de la diversidad sexual en establecimientos de la red

asistencial. En esta circular se señalan medidas que se deben tener en cuenta a la hora de atender pacientes transexuales, tales como la forma en que se les debe identificar, la incorporación de su identidad sexual a la ficha clínica y el respeto que se debe tener a esto en el momento de su hospitalización.

Los memoristas también destacan el Oficio Ordinario N°B-22/2988 de 9 de septiembre de 2011 enviado por el Subsecretario de Salud Pública y el Subsecretario de Redes Asistenciales a los Directores de Servicios de Salud del país denominada “Vía Clínica para la adecuación corporal en personas con incongruencias entre sexo físico e identidad de género” donde se señala los efectos que interesan, los procedimientos de adecuación corporal quirúrgica, los riesgos que estas intervenciones comprenden, los cuidados médicos que se deben seguir y los problemas o nodos críticos que se consideran en este plan de salud, en particular la inexistencia de códigos FONASA, la casi nula existencia de equipos médicos calificados y la competencia de camas entre estos pacientes y los afectados por otras enfermedades que requieren intervenciones de las mismas especialidades.

En lo que dice relación específicamente con diligencias decretadas dentro del procedimiento de rectificación de partida de nacimiento se destaca que a partir del 9 de noviembre del año 2012, por Oficio Circular 1297/2012 el Servicio Médico Legal instruye el cumplimiento de la “Guía Técnica Pericial de sexología forense para casos de personas trans e intersex” en donde se ordena cumplir con ciertos estándares de atención a las personas que concurren a realizarse pericias sexológicas.

Esta guía señala que dichas pericias se deben realizar en el marco del respeto a la dignidad de la persona periciada y, en este sentido, los exámenes físicos no tienen un carácter invasivo del cuerpo humano salvo que sean expresamente requeridos por el Tribunal en cuyo caso se seguirá el protocolo de información y consentimiento informado que se utiliza en todo examen pericial, señalándose expresamente a la persona periciada que tiene el derecho a negarse a la práctica de la pericia agregando que al interactuar con la persona a periciar se le debe tratar con el nombre social o nombre que la persona prefiera debiendo quedar consignado junto con su nombre legal en el Acta de Consentimiento e Informe Pericial.

Hemos ayudado a que desde los diversos organismos que les corresponde participar en este tipo de procedimientos como es el Servicio de Registro Civil y el Servicio Médico Legal, hayan modificado en la mayoría de los casos muy favorablemente su intervención puesto que en una primera etapa emitían informes claramente discriminatorios y que vulneraban los derechos de los solicitantes excediéndose, además, en lo que la ley que les regula les permitía considerar o analizar para pasar a una nueva etapa en la que abordan los temas que les corresponde sin exceder sus facultades ni emitir opiniones que vulneran los derechos de los solicitantes.

Como señalé he representado a personas transexuales cuyas problemáticas son muy variadas pues algunas son personas extranjeras que requiere se rectifique su nombre y sexo; personas que han contraído matrimonio antes de instar porque se les reconozca su calidad de personas transexuales y hoy quieren divorciarse; personas que tienen hijos y hoy solicitan se rectifique su nombre y sexo; personas que requieren que también se rectifique la partida de nacimiento de sus hijos; personas que lograron rectificar el nombre pero no el sexo y ahora quieren que

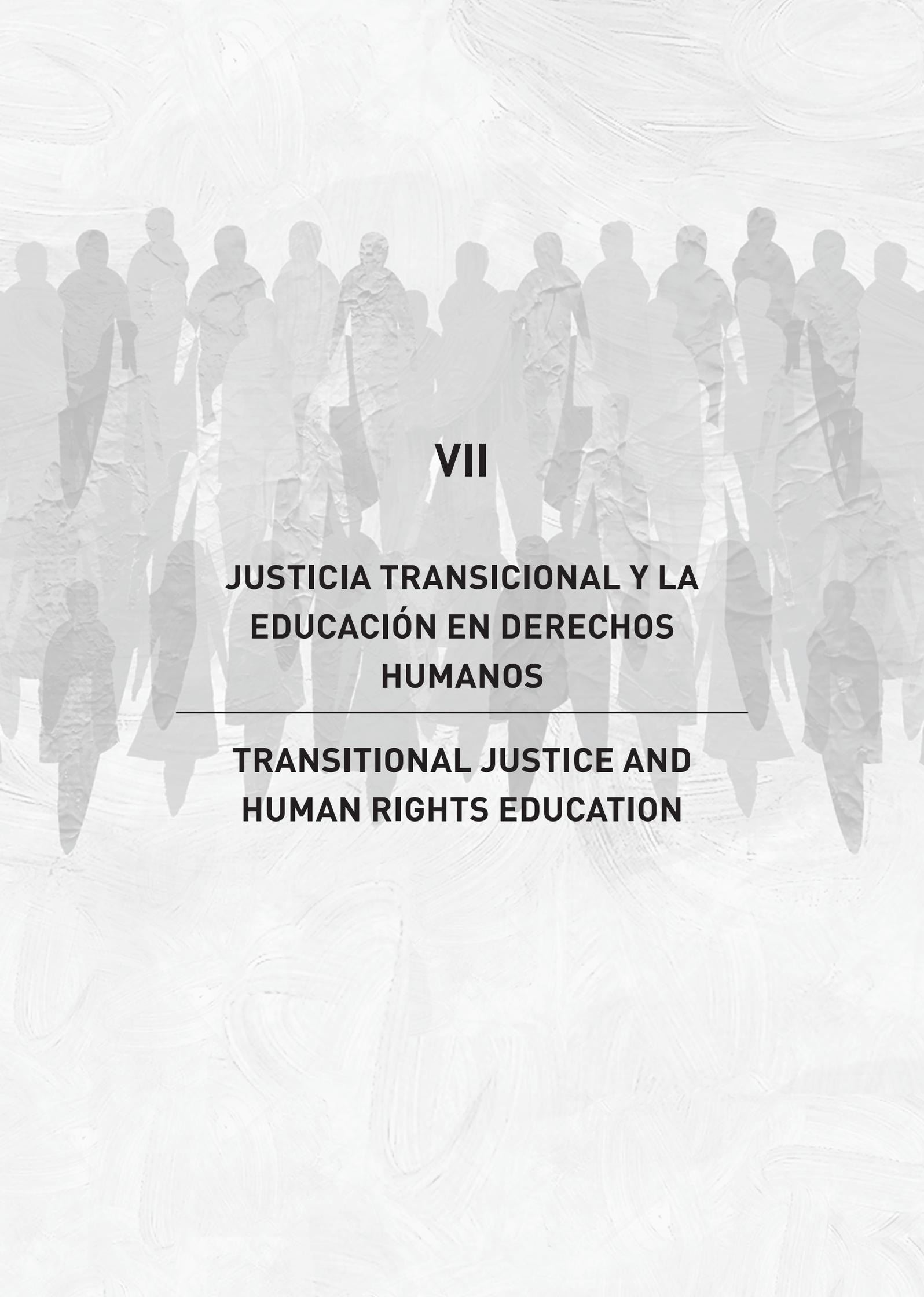
se rectifique también el sexo y, también, menores de edad que con apoyo de sus padres requieren rectificar sus partidas de nacimiento.

Es un proceso de enseñanza en derechos humanos que no termina puesto que, en cada caso, surgen aspectos que debemos mirar con la lógica de la defensa y promoción de los derechos humanos, intentando que exista una solución hoy a este problema que viven las personas transexuales al no ser reconocidas por lo que son y con el nombre que quieren se les reconozca.

Entre los nuevos temas que debemos enfrentar y resolver se encuentra la situación de personas transexuales que han contraído matrimonio; que han tenido hijos; que quieren que se rectifique tanto su partida de nacimiento como la de sus hijos además de problemas que sufren en los lugares en que estudian o trabajan.

Para mis estudiantes es una gran oportunidad que les permite instar, en casos concretos, por la defensa en los derechos humanos con una mirada que debe ser transversal a todo el procedimiento y a la forma en que, como profesionales del derecho, deben intervenir analizando no sólo la vía jurisdiccional sino que, también, la vía legislativa teniendo una mirada crítica a los proyectos de ley de identidad de género que hoy se encuentran en discusión en el congreso.

Es una enorme oportunidad para que estudiantes de derecho participen activamente en una problemática completamente vigente y que padecen un grupo importante de personas discriminadas hoy en Chile y me siento feliz de poder intervenir en él junto con estudiantes de nuestra Facultad.



# VII

## **JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

---

## **TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS EDUCATION**

## JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### 7.1 *Desaparición forzada y derecho a la verdad en Chile: análisis crítico y algunas ideas a futuro*

Tomás I. Pascual Ricke\*

Ilan Sandberg Wiener\*\*

#### RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo mostrar los retos de futuro que el Estado chileno ha relativos a la protección y garantía del derecho a la verdad de los familiares de Víctimas de desaparición forzada. En primer lugar, analizamos el derecho a la verdad desde un enfoque histórico y normativo. A continuación, se describe la respuesta del Estado chileno que ha dado a los familiares de Víctimas, destacando la labor realizada por los tribunales, que proporciona un análisis crítico de esta respuesta. Por último, desde el análisis crítico tomamos nota de la necesidad de pensar en una forma alternativa de lograr la verdad, mediante el establecimiento de una agencia estatal permanente señalamos a recabar información y determinar el paradero de las víctimas desaparecidas. De esta manera, el Estado satisface la reivindicación de los familiares de las víctimas, cumpliendo la plena realización del derecho a la verdad.

**Palabras Claves:** Derecho a la verdad, Estado, Tribunales, Chile.

#### ABSTRACT

This work aims to show the future challenges that the Chilean State has regarding the protection and guarantee of the right to the truth of victims' relatives of enforced disappearance. Firstly, we analyse the right to the truth from an historical and normative approach. Then, we describe the response that Chilean State has given to the victims' relatives, emphasizing the work made by the courts, providing a critical analysis of this response. Finally, from the critical analysis we note the need to think in an alternative way to achieve the truth, through the establishment of a permanent state agency pointed to seek information and to determine the whereabouts of the disappeared victims. In this way, the State satisfies the claim of the victims' relatives, fulfilling the complete realization of the right to the truth.

**Keys Words:** Right to the truth, State, Courts, Chile.

---

\* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (2011) y Abogado (2012) de la Universidad de Chile. Master en Derecho con mención en Derechos Humanos, London School of Economics and Political Science (2016). Exabogado asesor del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado.

\*\* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (2010) y Abogado (2011) de la Universidad Diego Portales. Master en Argumentación Jurídica, Universidad de Alicante (2014).

## INTRODUCCIÓN

Esta ponencia tiene por objeto presentar los desafíos futuros que tiene el Estado de Chile, en la protección y garantía del derecho a la verdad de los familiares de las víctimas de desapariciones forzadas durante la dictadura militar ocurrida en el país. Para ello, en primer lugar, analizamos el derecho a la verdad desde una perspectiva histórica y normativa, para luego exponer la respuesta que el Estado ha entregado a los familiares de las víctimas desaparecidas, poniendo énfasis en la judicialización de estos casos y efectuando un análisis crítico de la respuesta. En último término, a la luz de este diagnóstico, evidenciamos la necesidad de establecer una instancia estatal de carácter permanente, orientado a la búsqueda de información y a la determinación del paradero de las víctimas de desaparición forzada, que satisfaga el reclamo de verdad de sus familiares en concordancia con el contenido del derecho a la verdad.

### 1. EL DERECHO A LA VERDAD

#### 1.1 ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO A LA VERDAD

Después de graves violaciones a los derechos humanos, los estados comienzan a implementar un sistema denominado “justicia transicional”, el cual se encuentra asociado a una concepción de justicia que emerge con posterioridad a periodos de brutalidad<sup>1</sup>. En este contexto, el derecho a la verdad se ancla en el derecho internacional humanitario, particularmente en el derecho que tienen los familiares de las víctimas de conocer el paradero de sus seres queridos. La obligación que recae sobre los estados, tiene su germen en los artículos 32 y 33 del Primer Protocolo Facultativo de 1979 de los Convenios de Ginebra de 1949 (Protocolo Facultativo). El énfasis de estas disposiciones normativas está puesto en la necesidad que las víctimas –y sus familiares- tienen de saber lo que ocurrió. La idea de que el derecho a la verdad proviene de estos artículos fue ratificada por el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas e Involuntarias y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>2</sup>.

Durante la década de 1970, la Asamblea General de las Naciones Unidas (Asamblea General) publicó algunas resoluciones que se hacían cargo de las desapariciones de personas en América Latina, destacando el caso chileno. La experiencia de la región trajo su atención a las consecuencias provocadas por las desapariciones forzadas en los familiares de las víctimas<sup>3</sup>. Esto permitió que el derecho a la verdad fuera elevado a una categoría normativa<sup>4</sup>. Lo anterior queda de manifiesto en el trabajo desarrollado por las Naciones Unidas (UN), que resultó clave para darle forma a la idea de que el conocimiento de la verdad constituía un derecho fundamental<sup>5</sup>. A este respecto la Asamblea General, la

1 Teitel, R. G. (2003). *Transitional justice genealogy*. Harv. Hum. Rts. J., 16, 69. Ruti Teitel, <<http://center.theparentscircle.org/images/9b6fc8afc00a480c978c35a51f5ec56c.pdf>> accessed 22 June 2016, 1.

2 Fajardo, L. A. (2012). *Elementos estructurales del derecho a la verdad*. Civilizar, 12 (22), 20.

3 Groome, D. (2015). *The Right to Truth: The Evolution of a Right*. Available at <<http://ssrn.com/abstract=2660889>> 2.

4 UN Human Rights Council, UN Human Rights Council: *Right to the Truth*, Report of the Office of the High Commissioner for Human Rights, 7 June 2007, A/HRC/5/7, para 8.

5 The 1992 UNGA Declaration on the Protection of All Person from Enforced Disappearance called on the State to ensure that persons alleging a relative that “had been abducted had the right to have that disappearance investigated. See, UNGA Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 18 December 1992, A/RES/47/133. Also the work conducted by the General Assembly, the then Commission on Human Rights, the Human Rights Council and the Security Council on the development of the right to the truth.

entonces Comisión de Derechos Humanos<sup>6</sup>, el Consejo de Derechos Humanos<sup>7</sup> y el Consejo de Seguridad de UN entre otros<sup>8</sup>, fueron remarcando la relevancia del derecho a la verdad como un elemento indispensable para la consolidación de la paz y el advenimiento de la reconciliación post-conflicto. Un hito revelador en esta consolidación, lo constituye la creación de una Relatoría Especial en la Promoción de la Verdad, Justicia, Reparación y Garantía de no repetición en 2011<sup>9</sup>.

Junto con lo anterior, la promoción de la verdad representó una herramienta central para la lucha contra la impunidad<sup>10</sup>. En este sentido, el Reporte Joinet de 1997, que se refirió a la impunidad<sup>11</sup>, constituyó un hito central en el desarrollo de este derecho. Ocho años después, el Reporte fue actualizado por Diane Orentlicher<sup>12</sup>, quien incorporó un nuevo principio relacionado con esta obligación, haciendo expresa mención al derecho a la verdad<sup>13</sup>.

En términos de consagración normativa, la evolución del derecho a la verdad tuvo su corolario en el año 2010, con el reconocimiento expreso en un instrumento internacional. Mediante la resolución 61/177, la Asamblea General adoptó la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas de la Desaparición Forzada (ICPEED en inglés), que recogió el derecho a la verdad en su artículo 24(2) de manera explícita. Este artículo dispone que cada víctima tiene el derecho a saber la verdad en relación a las circunstancias de la desaparición forzada, el progreso y resultado de las investigaciones, así como del paradero de los desaparecidos.

Jurisprudencialmente, en el contexto del Sistema Universal, el Comité de Derechos Humanos ha venido reconociendo la existencia de este derecho hace varias décadas<sup>14</sup>. Lo mismo respecto del Sistema Interamericano de Derecho Humanos, donde la Corte Interamericana ha hecho referencia a este derecho desde su primera sentencia, en el caso Velásquez Rodríguez el año 1988. Asimismo, la Comisión Interamericana incorporó su tratamiento en el Reporte Anual del año 1986. Veintisiete años más tarde, la Comisión publicó un reporte en el que detalló con claridad el contenido y alcance de este derecho<sup>15</sup>, lo que pone de manifiesto la relevancia de su desarrollo normativo en el contexto regional. Por su parte, en el marco del Sistema Europeo de protección de los Derechos

6 Ver Human Rights Commission resolutions 1989/62, 2002/60, 2005/66.

7 Human Rights Council, 25 September 2009, Right to the truth. A/HRC/12/L.27, para. 1.

8 Otros organismos internacionales involucrados en la promoción del derecho a la verdad son El Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias; la Subcomisión en la Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías; la Secretaría General de Naciones Unidas; Cruz Roja Internacional; Alto Comisionados de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

9 Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantee of Non-Recurrence, A/HRC/RES/18/7, 13 October 2011.

10 UN Commission on Human Rights, Study on the Right to the Truth, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 8 February 2006, E/CN.4/2006/91, para 16.

11 UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political), 26 June 1997, E/CN.4/Sub.2/1997/20.

12 UN Commission on Human Rights, Report of the independent expert to update the Set of Principles to combat impunity, 18 February 2005, E/CN.4/2005/102.

13 Groome (2015) 2.

14 Cases of Almeida de Quinteros et al. v. Uruguay [1981] CCPR Communication 107/1981; Sarma v. Sri Lanka [2000] CCPR Communication 950/2000; Lyashkevich v. Uzbekistan [2007] CCPR Communication 1552/2007.

15 Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), 'The Right to Truth in the Americas' (2014) OEA/Ser.L/V/II.152.

Humanos, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea también se han pronunciado de manera expresa en relación al derecho a la verdad<sup>16</sup>. No así el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que sólo ha hecho referencias implícitas al mismo, derivado de otros derechos tales como el derecho a vivir libre de tortura y malos tratos; reparación efectiva; a tener una investigación efectiva y estar informado de su resultado<sup>17</sup>.

Resumiendo, pareciera que en el contexto del derecho internacional, el derecho a la verdad ha logrado un reconocimiento unánime por parte de los organismos encargados de la promoción y protección de los derechos humanos. Desde su interpretación derivada del artículo 32 del Primer Protocolo Facultativo, hasta su consagración expresa en la ICPEED. Este derecho se ha constituido como una respuesta a las graves violaciones surgidas en distintas partes del mundo, que han dado pie a la invocación del reclamo por la verdad.

## 1.2 CARÁCTER Y CONTENIDO NORMATIVO DEL DERECHO A LA VERDAD

### a. Carácter del derecho a la verdad

Se ha señalado que el derecho a la verdad tiene el carácter de norma consuetudinaria de derecho internacional<sup>18</sup>. Esto ha sido ratificado por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Leandro Despouy<sup>19</sup>. A pesar de cierta oposición<sup>20</sup>, hay cierta claridad en cuanto a la evolución del derecho a la verdad, que surgió como una necesidad de dar respuesta a los familiares de las víctimas, para transformarse en un concepto de mayor complejidad. Dentro del contexto del derecho internacional, existe un reconocimiento suficiente para afirmar que el derecho a la verdad ha adquirido la calidad de un derecho consuetudinario o bien, de un principio general del derecho. En consecuencia, es posible categorizarlo como una norma de derecho imperativo o de *ius cogens*<sup>21</sup>.

En este sentido, la consagración normativa que alcanzó el derecho a la verdad mediante la inclusión en el artículo 24(2) de la ICCPED, representa un paso importante en su carácter de norma de derecho imperativo. Asimismo, este derecho se encuentra implícito en los principales instrumentos internacionales existentes en el mundo, a saber: el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Europea de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, y la Convención Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La proliferación de las comisiones de verdad en distintas partes del mundo, también es otra muestra del valor universal que ha ido adquiriendo el derecho a la verdad.

16 European Parliament. Resolution on missing persons in Cyprus, of 11 of January 1983; Conclusions of the Council of the European Union on Colombia, 3 of October 2005, Luxemburg [4]. También ver Council of Europe, Parliamentary Assembly, resolution 1056 (1987); Res 1414 (2004), [3], and resolution 1463 (2005), [10].

17 Ver *Tas v. Turkey* ECHR, Application No. 24396/94; *Cyprus v. Turkey* ECHR, Application No. 25781/94 [136]; *Aksoy v. Turkey* ECHR, Application No. 21987/93.

18 Rule 117 in International Committee of the Red Cross, Customary International Humanitarian Law (Vol I, Rules, Cambridge Press University 2005) 421.

19 Ver L. Despouy in his 8th Annual Report, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/29 Corr. 1.

20 Ver Méndez, J. E. (1997). Accountability for past abuses. *Human Rights Quarterly*, 19(2), 255-282.

21 Newman-Pont, V. (2009). True or false: Is the international right to the truth hard-law? *International Law Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (14), 43-69.

## b. Contenido normativo del derecho a la verdad

Debido a sus características particulares, el derecho a la verdad ha permanecido con cierta indeterminación<sup>22</sup>. Juan Méndez<sup>23</sup> ha señalado que el derecho a la verdad es una “obligación (que recae en los estados) de revelar a las víctimas y la sociedad todo lo que de manera confiable puede ser conocido acerca de las circunstancias de los crímenes, incluyendo la identidad de los perpetradores e instigadores”<sup>24</sup>. El derecho a la verdad ha sido entendido históricamente como un derecho a un recurso efectivo que detentan los familiares de las víctimas. Por lo tanto, este derecho ha sido íntimamente ligado con el derecho “a conocer la verdad acerca de los abusos cometidos, incluyendo la identidad de quienes los cometieron, las causas que dieron lugar a los mismos y, si fuera posible, el paradero de las víctimas de la desaparición forzada”<sup>25</sup>. Como es posible apreciar, el derecho a la verdad ha operado como una respuesta mínima a las violaciones de los derechos humanos. A través de la realización de otros derechos, como el acceso a la justicia o el derecho a la búsqueda de información, este derecho se ha erigido como una herramienta que ha movilizado el sistema, poniendo su énfasis en el establecimiento de los hechos y la determinación de los responsables.

Como se ha señalado más arriba, en un principio el derecho a la verdad solo se relacionó con la determinación del paradero de las víctimas desaparecidas. Sin embargo, su ámbito de aplicación se ha ido expandiendo hacia otras situaciones. En consecuencia, el derecho a la verdad en la actualidad implica la búsqueda y obtención de información respecto de (i) las causas que llevaron a la victimización; (ii) las causas y condiciones relacionadas con las graves violaciones al derecho internacional de los derechos humanos como al derecho internacional humanitario; (iii) el progreso y resultado de las investigaciones; (iv) las circunstancias y los motivos que originaron la perpetración de los crímenes; (v) las circunstancias que rodearon las violaciones; (vi) en el caso de muerte o desaparición forzada, la determinación del paradero de las víctimas; y, (vii) la identidad de los partícipes<sup>26</sup>.

En el contexto del Sistema Interamericano, se ha señalado que el contenido de este derecho recae principalmente en el derecho a las garantías judiciales y la protección judicial, y el derecho a obtener información. En relación con las garantías judiciales y la protección judicial, el derecho a la verdad se entiende como uno subsumido en el derecho que tienen las víctimas y sus seres queridos de obtener de parte de los organismos estatales una calificación acerca de los hechos relacionados con las violaciones y la determinación de la responsabilidad de esos hechos<sup>27</sup>. Esto quiere decir que las obligaciones derivadas de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, se constituyen como el fundamento legal para

22 Brianne McGonigle, The right to truth in international criminal proceedings: an indeterminate concept from human rights law 1. Available at [http://montaigne.rebo.uu.nl/wp-content/uploads/2013/11/McGonigle-Leyh\\_Libor-Zwaak.pdf](http://montaigne.rebo.uu.nl/wp-content/uploads/2013/11/McGonigle-Leyh_Libor-Zwaak.pdf)

23 Es miembro del Comité Directivo de la Crimes Against Humanity Initiative.

24 Park, Y. (2010). Truth as Justice: Legal and Extralegal Development of the Right to Truth. *Harvard International Review*, 31(4), 24.

25 González, E., & Varney, H. (Eds.). (2013). Truth seeking: Elements of creating an effective truth commission. Amnesty Commission of the Ministry of Justice of Brazil; New York: International Center for Transitional Justice 2013) 3.

26 Ver *supra* 6, para. 38.

27 *Case of Chitay Nech et al v. Guatemala* [2010] IACtHR [206]; *Case of Gelman v. Uruguay* [2011] IACtHR [192], [226], [243-246]; *Case of Osorio Rivera and Family v. Peru* [2011] IACtHR [220]; *Case of Anzualdo Castro v. Peru* [2009] IACtHR [118-120]; *Case of Almonacid Arellano et al v. Chile* [2006] IACtHR [148]; *Case of Family Barrios v. Venezuela* [2011] IACtHR [291]; *Case of González-Medina and family v. Dominican Republic* [2012] IACtHR [263].

hacer que el derecho a la verdad opere en la práctica, asegurando la existencia de una investigación judicial que revele las circunstancias de las violaciones y la identidad de los autores y partícipes de las mismas.

Con relación al derecho al acceso a la información, este implica una obligación del estado de garantizar a las víctimas y sus familias el acceso a información relacionada con las circunstancias que rodearon las violaciones de los derechos humanos<sup>28</sup>. Este derecho está íntimamente ligado con el derecho que tiene la sociedad a estar informada y conocer los hechos acaecidos, con miras a desarrollar un sistema democrático sólido hacia el futuro<sup>29</sup>.

También se ha argumentado que el contenido del derecho a la verdad dependerá de quien lo ejercite, es decir, del titular del derecho. A este respecto, el derecho posee dos dimensiones. La primera concierne al derecho que tiene la víctima y su familia a conocer la verdad acerca de los hechos que llevaron a las serias violaciones de los derechos humanos, y conocer la identidad de quienes participaron de las mismas<sup>30</sup>. Esta dimensión deriva directamente del artículo 32 del Primer Protocolo Facultativo<sup>31</sup>. El contenido específico de la obligación recae sobre el estado, el cual tendrá que clarificar los hechos a través de una investigación, ejerciendo el *ius puniendi* estatal para perseguir y sancionar a los responsables. Asimismo, el estado tendrá que garantizar el acceso a la información disponible y recopilada por el estado, que se refieran a estas graves violaciones de los derechos humanos<sup>32</sup>.

La segunda dimensión llamada colectiva, se basa en la necesidad de prevenir tales violaciones en el futuro<sup>33</sup>. Ha sido descrita como la dimensión social del derecho a la verdad, donde este “se encuentra íntimamente ligado al estado de derecho y a los principios de transparencia, responsabilidad y buen gobierno en una sociedad democrática”<sup>34</sup>. Esta dimensión se vincula a las medidas más tradicionales adoptadas en el contexto de la justicia transicional. Esto quiere decir, a aquellas medidas que proporcionan a la sociedad el conocimiento de las causas de las violaciones<sup>35</sup>, la manera en que se llevaron a cabo, y las consecuencias originadas a partir de las mismas a través de la mayor cantidad de registros posibles<sup>36</sup>.

Resumiendo, el contenido del derecho a la verdad y las obligaciones que supone están necesariamente vinculados a su dimensión. En su aspecto individual, el derecho a la verdad se satisface mediante “la existencia de un recurso efectivo; a las garantías y la protección judicial; a la vida familiar; a tener una investigación efectiva; a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial; a obtener una reparación; a estar libre de tortura y malos tratos; y, a buscar y difundir información”<sup>37</sup>. Por su parte, en su dimensión social, este derecho requiere la más completa reconstrucción de la verdad para ser realizado, lo cual se lleva a cabo mediante una investigación (judicial y/o administrativa) exhaustiva que determine lo que realmente sucedió.

28 Idem.

29 Idem.

30 Ídem.

31 Fajardo (2012), 27.

32 Ver supra 12, para 70.

33 Ver supra 13, para 17.

34 Ídem. para. 83.

35 Fajardo (2012), 27.

36 Cfr. supra 29.

37 Ver supra 12, paras 42, 57.

En este sentido, el derecho a la verdad es aquel que “devuelve la dignidad a la víctima de la manifiesta violación de sus derechos humanos, asegurando que los hechos atroces, no vuelvan a ocurrir”<sup>38</sup>. Es a partir de esto último, que uno de los elementos centrales de la justicia transicional, como la reconciliación, podría alcanzarse. Arribar a la verdad contribuye a comprender las causas más profundas de los conflictos en los que se enmarcan las violaciones a los derechos humanos. De este modo, la búsqueda de la verdad asegura justicia (luchando contra la impunidad), promueve la reconstrucción social y psicológica de una sociedad, fomenta la reconciliación y desalienta la ocurrencia de estos hechos en el futuro<sup>39</sup>.

## 2. RESPUESTA DEL ESTADO DE CHILE A LOS CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA DURANTE LA DICTADURA MILITAR

Chile tuvo una de las más crueles dictaduras de América Latina. La Junta Militar primero y Pinochet después, estuvieron al mando de la nación durante diecisiete años. El resultado, más de 3.000 personas ejecutadas y desaparecidas; cerca de 40.000 personas víctimas de tortura y privación ilegítima de su libertad; y, otras decenas de miles de exiliadas. En este contexto, en el año 1990, Chile comenzó su período de transición hacia la democracia con la necesidad de curar las heridas del pasado. Sin embargo, Pinochet se mantuvo al mando de las Fuerzas Armadas por otros siete años, hasta 1997, para convertirse en senador de la República por un par de años más. Desde entonces, comisiones de verdad, actos públicos de conmemoración para el mantenimiento de la memoria, procesos criminales, creación de museos y archivos, han marcado el proceso transicional de Chile, constituyéndose como un caso de gran valor en el ámbito del estudio de la justicia transicional.

Con el advenimiento de la democracia, la primera respuesta del Estado de Chile ante los hechos ocurridos durante los diecisiete años que precedieron la restauración del estado de derecho, fue la creación de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, conocida como la Comisión Rettig. Con ocasión de su creación, se señaló que el conocimiento de la verdad constituía la única manera para reconstruir la dignidad de los familiares de las víctimas, facilitándoles a ellos la oportunidad de honrarlos como se merecían, lo que permitiría, en parte, reparar el daño causado. Otras tres comisiones de verdad fueron establecidas con posterioridad: la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación; la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura; y, la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos y Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura<sup>40</sup>.

Adicionalmente, los tribunales de justicia chilenos han llevado a cabo investigaciones criminales para el establecimiento de los hechos y la

38 Ver supra 6, para 13. Ver también UN Commission on Human Rights, Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, 8 February 2005, E/CN.4/2005/102/Add.1, 7.

39 Mendeloff, D. (2004). Truth-seeking, truth-telling, and postconflict peacebuilding: Curb the enthusiasm? 1. *International Studies Review*, 6(3), <<http://www.jstor.org/stable/3699695>> accessed 25 June 2016, 356.

Ver también Newman-Pont; y UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence, 9 August 2012, A/HRC/21/46, paras 32 and 38.

40 Para un completo estudio acerca de las comisiones de verdad en Chile, revisar Ferrara, A. (2014). *Assessing the Long-term Impact of Truth Commissions: The Chilean Truth and Reconciliation Commission in Historical Perspective*. Routledge.

determinación de los responsables, desde fines de los años noventa. El trabajo desarrollado en este ámbito ha resultado en la no despreciable suma de 1.373 agentes del estado procesados, acusados o condenados por hechos acaecidos durante la dictadura militar<sup>41</sup>. Para diciembre de 2015, 1.048 procesos permanecían abiertos, representando más de la mitad de las víctimas calificadas por ejecuciones sumarias o desapariciones forzadas. Asimismo, 117 agentes se encontraban cumpliendo pena efectiva de cárcel. Como se puede ver, en Chile existe una completa maquinaria de persecución criminal de crímenes contra la humanidad en el plano doméstico, que se ha extendido a veintiséis años desde el retorno a la democracia, y cuarenta y tres desde el golpe de estado de 1973. Sin embargo, el derecho a la verdad como tal, sigue siendo escasamente referido por la jurisprudencia de los tribunales locales al momento de motivar sus sentencias.

En este contexto, surge la necesidad de evaluar el rol que el derecho a la verdad ha jugado y juega hoy en Chile. En consecuencia, este trabajo responde a la inquietud de determinar si el deber que recae sobre el Estado, de determinar el paradero de las víctimas desaparecidas, que es parte del núcleo central de la realización de este derecho, se está verificando en la práctica. En este sentido, la experiencia chilena se erige como un caso relevante para efectuar este análisis, más aún si consideramos que uno de los propósitos de la justicia transicional, donde suele invocarse el derecho a la verdad, como es la reconciliación, aún se encuentra lejos de ser alcanzada.

### **2.1 CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO CRIMINAL MEDIANTE EL CUAL SE INVESTIGAN LOS CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA**

El proceso penal ofrece las herramientas para satisfacer algunos de los derechos sobre los cuales se entiende realizado el derecho a la verdad. Dado que este sistema está destinado a establecer los hechos y determinar la identidad de los malhechores, al menos en teoría, satisface la obligación de investigar. En el caso de las desapariciones forzadas, donde está puesto el foco de este trabajo, la obligación se extiende hasta la determinación del paradero de la víctima, lo cual debe ir ligado al establecimiento de las circunstancias que rodearon su desaparición<sup>42</sup>. Adicionalmente, el derecho al acceso a la justicia y a una reparación efectiva, sólo se alcance en el contexto de la justicia criminal. La Corte IDH ha señalado que “el derecho al acceso a la justicia debe asegurar, dentro de un plazo razonable, el derecho a las familias de las víctimas de que se hará todo lo necesario para conocer la verdad acerca de lo sucedido y de sancionar a los responsables”<sup>43</sup>.

El procedimiento que opera en la persecución de los crímenes cometidos por los agentes del estado durante la dictadura militar en Chile, es el inquisitivo. Bajo este sistema, el juez investiga y posteriormente acusa, para finalmente dictar una sentencia. Los tribunales de justicia, guiados por el artículo 76 del Código de Procedimiento Penal, están llamados a investigar los hechos que se encuentren relacionados a la existencia del delito, y determinar las responsabilidades en los mismos. Cualquier elemento adicional, queda excluido de la competencia de los tribunales. Por lo tanto, las diligencias de investigación se circunscriben a estos propósitos, e intentan encontrar las evidencias que permitan reconstruir

41 De acuerdo a la cifras entregadas por el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en diciembre de 2015, 495 han sido procesados; 216 acusados; 180 condenados en primera instancia; 138 condenados por Cortes de Apelaciones; y 344 condenados por sentencia firme dictada por la Corte Suprema. Disponible en [http://www.ddhh.gov.cl/n122\\_10-12-2015.html](http://www.ddhh.gov.cl/n122_10-12-2015.html)

42 Ver supra 6, paras 22-26.

43 Case of Zambrano Vélez v. Ecuador [2007] IACtHR [115].

la verdad judicial de lo ocurrido. Para ello, la garantía fundamental del debido proceso debe ser observada por el tribunal.

En el marco de las investigaciones judiciales seguidas por casos de desaparecidos en Chile, es difícil encontrar testimonios de agentes confesando los crímenes o describiendo las circunstancias en que la víctima fue torturada y hecha desaparecer con posterioridad. Sin embargo, han habido algunos casos que han abierto la puerta para poder reconstruir el patrón seguidos por los agentes del estado en su actuar criminal<sup>44</sup>. En estos, los agentes han proporcionado algunos detalles de los métodos empleados para llevar adelante la desaparición forzada de las víctimas, sin referir la identidad de las mismas. En consecuencia, las circunstancias atenuantes que el sistema penal contempla para quienes colaboran con el esclarecimiento de los hechos, no han constituido un incentivo real que haya permitido develar el detalle de los crímenes en la práctica.

Por lo tanto, debido a que ni el “cuerpo del delito”, ni las herramientas empleadas para llevar adelante el mismo ya no existen, los tribunales han tendido a reconstruir la verdad de lo sucedido a través de presunciones judiciales, las cuales adquieren la calidad de plena prueba en la medida de que cumplen con los requisitos que determina la ley<sup>45</sup>. En este sentido, el trabajo de los tribunales se ha abocado a verificar que la víctima se encontraba con vida hasta cierto período de tiempo y que pertenecía a un partido o grupo político esocífico que era objeto de persecución por parte de los organismos estatales de la época. A través de testimonios y certificaciones oficiales, estos hechos son acreditados.

Un segundo paso dice relación con la verificación de las actividades que los organismos del estado llevaban a cabo en la época. Esto se ha logrado a través de testimonios de los mismos agentes, los cuales describen sus tareas y la orgánica del grupo al cual pertenecían. Lo anterior se corrobora mediante las hojas de vidas proporcionadas por la Fuerzas Armadas y otros registros oficiales que dan cuenta de los hechos que se van reconstituyendo. De este modo, se tiene un cuadro más o menos completo que permite ir a constatar el tercer elemento, a saber, la conexión entre el grupo represor específico y la víctima.

Durante el periodo de mayor cantidad de desapariciones, dos fueron los organismos del estado que lideraron esta tarea: la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y el Comando Conjunto Antisubversivo (CC), los cuales funcionaron entre 1973 y 1977. En el contexto de la verificación que los tribunales de justicia deben hacer respecto de la víctima y el grupo que la detuvo y posteriormente la hizo desaparecer, el objetivo es poder acreditar este vínculo que a la víctima con estas entidades. En este sentido, el trabajo de las comisiones de verdad y la información recopilada por los tribunales a lo largo de la historia, ha sido fundamental para establecerlo. En seguida, el tribunal investiga a los oficiales o suboficiales a cargo del recinto de detención, tortura y exterminio. Los testimonios y los registros oficiales son determinantes en esta tarea, sobre todo para el establecimiento

---

44 E.g. Los testimonios prestados por los agentes Osvaldo Romo (Guatón Romo); Jorgelino Vergara (el Mocito); Luz Arce; Andrés Valenzuela (Papudo), Marcia Merino (flaca Alejandra).

45 Artículo 488 del Código de Procedimiento Penal: Para que las presunciones judiciales puedan constituir la prueba completa de un hecho, se requiere: 1° Que se funden en hechos reales y probados y no en otras presunciones, sean legales o judiciales; 2° Que sean múltiples y graves; 3° Que sean precisas, de tal manera que una misma no pueda conducir a conclusiones diversas; 4° Que sean directas, de modo que conduzcan lógicamente y naturalmente al hecho que de ellas se deduzca; y, 5° Que las unas concuerden con las otras, de manera que los hechos guarden conexión entre sí, e induzcan todas, sin contraposición alguna a la misma conclusión de haber existido el de que se trata.

de la línea de mando y la composición de cada sub unidad. En algunos casos, que son los menos, también existen testimonios de víctimas sobrevivientes de algunos de estos recintos.

Todos estos elementos permiten probar que la víctima fue ilegalmente detenida a consecuencia de su afiliación política; mantenida en un centro clandestino de detención, tortura y exterminio, comandado por agentes del estado, para posteriormente ser hecha desaparecer. Con la confrimación de la existencia del crimen, el paso siguiente es acreditar que la víctima no ha sido hayada hasta la fecha. Esto es relativamente simple, dado que nadie ha tiene noticias de ella desde la fecha de su detención. Asimismo, no existen registros oficiales de que se encuentre con vida. Adicionalmente, algunos elementos de contexto son incorporados a este escenario, lo que permite darle mayor peso a las presunciones. Por ejemplo, el alto número de personas detenidas, tortutardas y desaparecidas que comparten la misma afiliación política que el desaparecido, lo que da cuenta de una práctica sistemática de violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, la típica descripción efectuada por los tribunales en sus sentencias condenatorias, se basa en establecer que la víctima se encontraba con vida; que fue ilegalmente detenida por un grupo de agentes del estado; confinada en algunos de los recintos clandestinos de detención, tortura y exterminio; en algunos casos, que fue vista con vida al interior del referido recinto; y, que se perdió su rastro hasta la fecha. En relación con los autores y partícipes de estos crímenes, es común que los oficiales o suboficiales al mando de los recintos y unidades operativas, sean condenados por el delito de secuestro calificado que contempla el Código Penal en su artículo 141 incisos primero y tercero. Para ello, se utiliza la doctrina de Claus Roxin que se basa en el dominio del hecho sobre los aparatos organizados de poder. Estas sentencias suelen tener penas que varían entre los tres y los veinte años de prisión. Sin embargo, aquellos individuos que son condenados a una pena inferior a cinco años, pueden optar al beneficio de cumplirla en libertad. Debido a que los grupos operativos solían estar liderados por los mismos sujetos, es común que en el caso de los desaparecidos, estos oficiales o suboficiales acumulen múltiples condenas en relación a distintas víctimas desaparecidas.

Con miras a justificar los fallos judiciales, los tribunales de justicia también han invocado el trabajo realizado por los tribunales internacionales. Referencias explícitas se han hecho a sentencias dictadas por la Corte Interamericana, el Tribunal de Núremberg, así como también el Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia y la Corte Penal International.

## **2.2 ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS ESFUERZOS DEL ESTADO**

En la actualidad, el derecho a la verdad está siendo realizado a través de la existencia del proceso penal. Es en este contexto, que los hechos sucedidos en el pasado están siendo revelados y los responsables sancionados. Asimismo, en el marco de las reparaciones, ha sido a partir de las sentencias judiciales, que se han concedido indemnizaciones a los familiares de las víctimas, que han venido a complementar las pensiones de reparación entregadas por las comisiones de verdad. Como se vio más arriba, los tribunales junto a otros actores, han jugado el rol protagónico en esta tarea. Sin embargo, considerando el clamor de los familiares de saber “dónde están” sus seres queridos, es posible constatar que hay una deuda pendiente en la satisfacción de la verdad, la cual dice relación con la determinación del paradero de las víctimas. Si además consideramos que este elemento constituye el germen del derecho a la verdad, entonces la manera en

cómo se está satisfaciendo el derecho a la verdad hoy, carece de un componente fundamental. Adicionalmente, hay otros elementos que nos llevan a concluir que el proceso penal, a pesar de constituir una herramienta irremplazable en la atribución de responsabilidad, no está alcanzando uno de los objetivos claves para el cual se emplea en el contexto de la justicia transicional, a saber, la reconciliación.

**a. Falta de colaboración de los hechores, en el contexto de los procesos judiciales**

La particular dinámica del proceso penal hace que las partes interactúen bajo un supuesto de confrontación; querellantes versus querellados. Entonces, vale la pena preguntarse si acaso este constituye el mejor medio para el proceso de búsqueda de la verdad y la consecuente conquista de la paz. Tal como lo señala Humphrey, el proceso criminal produce dos víctimas<sup>46</sup>: en primer lugar, aquellas que se denominan las “víctimas reales”, se ven re victimizadas al tener que transitar por todo el sufrimiento ocasionado por la desaparición de su familiar; en segundo término, las denominadas “víctimas ficticias” las cuales son juzgadas y eventualmente condenadas. Adicionalmente, el proceso penal pone al querellado a la defensiva. Por lo tanto, la confrontación existente trae mayores dificultades para alcanzar la verdad. La necesidad del proceso penal, de determinar las responsabilidades individuales, causa una división bipolar entre el culpable y el inocente.

Lo anterior puede ser ilustrado a través del derecho que tiene el imputado a guardar silencio dentro del contexto persecutorio. Este derecho, que es integrante del principio fundamental del debido proceso, permite al acusado no proveer información que lo auto incrimine. En consecuencia, esta situación afecta directamente la posibilidad de revelar toda la verdad o añadir información nueva que no fue recogida por las comisiones de verdad. A pesar de la existencia de la atenuante de responsabilidad por la colaboración sustancial en la marcha del proceso, el imputado tiende a proporcionar información vaga o contradictoria respecto a los hechos investigados.

Durante esta última década, solo una mínima porción de los imputados han entregado información valiosa para la revelación de la verdad en los casos de desapariciones forzadas. Asimismo, algunos agentes que entregaron información, han fallecido producto de su avanzada edad, lo cual sigue ocurriendo con los demás agentes, testigos o imputados, que podrían contar lo qué pasó en relación a estos casos. Así, los individuos que tienen el monopolio de la verdad, no están contribuyendo a su revelación en el marco del proceso penal. A pesar de los avances hechos en cuanto a la identificación de los mayores criminales de la dictadura, muchos de los cuales cumplen pena de cárcel en la actualidad, o fallecieron cumpliendo una, y la reconstrucción de algunos métodos de desaparición forzada, los detalles que rodearon las circunstancias en que cada víctima fue detenida, torturada y hecha desaparecer, se mantienen, en su mayoría, en suspenso.

Esta situación, afecta de manera directa la realización de parte del contenido esencial del derecho a la verdad descrito en el apartado anterior. Debido a que uno de los objetivos del proceso criminal es establecer la culpabilidad de los autores y partícipes de los crímenes, todas las acciones se orientan hacia el establecimiento de presunciones judiciales que permitan cumplir con el requisito probatorio para

---

46 Humphrey, M. (2013). *The politics of atrocity and reconciliation: From terror to trauma*. Routledge.118-19.

fundar una sentencia condenatoria. A través de estas presunciones es que los acusados son finalmente condenados en los casos de desapariciones forzadas. El hecho de que los hechos sean condenados en base a presunciones judiciales, ilustra de manera notoria el problema al que debe hacer frente un tribunal en esta clase de casos para revelar la verdad. El juez, en orden de arribar a una condena contra los responsables, efectúa el siguiente análisis: la víctima estaba viva y era miembro de una organización política perseguida por el régimen; fue detenida por agentes de seguridad que hacían de eso, su trabajo; fue vista por testigos en algún centro de detención, o dado que todos sus compañeros pasaron por ese lugar, se presume su estadía en el referido recinto; la víctima permanece desaparecida hasta el día de hoy, ergo se le atribuye responsabilidad a quienes ostentaban la dirección de los organismos de seguridad.

***b. La incapacidad del proceso penal para hacer frente a la necesidad actual de verdad***

Lo analizado en el literal anterior, pone en evidencia el hecho que la dinámica judicial no ofrece el tiempo ni los mecanismos idóneos para satisfacer una parte esencial del derecho a la verdad. Posiblemente, este es el punto más crítico de la discusión, ya que no existe entidad en Chile capaz de abocarse a esta obligación. Esto se complejiza aún más, si consideramos que la única esperanza para los familiares de la víctima reside justamente en el proceso penal, ya que es la única instancia que les queda para poder instar por la determinación de las circunstancias que rodearon la desaparición de la víctima y su actual paradero. Sin embargo, el proceso penal no es capaz de satisfacer esta obligación, ocasionando la decepción de los familiares respecto de la manera en que el sistema judicial funciona.

Este problema ha llevado a que algunos familiares de las víctimas se empeñen en mantener abierto el proceso a toda costa, guardando la esperanza de que en algún momento será posible dar con el paradero de su ser querido. Lo anterior es manejable cuando se trata de un caso que sólo cuenta con una víctima, pero se vuelve en extremo complejo cuando en el mismo proceso se contienen más de una. En estos casos, se añade un problema extra a los ya existentes, que tiene que ver con la ponderación entre los deseos legítimos de algunos familiares porque el proceso se cierre y continúe hacia la dictación de una sentencia, o se mantenga abierto. Claramente, el derecho a la verdad no es capaz de lidiar con estas disyuntivas, toda vez que ambas pretensiones representan ciertas dimensiones del mismo derecho. Algunos demandan una reparación oportuna y el castigo a los responsables, mientras que otros concentran su insistencia en conocer el paradero de sus familiares. Esto no quiere decir que los unos no están interesados en conocer el paradero de sus seres queridos, o que los otros no quieren que los criminales sean condenados, pero lo que sí está claro es que genera una dificultad en la realización del derecho a la verdad.

***c. La excesiva duración de los procesos judiciales que investigan las desapariciones forzadas***

Hay procesos criminales iniciados por hechos cometidos en la dictadura que han permanecido abiertos durante 18 años<sup>47</sup>. Las razones que explican esto son múltiples y están íntimamente ligadas a los problemas con la determinación del paradero de las víctimas. Una gran cantidad de familiares de las víctimas han muerto esperando un fallo judicial, abrigando la esperanza de saber qué pasó

<sup>47</sup> Caravana de la Muerte, episodios Calama, Copiapó, La Serena, Curicó, Cauquenes, Valdivia.

con su ser querido. En otros casos, las necesidades sobrevinientes han llevado a algunos familiares a instar por la dictación de una sentencia lo más pronto posible, que repare en algo el sufrimiento que han arrastrado por décadas, lo que ha resignado la posibilidad de llevar adelante una investigación más detallada de los hechos, situación que necesariamente afecta la obtención de una verdad más completa.

La demora en la investigación y la posterior dictación de una sentencia nos lleva a otro problema. Esta vez relacionado con los hechores, quienes debido a su avanzada edad comienzan a sufrir diversos problemas de salud, que impiden el cumplimiento de sus condenas efectivas. Por lo tanto, la falta de un plazo razonable en el juzgamiento de los criminales, distorsiona uno de los fines del derecho penal. Por una parte, los familiares de las víctimas quedan con una sensación de injusticia debido a la prolongación del proceso, sentimiento que se incrementa cuando alguno de los miembros de la familia muere en el transcurso del mismo. Por otra parte, debido a que la mayoría de los exagentes son ancianos, surgen cada vez con más fuerza voces que abogan por un tratamiento humanitario que les permita cumplir las condenas en libertad o en sus domicilios particulares.

***d. Falta de experiencia y especialización de los funcionarios policiales a cargo de la investigación.***

En el año 1997, la Policía de Investigaciones de Chile creó una unidad especializada para la investigación de los delitos cometidos por los agentes de la dictadura militar chilena. Debido a que la investigación de estos crímenes se rige por el procedimiento inquisitivo, la Policía investiga de acuerdo a los lineamientos que entrega el Juez a cargo de cada caso. Luego, son los investigadores policiales los que deben aplicar las técnicas propias de su labor, para generar la evidencia que permita esclarecer lo sucedido y encontrar a los responsables. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, la manera en que se materializa la investigación en la práctica no es la más adecuada. Por ejemplo, es habitual que la parte querellante que solicita una diligencia al tribunal, sea consultada con posterioridad por la Policía para saber si tiene antecedentes respecto de esa misma diligencia, lo que claramente pone en evidencia las limitaciones de la investigación.

Aun cuando la Brigada Investigadora de Delitos contra los Derechos Humanos, de la Policía de Investigaciones, cuenta y ha contado durante su existencia con prominentes investigadores, que han logrado notables avances para los procesos y la reconstrucción de la historia, en la actualidad no se aprecia un compromiso para reforzar su misión. Muchos investigadores pasan por esta Brigada como parte de su proceso formativo, pero lo cierto es que la dinámica criminal que se da en casos de crímenes contra la humanidad, no es la misma que se puede dar respecto de los delitos económicos u otros crímenes cuya ocurrencia es de data reciente. Esto tiene un impacto directo en la calidad de la investigación, que es altamente problemático pues afecta la evidencia que permite arribar a la verdad.

***2.3 CONSECUENCIAS SOBRE LA FALTA DE RESPUESTA DEL ESTADO EN ESTAS MATERIAS.***

Aunque el proceso criminal comprende varios elementos que podrían satisfacer en cierto punto el derecho a la verdad, sostenemos que las violaciones masivas a los derechos humanos, donde la desaparición forzada representa una proporción importante de los casos, el proceso penal no es capaz de entregar una respuesta adecuada para realizar el contenido del derecho a la verdad por sí sólo. Como se ha visto, el paradero de las víctimas desaparecidas aún está lejos de ser aclarada en el caso chileno, a pesar del extraordinario aparataje institucional que ha

servido para la persecución de los crímenes. A lo anterior hay que sumar las otras dificultades que el proceso penal enfrenta ante este tipo de casos y que han sido reseñadas más arriba.

Por lo tanto, el hecho de que el derecho a la verdad se encuentre supeditado a los resultados de las investigaciones criminales, nos lleva a una falsa idea de obtención de la paz social, o reconciliación. Peor aún, sostenemos que esto lleva a una división mayor. Lo que los tribunales son capaces de proveer y que no podrían hacer las comisiones de verdad, es la imposición de la sanción penal. En la actualidad, se imponen condenas a los criminales, pero no se gana en verdad cuando estamos frente a casos de desaparecidos. Además, el castigo se tiende a concentrar en los mismos agentes, ya que la teoría aplicada para atribuir responsabilidad se deriva de la idea del dominio de la organización, que recae siempre en los jefes de los mismos grupos operativos que lideraron la ofensiva represiva en contra de las víctimas. En consecuencia, se está ante la sensación de que el proceso penal se ha automatizado en cierto punto, lo cual afecta la posibilidad de esclarecer la verdad.

Por consiguiente, no sólo se aleja la reconciliación, sino que la sensación de impunidad que viene aparejada con la falta de verdad, es algo que se ha instalado entre los familiares de las víctimas. La extensa duración del proceso judicial, la muerte de los criminales que los ha sorprendido sin arrepentimiento de por medio y la falta de información acerca del paradero de las víctimas desaparecida, han contribuido a la instalación de esta idea. A lo anterior, se suma el clamor cada vez más intenso de los condenados y sus familiares, que abogan por un trato humanitario que se ha discutido en sede legislativa y judicial durante los últimos dos años, y que ha evidenciado la fractura existente a este respecto.

### **3. PERSPECTIVAS A FUTURO SOBRE LA SATISFACCIÓN DEL DERECHO A LA VERDAD EN LOS CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA EN NUESTRO PAÍS.**

A partir del referido diagnóstico, es posible hacer presente algunas ideas respecto de cómo el Estado de Chile, puede profundizar la satisfacción y el goce del derecho a la verdad de los familiares de las víctimas desaparecidas en nuestro país. En un contexto donde los familiares son presa de la constante sensación de impunidad, producto de la ausencia de una respuesta adecuada por parte del Estado y de la frustración que se esconde tras la esperanza depositada en los esfuerzos judiciales, que se han concentrado en condenar a quienes logran ser inculpados, resignando la ubicación del paradero de los desaparecidos en la gran mayoría de los casos.

Todos los esfuerzos deben estar orientados a la entrega de certezas. La desaparición forzada termina con la identificación de los restos del desaparecido, y mientras ello no ocurra, la obligación de esclarecer en el mayor grado posible su paradero, persiste. Esta sola circunstancia, en primer término, explica el problema de establecer la vía judicial, como el camino excluyente para la determinación del paradero de los desaparecidos. Así, supeditar a la ritualidad de un proceso judicial, la obligación de investigar el paradero de los desaparecidos, necesariamente presupone someter los esfuerzos en estas materias a plazos que no han sido concebidos desde la consideración de la incertidumbre que rodea estos procesos de búsqueda. Por el contrario, los plazos suelen ser acotados y establecidos originalmente para cumplir otro fin, esto es, identificar y condenar a los responsables del delito que se investiga.

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de Naciones Unidas, en su informe sobre la misión a Chile, de fecha 29 de enero de 2013, refrenda el diagnóstico que hemos referido en este trabajo. En el mencionado documento, el Grupo de Trabajo observó que en Chile existe una falta de coordinación y un enfoque exhaustivo hacia el área de las desapariciones forzadas y recomendó a nuestro país, en relación con el derecho a la verdad: “(...) Adoptar un Plan Nacional de Búsqueda de Personas desaparecidas que promueva y coordine las acciones de las diversas instancias estatales encargadas en la materia; (...) Crear una base de datos central dedicada a recopilar toda la información relativa a las desapariciones forzadas, que contenga los datos adecuados en materia de circunstancias de las desapariciones, momento de la calificación, situación de la investigación judicial, reparaciones, identificación, entre otros. (...). La base de datos debe contar con las debidas medidas de archivo, custodia, mantención, disponibilidad y accesibilidad”<sup>48</sup>.

La realidad antes expuesta, a contrario sensu, nos entrega las características que debe reunir el trabajo de búsqueda de personas desaparecidas forzosamente, con el propósito de dar pleno cumplimiento al derecho a la verdad y prevenir la sensación de impunidad en la que viven constantemente los familiares.

De esta manera, el establecimiento de una entidad del Estado, permanente en el tiempo, orientada a trabajar en la determinación del paradero de los desaparecidos, aparece como una medida necesaria y consistente con el fin que se persigue, en cuanto permite: 1) concentrar los esfuerzos investigativos y los recursos en la búsqueda del paradero de los desaparecidos; 2) concentrar en una sola institución pública todos los antecedentes útiles que posea el Estado vinculados con la persona desaparecida; 3) entregar un mayor grado de experticia y especificidad técnica al trabajo que se emprenda con el referido propósito y 4) desarrollar un trabajo planificado y estratégico que puede incidir positivamente en la determinación del paradero de los desaparecidos. Así, el mismo el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de Naciones Unidas, ha reconocido que la adopción de políticas específicas y de recopilación de datos en terreno puede acelerar el proceso de aclaración del paradero de los desaparecidos<sup>49</sup>.

---

48 UN Human Rights Council, 22º periodo de sesiones, “Informe Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Misión a Chile”, de 29 de enero de 2013, disponible en: [http://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/06/A-HRC-22-45-Add1\\_sp.pdf](http://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/06/A-HRC-22-45-Add1_sp.pdf).

49 Ídem.

## CONCLUSIÓN

En suma, el Estado en el marco de los compromisos internacionales que debe cumplir en materia de desaparición forzada y derecho a la verdad, ha concentrado los esfuerzos orientados al esclarecimiento del paradero de los desaparecidos, en sede judicial, a través procesos criminales que no persiguen como único propósito la ubicación de los desaparecidos y que en la mayoría de los casos, ha resignado profundizar esta parte del esclarecimiento de los hechos. Lo anterior, junto con constituirse en una importante deuda en relación con la satisfacción del derecho a la verdad de los familiares de las víctimas desaparecidas, ha generado una sensación de impunidad que permanece en el tiempo y que como sociedad nos impide avanzar hacia la reconciliación. Este diagnóstico nos obliga a tomar distancia y repensar los esfuerzos realizados con el propósito de ubicar a los desaparecidos, sobre la base de la necesidad de desarrollar un trabajo más consistente y orientado a la creación de certezas para los familiares de las víctimas.

## JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### 7.2 *Justicia Transicional en Magallanes: Una memoria no escrita*<sup>1</sup>

Iván Nelson González Toro<sup>2</sup>

#### RESUMEN

Los hechos ocurridos en Magallanes respecto a las violaciones a los derechos humanos son poco conocidos y los mecanismos para resarcir el daño han sido deficientes y lentos, generando un daño permanente en las víctimas.

Aparentemente, los procesos judiciales representan hasta el momento el único mecanismo para lograr establecer una “verdad” de lo ocurrido y los responsables de las violaciones a los Derechos Humanos, a pesar de los informes emanados desde el Estado como la “versión oficial” reconociendo los hechos ocurridos durante la dictadura con participación de sus agentes pero sin identificarlos.

Se ha generado en Chile una nueva institucionalidad cuyo fin es promover, difundir y proteger los Derechos Humanos, pero ha sido ineficiente en la generación de redes para fortalecer y cumplir el objetivo que nos interesa: el logro de una vinculación complementaria entre verdad judicial y reconocimiento estatal que garantice una formación en DD.HH que perfeccione esta verdad-oficial, mas aun en regiones como Magallanes es mas complicada la situación de esta institucionalidad que no alcanza una solidez en materia legal-judicial, cultural, patrimonial, artística, documental, educativa, etc.

Esta falta de consistencia desde el Estado, no ha comprometido la existencia de Memoria en Magallanes; siempre ha estado presente solo que esta Memoria aún no ha sido reconocida ni difundida, incluso menos; no ha sido escrita.

**Palabras Claves:** Magallanes, Justicia Transicional, Educación, Memoria, Estado, Derechos Humanos.

#### ABSTRACT

The events in Magallanes regarding human rights violations are poorly understood and mechanisms to compensate for harm have been deficient and slow, resulting in permanent damage to the victims. Apparently, judicial proceedings

---

1 El presente texto corresponde a la ponencia que se presentará en el panel sobre Justicia Transicional y EDH de la VII Conferencia Internacional de Educación en Derechos Humanos “Los Desafíos de la Sociedad Civil” de la Facultad de Derechos Humanos de la Universidad de Chile.

2 Asesor Judicial - Universidad de Magallanes de Punta Arenas; Hijo de Ramón Domingo González Ortega, Ejecutado Político de Magallanes; Integrante de la Agrupación Familiares de Ejecutados Políticos y Detenidos Desaparecidos de Magallanes; Fundador Agrupación Hijos y Nietos por la Memoria de Punta Arenas; Fundador Observatorio de Derechos Humanos de Magallanes e Investigador Historiográfico. Correo electrónico umagallanico@hotmail.com.

represent until now the only mechanism to establish a “truth” of what happened and those responsible for violations of human rights, despite reports from the State as the “official version” recognizing the Events that occurred during the dictatorship with the participation of its agents. A new institutional framework has been created in Chile, whose purpose is to promote, disseminate and protect human rights, but inefficient in generating networks to strengthen and fulfill the objective that interests us: the achievement of a complementary link between judicial truth and state recognition Guarantee training in DD.HH that perfects this official truth. In regions such as Magallanes it is more complicated the situation of this institutionality that does not reach solidity in judicial, cultural, patrimonial, artistic, documentary, educational, etc. This lack of collateral does not imply the absence of Memory in Magellan; it has always been present only that this Report has not yet been recognized or disseminated, even less; it has not been written.

**Key Words:** Magallanes, Transitional Justice, Education, Memory, State, Human Rights.

## INTRODUCCIÓN

Magallanes, desde el mismo momento de configurarse como parte integrante del Estado, ha sido una zona militarizada con un alto contingente de efectivos pertenecientes a todas las ramas de las fuerzas armadas, orden y de seguridad (Ejército, Fuerza Aérea, Armada, Carabineros e Investigaciones) producto de su alta valorización estratégica geográfica.

Situando esta perspectiva al contexto histórico que nos involucra, es fácil imaginar las condiciones y procedimientos logísticos que se gestaron a partir del Golpe Cívico Militar y que en ningún caso, dado la lejanía de los hechos o circunstancias que provocaron el quiebre del estado de derecho a nivel central, les fueron ajenas a los magallánicos; con una evidente y sistemática persecución a los adherentes del gobierno depuesto aplicándose en ellos las mas atroces violaciones a sus derechos humanos.

Denominada como Provincia de Magallanes, se informaba por bando que en la zona se constituía una Junta Provincial de Gobierno que actuaría paralelamente a la ya constituida a nivel central. Carabineros se adhiere al golpe tardíamente pero no formaría parte, como también la policía de Investigaciones, de este organismo local.

La colaboración a las FF.AA. del sector civil fue inmediata después de producido el golpe, ya que a civiles les fueron asignados muchos de los cargos directivos correspondientes a servicios públicos e instituciones corporativas que estaban bajo el control del Estado.

Las ordenes de arresto contra autoridades, dirigentes sindicales, funcionarios públicos y otros fueron elaborados con anticipación, siendo allanados sus domicilios o lugares de trabajo y buscados por bandos militares radiales o de prensa, por intermedio de aquellos medios de comunicación que se sumaron a la cadena comunicacional impuesta, o aquellos que fueron de inmediato controlados ya sea interviniéndolos o clausurándolos. De esta forma, el sometimiento de la zona más austral del país fue total y ejecutada sin la menor resistencia ese mismo día 11 de septiembre de 1973.

Controladas las cuatro provincias, se aplica el Estado de Sitio y el Toque de Queda.

## 1. PLANIFICACIÓN DEL GOLPE EN MAGALLANES.

La Junta Provincial de Gobierno se constituye formalmente el mismo 11 de septiembre de 1973 una vez confirmada la entrega del cargo por parte del Intendente de la U.P. Octavio Castro Sáez alrededor de las 11 de la mañana. Esta Junta cesa en sus funciones el 20 de septiembre de 1973, mediante el Decreto Confidencial N° 42, dictado por ella misma.

Esta estructura única en Chile, tuvo una planificación y elaboración meses antes de producirse el golpe de estado, hecho que fue reconocido por el propio Comandante en Jefe de la V División de Ejército, jefe máximo de la Región Militar Austral en 1973 y que presidió esta junta, el General José Manuel Torres de la Cruz; en conjunto con el Comandante de III Zona Naval Horacio Justiniano Aguirre y el Comandante de la IV Brigada Aérea General José Berdichewsky Sher.

Las máximas autoridades de Carabineros e Investigaciones no son incorporadas a esta orgánica militar.

En esa declaratoria, Torres de la Cruz expresa que entre las tres ramas se confeccionó un plan de acción conjunta donde la Armada la denominó como “Plan Martillo”, la Fuerza Aérea la llamó “Plan Tijera” y el Ejército le llamó “Plan Australis”. Anexo a esta programación inicial, existió un plan de inteligencia donde se conformó el listado de las personas que debían ser detenidas el día que se produjera el “pronunciamiento” e incluso menciona los centros utilizados como lugares de detención por los servicios de inteligencia:

- Base Aérea “Bahía Catalina” de la F.A.CH.
- Río de los Ciervos (Regimiento “Cochrane”) de la Armada.
- Regimiento “Pudeto” del Ejército <sup>3</sup>.

En el Informe Valech, estos recintos se encuentran mencionados en el listado confeccionado y reconocido por las víctimas en los testimonios presentados ante esa Comisión.

Los respectivos servicios de inteligencia pasaron meses recopilando datos personales y rutinas de gran parte de la dirigencia política, social y sindical de los miembros de la Unidad Popular incluidos su núcleo familiar y cercanos; por lo menos desde finales de 1972 y el primer semestre de 1973, activando una red de oficiales de reserva de las tres principales ramas militares, que se encontraban laborando en los distintos servicios públicos, actuando además infiltrados civiles en los partidos de gobierno como fue el caso de Otto Trujillo y Francisco Fuentes Ciscutti.

El 12 de Septiembre de 1973 aparece en el diario “La Prensa Austral” de Punta Arenas una extensa lista de dirigentes, jefes y funcionarios de servicio públicos, militantes y líderes de la Unidad Popular, advirtiéndosele entregarse a las fuerzas armadas en los lugares indicados por ellos.

---

<sup>3</sup> La Prensa Austral / “En Magallanes no hubo ningún detenido desaparecido”; 30 de diciembre de 2000.

Así se confirma las declaraciones prestadas por Torres de la Cruz, que asegura que la vigilancia previa y conformación de las listas de los futuros detenidos y recintos a utilizar, se efectuó como tarea previa al momento de tomar la decisión de ejecutar el golpe militar en Magallanes.

## 2. SITUACIÓN REPRESIVA EN MAGALLANES

La estructura de inteligencia represiva de las diversas ramas de la FF.AA. se encontraba supeditada a la Junta Provincial y posteriormente a la comandancia de la Región Militar Austral (SIRMA). Se ha logrado establecer que de igual forma existió el CIRMA que tenía igual característica de inteligencia pero su rango operacional se limitaba a inteligencia internacional y contra-inteligencia.

A cargo del Ejército se encontraba el S.I.M. (Servicio de Inteligencia Militar), la Armada tenía a cargo el S.I.N. (Servicio de Inteligencia Naval) y la Fuerza Aérea tenía el S.I.F.A. (Servicio de Inteligencia de la Fuerza Aérea). Carabineros contaba con el S.I.CAR. (Servicio de Inteligencia de Carabineros).

No ha sido posible confirmar después del Golpe, la existencia en Magallanes de la D.I.N.A. (Dirección de Inteligencia Nacional), al momento de dictarse el Decreto N° 521 el 14 de junio de 1974 que creó oficialmente la DINA., en Magallanes la mayor parte de la información buscada por los militares ya estaba disponible. Los partidos de la Unidad Popular estaban desmantelados y la mayoría de su militancia activa se encontraba secuestrada, ilegalmente detenida y procesada, o en otros casos había logrado salir del vía Río Gallegos, Argentina.

Existen versiones que indican que a partir de fines de diciembre de 1973 y los primeros meses de 1974, la información obtenida de los servicios de inteligencia, mas la obtenidas por los detenidos en las sesiones de tortura, fue traspasada a un núcleo operativo de la D.I.N.A. conformado por un grupo de oficiales que habían actuado como Comandantes de las unidades militares, aéreas y navales el día del golpe.

Es posible constatar la existencia e implementación de un departamento operativo perteneciente a la C.N.I. (Central Nacional de Informaciones) en todas las ciudades capitales de provincia en la Región de Magallanes.

Los interrogatorios fueron ejecutados en Magallanes por personal de los respectivos Servicios de Inteligencia de cada rama castrense, situándose una rutina de “distribución” de los adherentes y simpatizantes de los distintos partidos y movimientos de izquierda. El Ejército se encargó de la detención de los militantes del Partido Socialista, el MAPU e Izquierda Cristiana, la Armada concentró en sus lugares de detención a militantes del Partido Comunista y finalmente la Fuerza Aérea se encargó del MIR y de los adherentes y simpatizantes del partido socialista.

A cabo de la primera semana de producido el golpe militar en Magallanes, cerca del 90% de los dirigentes, militantes, simpatizantes de los partidos de la Unidad Popular y un sector de la ciudadanía sin militancia ya se encontraba en manos de los militares en los centros de detención.

Aplicado el Estado de Sitio y el Toque de Queda los agentes militares establecieron rondas permanentes de patrullajes diurnos y nocturnos por todos

los sectores poblacionales de las ciudades, además de todas las zonas industriales y campesinas de Magallanes; durante los cuales los uniformados impunemente contaban con plena autorización para disparar sobre la ciudadanía.

Carabineros e Investigaciones también realizaron trabajos de búsqueda y detención de personas, implementando una acción constantes de allanamientos domiciliarios con patrullajes diurnos y nocturnos en conjunto con las unidades de inteligencia de las FF.AA.

Se organizaron centros de detención e interrogatorio en todas las unidades militares, aéreas y navales existentes en Punta Arenas, Porvenir y Puerto Natales donde se agrupaba por tiempo indefinido a los detenidos, sometiéndolos a un riguroso régimen de adoctrinamiento militar para someter a los detenidos a toda clase de torturas, vejaciones y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en forma cotidiana y periódica.

Las Fiscalías de cada rama castrense estaban encargadas de imponer cargos y alinear el material necesario para justificar los procesos llevados a cabo en los Consejos de Guerra.

En Magallanes se consideran oficialmente realizados por tribunales en tiempo de Guerra 6 Consejos de Guerra con sentencias ejecutoriadas, pero según datos que poseería el departamento legal del Obispado de Punta Arenas, en el primer periodo de la dictadura se realizaron mas de 50 Consejos de Guerra a partir de noviembre de 1973 hasta diciembre de 1975, procesos que eran llevados por la Justicia Militar. Posteriormente, específicamente en la década de los 80, las acusaciones y recursos eran presentados directamente ante los tribunales ordinarios de justicia.

- Primer Consejo de Guerra contra el Partido Socialista (Rol 4-73).
- Consejo de Guerra Hospital Regional (Rol 20-73).
- Consejo de Guerra contra el Partido Comunista (Rol 23-73).
- Consejo de Guerra contra la Juventud Socialista (Rol 5-74 T.G).
- Consejo de Guerra contra la Juventud Comunista (Rol 30-74).
- Segundo Consejo de Guerra contra el Partido Socialista (Rol 21-73).

También existió un sistema de visitas y correspondencia para detenidos. Este funcionamiento generó un sistema de visitas de los familiares y de recepción de encomiendas para los detenidos. Es así como en el primer periodo, entre septiembre de 1973 y septiembre de 1974, las visitas de los familiares se efectuaban en horarios establecidos en cada unidad militar.

El envío de encomiendas hacia Isla Dawson desde el 11 de septiembre hasta el 31 de diciembre de 1973 estuvo a cargo de la Armada desde la Comandancia de la III Zona Naval. A partir de enero de 1974, un formulario denominado "Correspondencia para Confinados" (fabricado en la Imprenta Hersaprint de Punta Arenas) era el medio establecido para la comunicación entre los familiares y los detenidos que junto a las encomiendas, debían ser entregadas en el Correo Militar que estaba coordinaba por personal militar y personal de la Cruz Roja Chilena en la misma sede de la institución en la ciudad de Punta Arenas.

Los formularios eran entregados por los familiares en la sede de la Cruz Roja de Punta Arenas, donde eran censurados a tijera o tachados por los militares encargados y luego remitidos a Isla Dawson. De igual forma pero a la inversa,

la correspondencia emanada desde la isla era recibida y entregada a sus destinatarios en la misma sede de la Cruz Roja.

Finalmente, una red amplia de soplónaje o de informantes fue el sutil pero no menos intimidante mecanismo para someter y controlar en todos los sectores posibles a la ciudadanía magallánica. El registro oficial de inmuebles fiscales y particulares utilizados en Magallanes como centros de detención, interrogación, prisión y tortura que se origina de los informes en base a los testimonios entregados ante las comisiones respectivas creadas por el Estado, establece detalladamente 24 recintos que son<sup>4</sup>:

1. Antiguo Hospital Naval de Punta Arenas / “Palacio de las Sonrisas”.
2. Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR).
3. Base Aérea Bahía Catalina / Grupo 6 de la FACH.
4. Batallón de Telecomunicaciones N° 5 Patagonia de Punta Arenas.
5. Campo de Prisioneros “RIO CHICO” en Isla Dawson.
6. Cárcel de Punta Arenas.
7. Casa del Deportista en Punta Arenas.
8. Comisaría de Carabineros de Punta Arenas.
9. Cuartel de Investigaciones de Punta Arenas.
10. Destacamento de Infantería de Marina N° 4 Cochrane de Punta Arenas.
11. Estadio Fiscal de Punta Arenas.
12. Fundo Los Roblecitos / Punta Arenas.
13. Grupo 12 FACH de Punta Arenas.
14. Recinto CNI calle Kusma Slavic N° 920 en Punta Arenas.
15. Regimiento Blindado N° 5 General René Schneider (Ojo Bueno) Punta Arenas. (Actual Regimiento de Caballería Blindada N°6 Dragones).
16. Regimiento de Infantería Motorizada N° 10 Pudeto en Punta Arenas.
17. Regimiento de Infantería N° 11 Caupolicán en Porvenir de Tierra del Fuego.
18. Retén de Carabineros de la localidad de Cerro Sombrero en Tierra del Fuego.
19. Casa de Interrogación de Cerro Sombrero en Tierra del Fuego.
20. Comisaría de Carabineros de Porvenir en Tierra del Fuego.
21. Regimiento Lanceros de Puerto Natales.
22. Sede de Cruz Roja de Puerto Natales.
23. Cárcel de Puerto Natales.
24. Comisaría de Carabineros de Puerto Natales.

Es necesario complementar esta información agregando 2 recintos más para obtener un listado oficial de 26 recintos que son:

1. Campo de Concentración de Prisioneros “COMPINGIM” en Isla Dawson.
2. Casa Gobernación de Puerto Natales.

Sin perjuicio de este listado y de acuerdo a los testimonios entregado por los sobrevivientes; habría existido en Magallanes más de 36 recintos, que no se encuentran oficializados ni reconocidos en los informes de los cuales podemos mencionar:

1. Centro operacional de información “Cerro de la Cruz” de la C.N.I. Punta Arenas.
2. Antiguo cuartel de reclutamiento del Ejército (calle José Menéndez Pta Arenas) Correo Militar (3er Piso Sede Cruz Roja) Punta Arenas.
3. Centro clandestino “Sub Faro” Armada (21 de mayo sector costa de Pta.

4 Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, pág. 428.

- Arenas)Fiscalía Militar - calle Borjes de Punta Arenas.
4. Centro Medico Militar (calle 21 de mayo de Punta Arenas).
  5. Oficina clandestina C.N.I. (calle Pedro Montt de Punta Arenas) Ejercito.
  6. La Casona (recinto en las afueras de Punta Arenas sector Norte) Ejercito.
  7. Sede Partido Comunista de Punta Arenas (usurpado por la Armada).
  8. Ex Servicio Antártico del Ejército - Avda. Costanera/21 de Mayo N° 1443.

Cabe destacar que la construcción del campo de concentración “RIO CHICO” en Isla Dawson a cargo de la empresa Constructora JUPEMAR, le habría sido encomendada por la Armada, iniciando sus labores de traslado y levantamiento estructural del recinto en el mes de febrero de 1973. Esto se puede colegir por los datos tanto documentales, fílmico como de los testimonios registrados, especialmente de aquellos primeros prisioneros de guerra que fueron trasladados a este recinto.

Así el mapa de la represión conformada inicialmente por la Junta Provincial de Gobierno se completaría en toda su extensión territorial.

### 3. JUSTICIA TRANSICIONAL EN MAGALLANES

Cientos de personas participaron activamente en el trabajo de resistencia contra la dictadura ya sea desde la clandestinidad o la organización civil que abiertamente se oponía al régimen.

Derrotado electoralmente Pinochet en 1988, después de 17 años de feroz dictadura, iniciando el tránsito post dictadura con Patricio Aylwin en la Presidencia de la Nación, los primeros pasos fueron los informes de los años 1990-1994, Comisión Rettig (CNRR) y Comisión Superior Asesora respectivamente cuyos resultados no tuvieron mayores derivaciones en la ciudadanía a nivel regional; así los casos expuestos y exhibidos ante ellas, cuyo resultado de las comisiones fue adquirir y formarse convicción de la responsabilidad del estado por actos cometidos por sus agentes que constituyeron en graves violaciones a los derechos humanos, solo confirmó la sospecha entre los familiares la nula intención de recurrir ante la justicia, originando la necesidad de iniciar investigaciones de carácter particular para la prosecución de estos delitos de lesa humanidad en la Región de Magallanes.

Efectivamente las comisiones no gestionaron ninguno de estos casos para que fueran presentados ante tribunales para su judicialización y perseguir criminalmente a los responsables, ni siquiera después de creado el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior en 1997. La ley solo otorgó al programa de DD.HH. las atribuciones legales solamente en casos de detenidos desaparecidos, pero aun así en Magallanes esto no operó ni se hizo efectivo.

En resumen, nueve casos de ejecuciones y uno de desaparición forzada; es el resultado de estos Informes.

Durante la década de los años 90, los familiares directos de las víctimas de dos de esos casos, de manera privada e independiente realizaron las acciones legales pertinentes para presentar sus casos ante tribunales. El primero de ellos es el caso de Silvio Francisco Bettancourt Bahamonde, desaparecido en septiembre de 1973 que en 1991 presentan querrela criminal en el Tercer Juzgado del Crimen de Punta Arenas caratulado con el N° 11.297-P. En la actualidad este caso está siendo investigado por la Ministro de Corte de Punta Arenas bajo el rol n° 4-2011

y el segundo de ellos es el caso de Susana Estrella Obando Coñué, asesinada en julio de 1988, que en 1988 fue iniciado un proceso investigativo ante el 2do Juzgado del crimen en Magallanes caratulado con el n° 19.233-B para luego ser incorporada a la investigación de un ministro de corte en la ciudad de Santiago bajo el rol n° 2.182-98 estando en la actualidad sobreseído temporalmente.

Estos casos se iniciaron dentro del marco de investigaciones regulares sin ser considerados como casos de violaciones a los DD.HH cometidos en dictadura. Después del cambio de milenio su situación procesal las incorpora a las atribuciones de Ministros de Corte con dedicación exclusiva. Ninguna de las dos ha superado la primera instancia en el proceso de investigación.

El año 2003 se realizan las primeras acciones concretas para investigar cuatro casos violaciones de derechos humanos cometidas en Magallanes con consecuencias de muerte, pero ellas se sustentaron con el mínimo soporte documental historiográfico o estadístico.

Disponer de la colaboración e información emanada de los agentes e Instituciones de las Fuerzas Armadas era impensado en ese entonces; contar o tener algún material documentado de parte del Estado y que estuviese a disposición en ese entonces de la investigación, era nulo ya que los testimonios vertidos en las mencionadas comisiones estaban en estricto resguardo por parte del programa y no eran material de libre acceso excepto para los familiares.

Considerando la lejanía de Punta Arenas con el Programa de Derechos Humanos en Santiago, era casi imposible tener acceso a los mismos.

Se debió partir de cero. Se logró materializar mas 90 entrevistas, entre victimas sobrevivientes, familiares de ejecutados y miembros del ejercito de diverso grado militar, incluido el Coronel retirado Ciro Jofré Niño de Zepeda que actuó como segundo comandante de Regimiento Caupolicán de Porvenir en Tierra del Fuego y ex Fiscal Militar Ad-hoc en 1973.

Una de las problemáticas más severas para investigar estos casos fue que en la zona no existían abogados con la pericia legal necesaria para asumir la representación legal en materia de DD.HH. ni menos orientar la investigación. De los abogados consultados en Punta Arenas, ninguno aceptó. Fue necesario entonces establecer contactos con los abogados de reconocida trayectoria para representar ante tribunales la investigación que se estaba llevando a cabo sobre violaciones a los DD.HH ocurrida en Magallanes.

Entre los abogados que tuvieron acceso a la investigación fueron: Nelson Caucotto, Hugo Gutiérrez, Hiram Villagra y Magdalena Garcés siendo los últimos tres quienes posteriormente asumirían la representación de las causas una vez concluidas las investigaciones en Magallanes.

Finalmente después de dos años de investigación, en el año 2005, estos cuatro casos de ejecutados políticos fueron presentados y acogidos por tribunales para ser investigados, siendo la primera vez que se hace parte del proceso el Programa de DD.HH. del Ministerio del Interior en casos ocurridos en Magallanes, logrando en el año 2010 las primera sentencia condenatoria con pena de cárcel efectiva y en el año 2014 una sentencia condenatoria con libertad vigilada.

Los casos estuvieron concentradas en dos causas distintas; la primera por el homicidio calificado de Jorge Parra Alarcón asesinado el 24 de octubre de 1973 en cerro Sombrero quedando radicado en manos de un ministro de la Corte de Apelaciones de Punta Arenas con el rol n° 2-2005.

El segundo por el homicidio calificado de tres personas:

- Carlos Raúl Baigorri Hernández
- Ramón Domingo González Ortega<sup>5</sup>
- German Simón Cárcamo Carrasco

Asesinatos perpetrados el 30 de octubre de 1973 en Porvenir, Tierra del Fuego quedando radicada en manos de un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago con el rol n° 15.257-2005.

Este último es en referencia que mayores datos e información aportaron al actuar represivo de la dictadura en Magallanes.

La sentencia fue aplastante y reveladora contra los imputados, describiendo su actuar criminal, alevoso y premeditado. En ella se fundamenta que “el día 29 de Octubre de 1973 a las 23:30, en reunión secreta en la oficina de la Comandancia del Regimiento Caupolicán de Porvenir, el Comandante Augusto Reiger ordena cumplir en forma inmediata y directa a sus subalternos Aguirre, Ortiz, Arata y Muñoz, la misión de eliminar a tres presos, quienes posteriormente buscan y sacan a los detenidos que se encontraban en un container que se utilizaba para su encierro dentro del Regimiento, los que fueron entregados por el guardia de turno. A continuación son subidos a una camioneta y llevados al sector del Cordón Baquedano, y luego de media hora de camino, se detuvieron y los bajan por orden del Teniente Aguirre Aguirre. Caminaron por un bosque unos 50 metros, lugar en donde a los detenidos se les ordenó pararse al frente de ellos, procediendo a efectuar numerosos disparos con sus fusiles SIG, en selección de ráfaga, dándoles muerte a los detenidos en forma inmediata. Luego de constatar los decesos, Aguirre ordena cavar una fosa y proceder a enterrarlos en el lugar, regresando al regimiento para informar y dar el conforme de la misión al comandante del Regimiento”. Todo esto ocurre en la madrugada del 30 de octubre de 1973 entre las 00:00 y 01:00 hrs., descrito bajo la prueba de confesión por los mismos autores materiales. La sentencia además establece que: “los homicidas, están constituidos por un grupo de individuos pertenecientes al ejército de Chile, con entrenamiento militar sujetos a un mando y disciplina, que actuaron armados, en horas de la noche y en un lugar despoblado, lo que permitió determinar que se trató de sendos delitos de homicidio calificado”<sup>6</sup>.

Dentro del proceso, según los antecedentes entregados bajo confesión se certifica que esta operación, convocada, planeada y ejecutada por altos oficiales del Regimiento Caupolicán de Porvenir fue una operación ligada directamente a la denominada “Caravana de la muerte” ya que la orden primera emanada de ejecutar presos en Magallanes provino de un oficial de alto rango de Santiago, oficial de extrema confianza de la máxima autoridad fueguina y compañero de clase en la Academia de Oficiales del Ejército del Comandante del Regimiento Caupolicán en Tierra del Fuego.

---

5 Padre del Autor.

6 Extracto sentencia de reemplazo Corte Suprema “Caso Porvenir” Rol N° 6-2009; 15 de marzo de 2010.

Oficial Delegado con todos los poderes en él revestidos, omite todos los cánones jerárquicos de la época ya sea de antigüedad, obediencia y trayectoria, consultando directamente vía telefónica la situación de los presos en la zona, cuyo reporte recibido generó las ordenes de ejecución inmediata. Es muy importante señalar que este procedimiento ilegal, es llevado a efecto sin el consentimiento del Jefe Superior de las fuerzas situadas en Magallanes y Presidente de la Junta de Gobierno Provincial, quien no es informado de los hechos que habrían de ocurrir. Era de todos conocido las diferencias entre Augusto Pinochet y Manuel Torres de la Cruz, por el anhelo de este ultimo de terminar su carrera militar como Comandante en Jefe del Ejército.

El Oficial Delegado que se hace alusión es el General Sergio Arellano Stark quien en representación del Presidente de la Junta Nacional de Gobierno habría indicado y encomendado ordenes directas de asesinar en el extremo austral del país.

La periodista Patricia Verdugo, investigadora del Caso Caravana, autora del libro “Los Zarpazos del Puma” entre otros, en visita a la zona en el año 2004, entregó un valioso aporte para identificar el “modus operandi” y dar los primeros indicios a la investigación que se trataba de hechos vinculados a esta “operación nacional”.

La aplicación de la “Ley de Fuga”, la inhumación y posterior exhumación de los cuerpos, la defensa del alto mando militar por el “ajusticiamiento” realizado, la visita de inspección y verificación “In Situ” de Augusto Pinochet a un mes después donde concurre personalmente al lugar mismo en que acaecieron los hechos, solo corroboran esta información poco difundida a nivel local y nacional, mucho menos consignada en los Informes de Verdad, cuyo proceso judicial confirma en toda sus partes.

Revisado lo indicado en el Informe Rettig, esta verdad judicial difiere a la verdad oficial del informe, se omiten nombres, lugares y procedimientos.

Entendiendo el momento histórico en que se generan los informes, en la actualidad no cumple con los objetivos de establecer claridad en la verdad de los hechos de violencia que terminaron con el actuar criminal de los agentes del estado del ejército de Chile apostados en Tierra del Fuego Región de Magallanes.

Esto se repite con el caso de Jorge Parra Alarcón causa rol n° 2-2005, donde la sentencia condenatoria establece una clara diferencia de la verdad de los hechos que señala como ciertos en el informe de Verdad y Reconciliación.

Dado el resultado obtenido de las investigaciones iniciadas en 2003, en el año 2011 la Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos presenta ante tribunales los cuatro casos restantes de violaciones a los derechos humanos en Magallanes donde jamás se efectuaron las acciones legales para perseguir criminalmente a los responsables, logrando ser acogidos por los tribunales e investigadas por jueces con dedicación exclusiva en materia de derechos humanos y que actualmente se encuentran en tramitación ante la Ministra de dedicación exclusiva en la Región de Magallanes, que son:

- José Orlando Álvarez Barría, causa N° 1-2011, afinada
- Juan Carlos Cárdenas Pérez, causa rol N° 2-2011, sobreseimiento temporal
- Martín Gustavo Miranda Aguilar, causa rol N° 3-2011, en tramitación
- José Vera Pérez, causa rol N° 1-2013, en tramitación

#### 4. RESCATE DE LA MEMORIA Y EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Dejando a un lado la importancia que tiene los procesos judiciales en la búsqueda de justicia, es innegable el incalculable aporte de datos que los procesos judiciales han proporcionado para establecer la verdad histórica de la represión y de cómo se violentaron los derechos humanos durante la dictadura en Magallanes.

Esta situación puntual revela un conflicto entre las verdades judiciales que se contraponen a la verdad establecida por las comisiones denominadas de “Verdad y Reconciliación”. Es evidente la validez histórica de estos informes dado el contexto que sus antecedentes fueron recogidos y el ambiente social que se vivía en el país; pero es preocupante el hecho que las sentencias judiciales están estableciendo con certeza jurídica de la política de exterminio y represión viva en época de la dictadura, pero el derecho a la verdad no logra cumplir su cometido ya que el estado no promueve su difusión y conocimiento como parte de su responsabilidad para la no repetición y la memoria poniendo abiertamente a disposición los antecedentes de las violaciones a los derechos humanos, pero esta premisa no se esta produciendo y lamentablemente los dictámenes decretados en materia de derechos humanos no encuentran eco en la sociedad ni publicitados o difundidos como parte esencial de la denominada Cultura de los Derechos Humanos.

En los últimos años, de forma masiva, los estudiantes de enseñanza media y universitaria han intensificado su interés de obtener información relativo a los hechos ocurridos durante la dictadura, ya sea para trabajos expositivos en colegio, liceos, o para la formulación de tesis para la obtención de títulos profesionales, específicamente en carreras como Derecho, Trabajo Social, Psicología y Pedagogía. En el año 2013, la cantidad de información entregada por los medios de comunicación hizo que aumentara considerablemente el número de consultas sobre esta materia. La Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos de Magallanes advirtió que los interesados previamente recurrían a la fuente primera que en este caso es el informe Rettig. En la búsqueda de mayores antecedentes, los interesados requerían información anexa que pudiese entregar la Agrupación percatándose que la información obtenida relativa e incompleta, generándose cierto grado de confusión y desanimo ya que debían actualizar la información con los antecedentes que resultaron de los procesos judiciales investigados.

La AFEP de Magallanes desde entonces ha visualizado la necesidad de difundir las sentencias que emanaron de los casos de Magallanes ya que con preocupación constataron que los propios medios de comunicación en fechas de importancia en materia de derechos humanos tienden a publicar de manera textual los hechos y conclusiones del Informe Rettig sin considerar los antecedentes que se determinaron en las procesos judiciales. Esta falta se debe específicamente al ignorar o no poder acceder a las mismas.

Esta situación es un daño permanente al derecho de la verdad, la memoria y la reparación.

Desde esta perspectiva, es urgente considerar un mecanismo que permita la apertura de dichos informes y actualizar los datos que proporcionan las sentencias judiciales como parte del reconocimiento que el Estado debe hacer respecto a los procesos de justicia transicional.

Ambas fuentes, los informes de las comisiones y las sentencias judiciales conforman un componente sólido y la base para la creación de archivos orales y documentales de consulta, siendo la única voz “oficial” hasta el momento que puede transmitir de manera eficiente y eficaz a las generaciones futuras, una verdad histórica con contenido objetivo y certero.

El Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, depositario de los antecedentes recogidos por el mismo, es un ente inexistente en Magallanes desde el momento de su creación en Santiago hasta la fecha y también muy lejana para los familiares que llevaron ante la justicia los casos de violaciones a los Derechos Humanos. Se debe considerar que el programa tiene incorporado un departamento social cuya misión es “prestar asistencia social a los familiares de las víctimas de violaciones a los derechos humanos ocurridas entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990, tanto a nivel individual como colectivo, en todo lo concerniente a las medidas de reparación que establecen las leyes especiales, como también otorgar asistencia social íntegra en la identificación de los restos de sus familiares, mediante la respectiva coordinación con los organismos relacionados”<sup>7</sup>. Este trabajo en Magallanes no ha sido posible en su ejecución. Es un ejemplo clave del vacío que existe en la inmediatez de la víctimas para ser asesoradas en materia de justicia transicional.

Sin perjuicio de lo anterior, es relevante mencionar que la AFEP, con colaboración del Programa de DD.HH., la Municipalidad de Punta Arenas y recursos del Gobierno Regional de Magallanes logró ejecutar el proyecto consistente en la construcción del Memorial de Víctimas Ejecutadas y Detenidas Desaparecidas de Magallanes<sup>8</sup>.

En los años de trabajo de esta Agrupación se destaca el desarrollado en los Encuentros de Derechos Humanos en la Patagonia desde el año 2008 cuyas versiones se han replicado en 4 ocasiones con financiamiento especialmente del Fondo de Fortalecimiento de la Sociedad Civil con el objetivo de recordar a las víctimas de la dictadura y promover su difusión a través de foros, seminarios y encuentros con la comunidad.

También la AFEP Magallanes realiza otros proyectos y actividades culturales como lectura de libros a niños o el proyecto de confección artesanal de libros con las biografías y poemas dedicados a la víctimas AFEP de Magallanes<sup>9</sup>.

Otro dato a rescatar en materia de Memoria es el desarrollado por el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos en el año 2015 en Magallanes donde realizó un primer trabajo recopilatorio de antecedentes y de patrimonio tangible e intangible de las organizaciones sociales que se instauraron, resistieron y lucharon contra la dictadura en la región, proyecto que tuvo una importante participación ciudadana, especialmente de las Agrupaciones de DD.HH.

La Universidad de Magallanes en el presente año 2016, ha conformado una unidad de derechos humanos y ciudadanía que marca una señal de rescate y proyección en esta materia en la región; cuya primera tarea es colaborar en conjunto con el Ministerio de Educación en el plan de formación ciudadana en los planes y programas de estudio en educación ciudadana y derechos humanos que serán implementados en las comunidades escolares.

7 Página Programa DD.HH. Ministerio del Interior <http://www.ddhh.gov.cl/area-social/>.

8 Página Programa DD.HH. Ministerio del Interior <http://www.ddhh.gov.cl/mapa/>.

9 Documentos personales del autor.

La universidad debe ser una opción de proyección, capacitación y estudio de nuestro pasado más reciente y ser una voz libre que dirija y oriente tanto la institucionalidad como a la sociedad en general.

Es necesario que en el futuro más inmediato, la verdad histórica de los hechos ocurridos en el periodo 1973 – 1990 sea parte esencial del programa de estudios en los niveles básico y medio con un importante desarrollo académico a nivel universitario para su proyección en investigación y capacitación.

En los últimos años se ha generado una institucionalización de los Derechos Humanos, como es el caso del Museo de la Memoria, las unidades de dd.hh. en ministerios y reparticiones públicas, el INDH y la Subsecretaría de DD.HH., planes de formación ciudadana del Ministerio de Educación, etc.

Se valora esta voluntad de creación de instancias de promoción, difusión y protección de los derechos humanos, pero estos como lo fue el Programa del Ministerio del Interior, resultan intrascendentes en regiones.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos es el custodio del material proporcionado por la Comisión Valech, que aún conserva y mantiene el secreto de sus archivos. El trabajo de este organismo es inexistente ni ha tenido mayor relevancia en Magallanes. Recién en el mes de noviembre de 2016 una oficina regional fue inaugurada.

La situación de la Subsecretaría de DD.HH. que estará bajo la tutela del Ministerio de Justicia y DD.HH. es una incógnita tanto por su quehacer como la implementación y desarrollo que tendrá en regiones especialmente en Magallanes. Las causas de derechos no han concluido, y según se constata podrán continuar en el tiempo lo cual significa que la verdades procesales seguirán el camino ya trazado.

El proceso de la justicia transicional debe estar garantizado por el Estado en los siguientes elementos algunos ya conocidos:

- Comisiones e informes que cumplan el rol de investigar y aportar a la verdad de los abusos sistemáticos cometidos por los agentes de estado, abiertos y permanentes de recibir datos que ayuden al cometido y sin restricciones que implique actos de impunidad.
- Asesoría y representación legal para interponer las acciones penales e indemnizatorias.
- Garantizar la aplicación de las sentencias condenatorias y su cumplimiento efectivo.
- Reparaciones que reconozca los daños sufridos por las víctimas; un componente material y simbólico (integrales); sin discriminaciones entre uno u otro.
- Reformar las instituciones públicas implicadas en los abusos como las fuerzas armadas, y modificación de su estatuto legal (Código de Justicia Militar), Carabineros y Policía de investigaciones, con el fin de dismantelar bajo los procedimientos adecuados, la maquinaria estructural de los abusos y evitar tanto la repetición de violaciones de derechos humanos.

- Educación y capacitación completa en materia de DD.HH. a los integrantes de las instituciones públicas y militares implicadas en los abuso.
- Mantención de los Sitios de Memoria reconocidos como tales y de aquellos que puedan ser considerados en el futuro como lugares de memorialización de la violencia política y las violaciones a los derechos humanos.

## CONCLUSIÓN

El proceso de Justicia Transicional en Chile, es un proceso que aun esta al debe. La realidad del accionar del Estado en materia de DD.HH. queda de manifiesto en aspectos como: los acuerdos creados para proteger a los victimarios, ocultar la verdad y estigmatizar a las victimas; impunidad que no asegura la justicia ni la reparación, como la no repetición de los hechos; y los pactos de silencio que actúan como resistencia contra la Memoria.

Para corregir estas falencias se debe considerar una adecuada legislación para que se reconozca de forma explicita el carácter inamnistiable de los delitos de lesa humanidad aboliendo la permanencia del decreto ley de amnistía; una reforma al tratamiento judicial de los casos de violaciones a los derechos humanos, por medio de una tramitación rápida pero completa, donde es necesario ampliar las investigaciones y determinar la responsabilidad de los civiles que colaboraron con la represión, tanto en tareas directas, de colaboración y de omisión. En este aspecto es importante señalar la ausencia de un criterio uniforme en la aplicación de sentencias y las consecuencias que ello acarrea para los responsables.

Y por ultimo la difusión y socialización de esta historia como parte de la cultura de los derechos humanos, para evitar que reaparezcan los elementos que dieron origen a un clima que dio pie a discursos que culminaron con una brutal represión contra el pueblo de Chile.

Este no es un listado cerrado, pueden incorporarse nuevos elementos e iniciativas que consigan que la justicia transicional chilena se asiente en sólidos compromisos jurídicos y morales, con la participación directa de todas las víctimas.

*“La capacidad para impedir que ocurran violaciones a los derechos humanos no reside solamente en las leyes ni en los organismos creados para este propósito, sino en la conciencia de los ciudadanos”.*

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

Sentencia de reemplazo Corte Suprema. “Caso Porvenir” Rol N° 6-2009. 15 de marzo de 2010.

Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.

Página Programa DD.HH. Ministerio del Interior.

La Prensa Austral. *El Magallanes* / “En Magallanes no hubo ningún detenido desaparecido”. 30 de diciembre de 2000.

## JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *7.3 Observing the Transitional Justice and Democratic Consolidation of Taiwan through Chile's Experience of Transitional Justice*

*Chia-Wei Chang* (張家維)\*

#### ABSTRACT

Taiwan has been a democratic country for twenty years, and the new government led by the Democratic Progressive Party focuses on the work of transitional justice in 2016. This essay assumes that it is unlikely for the new government to adopt a holistic approach and ought to figure out an optimal model according to its contextual factors. Thus, this essay suggests that our government could observe Chile for reference because both countries are categorized as transformation of democratization and the former plans to adopt the truth commission as the policy tool already successfully utilized by the latter. In addition, this essay also suggests that Taiwan could refer to the Chilean experience in terms of collecting testimonies and implementing welfare initiatives. Furthermore, Taiwan should not set hydra-headed truth commissions to be away from unnecessary competition. Last but not least, as for the controversy of ill-gotten party asset, the successor regimes and the courts should take the responsibility with the stance of neutrality.

**Keywords:** Transitional Justice, Democratic Consolidation, Historical Institutionalism, Chile, Taiwan.

#### INTRODUCTION

In 2016, the new Taiwan government begins to be led by the Democratic Progressive Party (DPP, 民進黨) which took over the presidency and the majority of the Legislative Yuan (立法院). Almost right after the inauguration, DPP has been dedicating to the goal of transitional justice against the former ruling party Kuomintang (KMT, 國民黨), including the draft of Transitional Justice Promotion Act (促進轉型正義條例草案) and the enactment of the Act Governing the Handling of Ill-gotten Properties by Political Parties and Their Affiliate Organizations (政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例), which unsurprisingly stirred up the drastic but feeble repercussions from the KMT.

Since 1997, after holding the first presidential election in 1996, Taiwan has been a “free” country according to Freedom House Evaluation (Freedom House, 2015). In 2008, Taiwan passed Samuel P. Huntington’s “two-turnover test” and becomes a consolidated democracy (Huntington, 1991:266-267). For this essay, the new DPP government ought to realize the democratic accountability so as to be compatible to the landmark of constitutional operation; what’s more, policies

\* MA Student, Department of Political Science, Soochow University, Taiwan. E-mail: david.ccw917@gmail.com.

promoted should be deliberately drawn up so as to ameliorate better quality of democratic deepening away from regression. Thus, this essay tries to analyze and figure out a rather suitable model or approach of transitional justice reflecting the contextual factors of Taiwan via the lens of historical institutionalism comparing and observing the case study of Chile's experience.

Additionally, in the next and second section, I will mention my assumption of model selection and the reason why I choose Chile as the case for reference according to the contextual factors as the basis for comparison. In the third section, I will introduce the previous implementations and those under way in Taiwan, in terms of the policies and statutes simultaneously facing expectation and contention. In the fourth section, I will introduce the historical route of implementation about transitional justice in Chile, highly correlated with the conducts of former president Augusto Pinochet and the fruit of several truth committees. Furthermore, in the fifth section, I will try to observe Chile's experience for Taiwan's reference and propose the suggestion for subsequent considerations; besides, I will also introduce the controversy and the latest progress of ill-gotten party asset investigation in Taiwan. The last section is the conclusion.

## **1. WHAT IS THE OPTIMAL APPROACH FOR TRANSITIONAL JUSTICE?**

### *1.1 HOLISTIC OR TAILOR-MADE?*

International Center for Transitional Justice (ICTJ) proposed a holistic approach of transitional justice with six initiatives, including "criminal prosecutions", "truth commissions", "reparations programs", "gender justice", "security system reform", and "memorialization efforts" (International Center for Transitional Justice, 2009: 1). Besides, respectively two mediate and final goals were suggested; that is, "recognition to victims", "civic trust", "reconciliation" and "democratization" (Pablo de Greiff, 2010: 21). With no doubt, these initiatives and goals are essential and thought-provoking when it comes to the policy-making of transitional justice both for the countries which already activated some programs still with the space to improve, and even those which merely begins to consider the direction right with the timing to promote. Nevertheless, this essay highly assumes that almost all of the states, especially the democratic ones, could be hardly regarded as being completely compatible to the abovementioned normative measures. In other words, different countries perhaps successively or selectively adopt different initiatives according to different blueprint of goals reflecting a bunch of domestic contextual factors. Thus, this essay regards the selected models as the dependent variable and presumes contextual factors as the independent variables, robustness of authoritarian legacy, type of democratic transition, timing of transitional justice, to name but a few.

### *1.2 LESSONS FROM DIVERSE EXPERIENCES*

Though ICTJ parsimoniously defines the very concept as "a response to systematic widespread violations of human rights" (International Center for Transitional Justice, 2009: 1), the proposition could not automatically yield an optimal guideline for model selection in practice. While the issue of transitional justice is getting popular in Taiwan, many academic conferences have been held to unravel and refine the vivid but vague notion in the past half year. Genereally speaking, the institution would invite a few experts specializing in classic case studies to broaden the materials of problem-solving. For instance, in this November, the Taiwan Assciation for Truth and Reconciliation (台灣民間真相與和解促進會), one

of the leading organizations showing consideration for transitional justice after Taiwan's democratization, held a constitutional court simulation and invited prominent scholars and Justice of constitutional court from Chile, South Africa, Poland, and Germany. For this essay, there should definitely be a heed to know more lessons from diverse experiences, but there should also be a need to filter and figure out the rather suitable approach for the moment.

Thus, to make my assertion simple, after the comprehensive comparison of case study, perhaps the primary step for a government is to efficiently obviate the route of operations not consistent with the contextual factors. For example, unlike the urgency during the democratization to rehabilitate the reconciliation suffering from apartheid in South Africa or the civic trust broken by the communism in the Czech Republic, it seems that no corresponding prerequisite and discussion after Taiwan's democratic transition for twenty years so as to initiate a commission trading truth for impunity or a lustration law. In the next section, I will try to mention the reason why I choose Chile as the rather optimal case of experience for Taiwan's reference.

## 2. WHY CHOOSES CHILE AS THE CASE FOR TAIWAN'S REFERENCE?

The reason why this essay selects Chile as the case for reference is because there seems a few identical attributes of political development, or contextual factors called by this article, between Chile and Taiwan, though amazingly they are a half planet far away.

First, Chile underwent the blemished military rule during the Pinochet regime since 1973; however, after her democratic transition in 1989, Chile gradually becomes a full-fledged democracy graded by Freedom House with the best average score 1 since 2004 (Freedom House, 2015). Similar to the case, Taiwan was under the rule by the military strong man Chiang Kai-shek (蔣介石) and his son Chiang Ching-kuo (蔣經國) as the authoritarian successor from 1945 to 1988 with degraded records of systematic widespread human rights violations, such as 228 Incident of 1947 (二二八事件), the White Terror (白色恐怖), and Formosa Incident of 1979 (美麗島事件). What's more important, two countries are categorized as "transformation" in terms of democratization; that is, both authoritarian regimes took the lead and played the decisive role in ending the regime and turned it into a democracy (Huntington, 1991:125, 128, 130). Albeit the difference is that during the third wave, Pinochet didn't successfully continue his authority but the KMT did, the similarity is that some authoritarian legacy still left, more or less, arousing the consciousness of transitional justice, also more or less.

Second, like many other authoritarian regimes with the label of transformation, Chile enacted the 1979 amnesty law to prevent the military from prosecutions for murder and violent crimes as a give-and-take condition for peaceful transition (Huntington, 1991: 215-217). Only when Pinochet stepped down as commander in chief of the army and was arrested in London in 1998 based on the failed extradition request from the Spanish judge Baltasar Garzón did the issue of past abuses start to be widely discussed and lead to substantial judicial actions (Hayner, 2011: 49). On the other hand, though authoritarian governments led by the KMT in Taiwan did not pass any kind of amnesty law, National Security Act (國家安全法) was enacted right before two weeks the Martial Law was lifted in 1987. Additionally, subparagraph 2, article 9 of the Act regulates that the non-active military personnel trialed by the military judicial authorities during the period of martial law shall not be subject to appeal or

resistant announcement, while the decided criminal cases could be subject to retrial and extraordinary appeal with legitimate grounds. The regulation was held constitutional till today based on the Judicial Yuan Interpretation NO. 272 in 1991 to maintain the stability of the courts' final decisions and the social order, criticized for sacrificing the seeking of substantial justice and the timing of transitional justice (Huang, 2015: 55, 57).

Third, in this May, the newly elected DPP president Tsai Ing-wen (蔡英文) declared that she would establish a Truth and Reconciliation Commission (真相與和解委員會) and complete Taiwan's own investigative report, dealing with transitional justice in order to level down the confronting atmosphere and seek for the reconciliation right sustained by the truth (Lockett, 2016). Even before the organization and function of the Commission are clarified more than a watchword, nonetheless, three counterparts in Chile already obtained their prominent achievement for two decades "National Commission on Truth and Reconciliation" established by the former president Patricio Aylwin in 1990, "National Commission on Political Imprisonment and Torture" established by the former president Ricardo Lagos in 2003, and the latest one reopened by the incumbent president Michelle Bachelet to investigate cases still missed out in 2010 (Hayner, 2011: 47, 60; Yeh, 2015: 96).

In a word, this essay assumes that contextual factors during the moment of transitional justice play a significant role on the model selection. However, the abovementioned facets should not be recognized as the exhaustion. We could still enumerate a few factors, such as the experience of elections and the influence of the United States, which might be also important but could not all be covered in one piece here. In the next two sections, I will mention the experience and the progress both in Taiwan and Chile as the basis of comparison and suggestion.

### **3. THE PROGRESS AND THE PROBLEMS OF TRANSITIONAL JUSTICE IN TAIWAN**

#### **3.1 THE WORK DONE BEFORE 2016**

It is reckoned that the most effective initiative of transitional justice in Taiwan could be the reparations programs to the victims. Two reasons might explain-sufficient financial ability and rather fewer victims, and two laws are as the basis--"The February 28 Incident Disposition and Compensation Act" (二二八事件處理及賠償條例) and "Compensation Act for Wrongful Trials on Charges of Sedition and Espionage during the Martial Law Period" (戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例). The compensation maximum of both Acts is 6 million new Taiwan dollars, about 13 million Chilean pesos or 200 thousand US dollars. However, still flaws might be improved; for example, some confiscated property sold off could hardly be recovered, social recognition with reputation restoration to victims' mental construction could be enhanced, and the controversy of the political prisoner identification is tangled when it comes to clandestine espionage for the antagonistic Chinese communist party (中國共產黨) (Wu, 2015b: 33, 38-40).

In addition, two former presidents of KMT Lee Teng-hui (李登輝) and Ma Ying-jeou (馬英九) apologized for the wrongdoings of 228 Incident and White Terror. Before the democratization, the KMT government even established the "Executive Yuan ad hoc research group into the 228 incident" (行政院研究二二八事件專案小

組) and published 228-research report (228事件研究報告) in 1990s. Nevertheless, not only the KMT government did not face the administrative accountability and perpetrator identification, but the DPP government led by the former president Chen Shui-bian (陳水扁) also had no active sense and motivation of transitional justice (Wu, 2015a: 21).

Furthermore, in order to amend the insufficiency of the official passiveness, plethora of reports were pressed by NGOs, academics, and freelance history writers. Paradoxically speaking, the obvious advantage is about the diversity resulted from free speech, but the disadvantage is also about the diversity with distinct points of view, scattering at the spectrum of roles, like the left-wing underground party, victims or their family, armed confrontation and even public order policing (Wang, 2015: 66-71). In other words, this development might increase the research materials and break the monopoly of official discourse, whereas it might not automatically integrate the scattering stances into public credibility as the foundation for further accountability and reconciliation. Another limitation is that most of non-official writers or organizations were not as well-equipped as the government; that is, less financial and human resources might limit the effectiveness and comprehensiveness of transitional justice.

### 3.2 THE WORK IN PROGRESS IN 2016

For many years, the work of transitional justice in Taiwan still face some inadequacies, especially the reparation programs without perpetrators, the scattering truth needed to be put together, and the competition between official and non-official historical points of view.

As abovementioned, the new DPP government planned to found a Truth and Reconciliation Commission free from the clear timetable and details. Besides, the government also declared to establish a Transitional Justice Promotion Committee (促進轉型正義委員會) based on the draft of the “Transitional Justice Promotion Act” (促進轉型正義條例) which is not passed yet. The only concrete progress is the establishment of Ill-gotten Party Asset Settlement Committee (不當黨產處理委員會) led by an outstanding lawyer Koo Li-Hsiung (顧立雄) as the chairperson. Paradoxically, it seems well-rounded with complementary organs carrying out the work of transitional justice; nevertheless, with unclear demarcation of administrative functions, different committees might have overlapping tasks leading to hydra-headed competition (Huang, Yeh, Wu, Huang and Chen, 2016).

In addition to the ambiguity among three committees, another substantial and controversial issue is that article 5 of the “Act Governing the Handling of Ill-gotten Properties by Political Parties and Their Affiliate Organizations” regulates that the property obtained by a party since 1945 is presumed to be ill-gotten. Although some exceptions and conditions are listed, the main purpose is to ask the KMT to prove the legality of all the remaining property based on reverse burden of proof. During the first round, though the KMT was supported by the Taipei High Administrative Court in this November that bank accounts frozen by the Ill-gotten Party Asset Settlement Committee should be unlocked, the committee once announce that they would appeal the ruling and instructed banks to refuse the withdrawal from the KMT, whereas later decided to unfreeze the accounts for KMT to facilitate a massive layoff plan (Chiao, 2016; Pan and Hsiao, 2016; Tang and Low, 2016). This essay assumes that the disputes would by degrees amalgamate as a large amount of cases in the ordinary and even constitutional courts in the future. To make it clear, though successor regimes are

expected to make responses to the past evil, it seems not so easy to differentiate between transitional justice and political liquidation since the consensus of truth is usually fragile or missing in transitions; thus, the law in great part shape collective memory (Teitel, 2000: 69, 71). In a word, the work of transitional justice needs neutrality both from successor governments and courts, the two essential subjects playing a significant role in Chile's experience.

## 4. THE EXPERIENCE OF TRANSITIONAL JUSTICE IN CHILE

### 4.1. *THE AUTHORITARIAN LEGACY OF PINOCHET*

At the moment the former president of Chile Salvador Allende won the election in 1970, the left-wing stance prompted the US government led by Richard Nixon to overthrow his ruling with the assistance of Central Intelligence Agency (CIA) and the Forty Committee chaired by Henry Kissinger. The CIA even subsidized Pinochet to form the notorious National Intelligence Directorate (DINA) and El Mercurio to print the anti-Allende articles (Shih, 2006: 43-46, 49-54, 66-70). As the US wished, since 1973 the coup d'état succeeded, the dictatorship lasted for 17 years from the economic prosperity to recession connecting with the defeat of Pinochet in his final battle of election in 1988. The ballots subsequently turned the country into a sprouting democracy.

Nonetheless, the authoritarian legacy of Pinochet exerted a great deal of pressure in transition period before he passed away. Objectively, the former government formed a political system based on the 1980 constitution entitled Pinochet as the commander in chief of the army and the senate-for-life with the lifelong immunity from prosecution. Subjectively, the military still thought that the 1973 coup d'état was necessary to prevent the nation from secession and the penetration of communism. One of the obvious examples is Pinochet's case: when the Aylwin government attempt to investigate and disclose that Pinochet's son, Augusto Pinochet, Jr., got involved in insider trading, Pinochet gathered about 60 thousand military member force to cease the investigation, called a "ejercicio de enlace." It is a proof that the civil-military relation was highly tense during Chile's transition. The legacy could also be observed via the passive judicial actions.

For instance, before Pinochet passed away in 2006, his legal cases were mostly centered the dispute of immunity. Though the privilege was deprived in long run, it indeed protected him from trials and sentences. Thus, it seems reasonable that the scholar Elin Skaar called the democratization process of Chile as "pacted transition." What's more important, before Pinochet left the office, five judges of the Supreme Court accepted his monetary program of retirement for him to appoint younger judges dominating the hierarchical promotion and decisions, which subsequently impeded Aylwin's attempt of judicial reform voted down by the Congress also with the Pinochet-friendly majority (Skaar, 2011: 97-101).

### 4.2. *THE TRUTH COMMISSIONS ESTABLISHED BY SUCCESSOR REGIMES*

Since Aylwin faced strong obstacles, he established the 1990 commission chaired by Raúl Rettig. The organization composed of eight members half for and half against Pinochet to avoid the counterattack from the authoritarian legacy, equipped with soft powers investigating the cases of death and disappearance. The commission without the legal competence to confirm the accountability and subpoena the deponents, however, merely spent nine months publishing an 1800-page "Rettig report" identifying the number of victims, thought of as a

catalyst arousing the awakening of further criminal prosecution. It is worthwhile paying the attention to the characteristics of restoration program, including the extensive monthly pension and psychotherapeutic assistance healing the society via personal reparation (Robben, 2010: 193, 196; Hayner, 2011: 48-49).

Step by step, the 3rd president Ricardo Lagos subsequently established the 2003 commission chaired by Sergio Valech publishing the 660-page report about victims who survived torture and captivity. Identical to the former one, the commission also initiated a pension program and decided not to disclose the data of perpetrators and testimonies. It is worth emphasizing that the commission collected about 28 thousand valid testimonies, and each interview lasted on average one hour and was held throughout Chile and abroad (Robben, 2010: 198, 196; Hayner, 2011: 61-62). In 2010, as abovementioned, the incumbent president Bachelet reopened the investigation led by Maria Luisa Sepúlveda. The commission spent 18 months gathering more than 30 thousand testimonies for clarifying the cases still missed out, and then stepping up the number of victims also with the welfare benefits, including education, housing and health care (Yeh, 2015: 96).

#### **4.3. THE IMPACT OF JUDICIAL REFORM AND RESTORATIVE JUSTICE**

Though the courts in Chile were passive and conservative in transitions, the judicial actions gradually turned into positive and liberal in the late 1990s. Several controversial litigations, like the Letelier case, demonstrated the landmark of judicial independence from Pinochet and the military with the pressure to recklessly initiate hostile resistance. What's more, the 2nd president of Chile Eduardo Frei Ruiz-Tagle successfully set a series of judicial reform with the enactment of Supreme Court Reform Bill which not only had new judges take over the court but the Death Caravan case trialed. To sum up, in terms of the changing court behavior, several factors might explain. First, international and domestic judges as key actors, like Baltasar Garzón and Juan Guzmán Tapia, set moral models to make positive influence on fellow judges to be wary of publicity seeking of transitional justice. Second, the judicial reform led to the new bloods and liberal stances of the appellate and Supreme courts which tended to be more independent from the previous government. Third, Chilean judges were heavily criticized in the Rettig report for neglecting the human rights protection, which made them hoped to rebuild the reputation perhaps with the growing sensitivity to public opinion (Skaar, 2011: 101-104, 124-135).

### **5. THE LESSON FROM CHILE'S EXPERIENCE FOR TAIWAN'S REFERENCE**

This essay assumes that the contextual factors should play a key role on deciding the model selection, and the very factors as well as historical operations to some extent become the direction of path dependence waiting for the optimal timing of transitional justice as critical junctures from the perspective of historical institutionalism (Hall and Taylor, 1996: 941-942). In other words, the assumption is that the work of transitional justice might be seen as a Fabian progress of development from both countries' experience since what have been done might become the basis of consideration for the next step when the critical incident provides with enough empowerment for the further discussion and alteration. To make it more clearly, through the 1990s, the obstacle of authoritarian legacy in Chile gradually decreased, which broadened the political opportunity for the democratic regimes to mend the historical scar resulted from the past evil, mainly focusing on the ebb and flow of Pinochet's power. Through the next twenty years, patiently, the political elites and civil society were all waiting for a better chance

to compensate the victims and heal the nation. Several Chilean leaders wisely established truth commissions to reveal the fact as the substitute for the criminal prosecution which might be likely to ignite the military counterattack devastating the hard-earned and brittle fruits of democratization. In a Fabian way, every critical juncture of commission establishment with different goals and functions were based on the homologous contextual backgrounds, tackling with the tasks left or missed out with the difficulties that the former organs could not manage. The possible suggestion of reference for the DPP government are as follows.

### **5.1. THE ESTABLISHMENT AND COMPETENCE OF TRUTH COMMISSIONS**

As for the Taiwan's case, the large-scale reparation program was once initiated as one path dependence, there seems no need to reconsider the uncontested settlement under the requisite of administrative cost and legal stability. What could be further strengthened might be to identify whether the victims missed out to fulfill the comprehensiveness of compensation or perhaps at most deliberate the calculation criterion of property loss (Chen, 2016). The implementation might badly require a rearranging investigation of truth masked and evaded as the KMT government is also the very successor corporation responsible for the past. Thus, it would be extraordinarily important to navigate goals and functions of the truth commission declared to be established by the president of the DPP government. First, this essay suggests that there should not be too many organizations with ambiguously overlapping competence in order to gather up the administrative resources and powers. That is, our government should not let alone the competition of institutions among political shareholders hitching the ride of transitional justice, which might weaken the efficiency and effectiveness of scale. As for the Chile's experience, a few commissions were not established at the same time but step by step corresponding with the contextual limits, which provides Taiwan with a paragon that any successor government ought to comprehensively plan the initiatives but keep vigilant to what haven't been completed in the past and what should be put aside for the future.

Second, though multitudinous scripts with distinct perspective of views manifest the diversity of narration which could broaden the probe scope, they could not simply be integrated into an aggregation without contradiction as a credible foundation for truth-seeking and accountability. Though the Rettig report of Chile did not grasp as much attention as the CONADEP report of Argentina, the script without identifying the perpetrators by name did somehow prevent the Chilean democracy from drastic disturbance of regression and become the basis for subsequent judicial actions. Additionally, the three commissions of Chile adequately made use of extensive testimony to accumulate the picture of truth, with more competent and efficient ability than single NGO or academic institution, which could balance the monopolistic official conception of history. As a matter of fact, many Taiwanese academics have been dedicated to oral history research of transitional justice through several decades; however, the number of cases are far less than that of Chilean commissions. For the comprehensiveness of the truth restoration, this essay suggests the DPP government could consider the approach of testimony collection to rebuild the civic memory.

Third, the Chilean commissions were not equipped with the authority of judicial discretion and prosecutors' order. By contrast, based on the framework of restorative justice, the commissions published final reports and implemented welfare initiatives. As for Taiwan, reparation programs were carried out but welfare policies could still be considered as an approach for compensation,

including the health care, education subsidy, and psychotherapeutic assistance. Additionally, the DPP government promised to publish a final report in three years counting from its inauguration in this May. Compared with the Chilean experience that commissions merely spent about one to two years to publish the report, this essay suggests that the new Taiwan government could try her best to speed up since time should be the enemy of truth. Last, facing the cry for a long time that the work of transitional justice in Taiwan only identified victims without perpetrators, it is rather dilemmatic for this essay to set the tone according to the example of Chile. The question here is simple but to answer it might be not--should we conceal the list of criminals for like a half century? It is difficult to give the last word while standing between the comprehensiveness of truth and reconciliation, and this essay could only suggest that the new government should deliberately consider the benefit and side-effect of both ends with the assessment of social outcomes.

### 5.2. *THE CONTROVERSY OF ILL-GOTTEN PARTY ASSET*

Last, the ill-gotten party asset settlement could be regarded as the only progress of the work of transitional justice in Taiwan after the new government took over, and it is also the most controversial issue at this moment. In addition to the bank account dispute as abovementioned, right on the 25th of this November, the committee resolved to nationalize two firms, Central Investment Corporation (中央投資公司) and Hsinyutai Company (欣裕台股份有限公司), believed to be affiliates of the KMT. The decision nationalizing the headquarter of KMT will turn the nation into its landlord, which unsurprisingly resulted in KMT's legal action right away (Lin, 2016). According to the article 5 of the Constitutional Interpretation Procedure Act (司法院大法官審理案件法), at least one-third of the members of parliament could file a petition for an interpretation of the constitution; that is, the KMT has less than one-third of seats without the support from other parties can only file lawsuits against the administrative resolutions.

Unlike the experience of Chile that the authoritarian legacy was linked to Pinochet's military, the legacy of Taiwan is connected with a party taking charge of the transition without the impetus to deal with its own party asset, which somehow becomes the main target of the new government's transitional justice this year. At the first beginning of Aylwin's government, the judicial branch was untrustful to initiate the work of transitional justice. It was not until the end of 1990s did the Chilean judges start to positively shoulder the responsibility of reviewing the evil past. Nonetheless, this essay assumes that the judicial independence of Taiwan should be expected more neutral than the situation about two decades ago; thus, it seems to be discussible whether the party asset disbute should be directly reviewed and determined via the courts. In addition, the reverse burden of proof exerted on the KMT has been tangled with the contention of unconstitutionality, which might only be finally settled in the courts. This essay could not predict the result of the doomed battle of party asset in Taiwan, but pin the hopes upon the credibility of truth commission and the judicial independence of court according to the experience in Chile.

## CONCLUSIONS

The criterions of transitional justice proposed by ICTJ are ideal as a comprehensive checklist of decision-making, whereas the nominal initiatives are hardly all attained or set as goals at once by retrospectively reviewing most of the classic

case studies. In order to efficiently and effectively figure out the suitable and optimal model selection, this essay assumes that the successor governments dealing with the past evil ought to first comprehensively review the historical cases as much as possible and then filter the ones could be the possible reference based on the similar contextual factors.

Thus, this essay proposed that the model selection of transitional justice could not resort to a simple holistic approach but a tailor-made one. Besides, this essay suggests that Taiwan take Chilean experience as the main framework for reference since both countries are categorized as transformation of democratization and the former plans to adopt the truth commission as the policy tool which already successfully utilized by the latter. In addition, three truth commissions of Chile set and achieve their goals compatible to the historical background and limit in a Fabian way. Retrospectively reviewed from the view of path dependence in Taiwan, the work needed to be done should be to rebuild the credible truth for reconciliation and democratic deepening. This essay suggests that we could learn from the Chilean experience to widely and systematically collect testimonies and initiative welfare policies. However, our government should assess the benefit and disadvantage of revealing the names of perpetrators.

Last, from the Chilean experience, this essay suggests that the new Taiwan Government should think twice about the appropriateness of hydra-headed commissions with similar competence which might cause the negative effect of competition and scatter the administrative and human resources. Additionally, with the controversy of ill-gotten party asset investigation against the KMT in terms of the unconstitutionality of reverse burden of proof, the DPP government and the courts without the same pressure from the authoritarian legacy in Chile twenty years ago should shoulder the historical responsibility of transitional justice with neutrality away from political liquidation.

## BIBLIOGRAPHY

- Chen, Ting-fei. (2016, Apr 1). *The historical burden should not be shouldered by political victims*. *Liberty Times*. Retrieved from <http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1651285> (Chinese).
- Chiao, Yuan-Ming. (2016, Nov 8). *Committee appeals ruling unfreezing KMT assets*. *The China Post*. Retrieved from <http://www.chinapost.com.tw/taiwan/national/national-news/2016/11/08/483325/Committee-appeals.htm> (Chinese).
- Freedom House. (2015). *Freedom in the World 2015 (Evolution of Freedom for the last 20 years): Taiwan*. Retrieved from <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2015#.Vmv8yHn UhuE>.
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- Hall, Peter A., and Rosemary C. R. Taylor. (1996). *Political Science and the Three New Institutionalisms*. *Political Studies* 44(5): 936-957.
- Hayner, Priscilla B. (2011). *Unspeakable Truth: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. 2nd edition. New York & London: Routledge.
- Huang, Cheng-yi. (2015). *The unsolved difficult problems and accountability of legal system during the martial period*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation*. (Ed.), *The struggle of memory and oblivion: Vol 3. Face the unfinished business* (pp. 15-70). Taipei: Acropolis (Chinese).
- Huang, Cheng-yi; Yeh, Hung-ling; Wu, Rwei-ren; Huang, Chang-Ling; Chen, Chun-Hung. (2016, Jun 21). *Tsai Ing-wen should come forward to lead the transitional justice*. *Apple Daily*. Retrieved from <http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20160621/37277466/> (Chinese).
- International Center for Transitional Justice. (2009). *What is Transitional Justice?*. Retrieved from <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>
- Lockett, Hudson. (2016, May 20). *Taiwan's new president creates Truth and Reconciliation Commission*. *Financial Times*. Retrieved from <https://www.ft.com/content/a4e09a47-0043-3f5e-ae2a-f84970aa2b9d>
- Lin, Sean. (2016, Nov 26). *KMT told to hand over investment firm*. *Taipei Times*. Retrieved from <http://www.taipetimes.com/News/front/archives/2016/11/26/2003660011>
- Pablo de Greiff. (2010). *A normative conception of transitional justice*. *Politorbis*, 50(3), 17-29.
- Pan, Jason and Alison Hsiao. (2016, Nov 5). *Court rules against KMT account freeze*. *Taipei Times*. Retrieved from <http://www.taipetimes.com/News/front/archives/2016/11/05/2003658598/1>
- Robben, Antonius C. G. M. (2010). "Testimonies, Truths, and Transitions of Justice in Argentina and Chile." In Alexander Laban Hinton. (Ed). *Transitional Justice: Global Mechanisms and Local Realities after Genocide and Mass Violence* (179-205). Piscataway, NJ: Rutgers University Press.

- Shih, Ting-yueh. (2006). *The intervention of the United States to Chile (Allende-Pinochet, 1970-1990) (Unpublished master's thesis)*. Tamkang University, Taipei, Taiwan (Chinese).
- Skaar, Elin. (2011). *Judicial Independence and Human Rights in Latin America*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Teitel, Ruti G. (2000). *Transitional Justice*. New York, NY: Oxford University Press.
- Tang, Pei-chun and Y. F. Low. (2016, Nov 25). *Committee unfreezes KMT's bank account for layoff plan*. *The Central News Agency (Focus Taiwan)*. Retrieved from <http://focustaiwan.tw/news/aip/201611250024.aspx>
- Wang, Chou-wen (2015). *The oral history and transitional justice of 228 incident*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Ed.), The struggle of memory and oblivion: Vol 2. Memorize the bruised history* (pp. 61-77). Taipei: Acropolis (Chinese).
- Wu, Nai-The. (2015a). *Introduction*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation . (Ed.), The struggle of memory and oblivion: Vol 1. Clean the authoritarian legacy* (pp. 17-23). Taipei: Acropolis (Chinese).
- Wu, Nai-The. (2015b). *Reparations to victims from the state*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation. (Ed.), The struggle of memory and oblivion: Vol 2. Memorize the bruised history* (pp. 32-40). Taipei: Acropolis (Chinese).
- Yeh, Hung-ling. (2015). *The work of transitional justice in different countries*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation. (Ed.), The struggle of memory and oblivion: Vol 1. Clean the authoritarian legacy* (pp. 69-100). Taipei: Acropolis (Chinese).

**JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS  
HUMANOS / TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS  
EDUCATION**

***7.4 How Did Taiwan Tackle the Problem of Transitional  
Justice: Could It Have Been Done Better?***

*Mab Huang\**

**ABSTRACT**

This paper is a preliminary enquiry into the handling of transitional justice in Taiwan, with emphasis on the policy and attitude of the governments from Lee Teng-hui in the 1990s to present day. It is divided into four parts. The first part will briefly explain the research questions and the literature and documents cited. The second part will describe the violation of human rights, the persecution, the kidnapping and murder during the February 28 Incident in 1947 and the White Terror Era in the 1950s and 1960s. The third part will deal with what the governments had done through the decades. It will analyze the situation confronting the three presidents, i.e. Lee Teng-hui, Chen Shui-bian and Ma Ying-jeou and focus on the reasons why their handling of transitional justice was different from the three models used in the international community, that of Nuremberg or Tokyo trial, amnesia or truth and reconciliation as used in South Africa. The fourth part ends with a speculation on how President Tsai Ing-wen will approach the issues of transitional justice.

**Keywords:** Chinese Nationalist Party, civil society organization, Democratic Progressive Party, Taiwan, transitional justice.

**INTRODUCTION**

For almost forty years, Taiwan was governed with a tight fist, martial law had been declared in May, 1949. It was not until the end of this authoritarian rule, with the death of Chiang Ching-kuo in January 1988 that the political process began to open up. With economic and social change and a fairly vigorous civil society, the issue of transitional justice was for the first time hesitantly discussed. Government through the decades from the time of Lee Teng-hui onward was compelled to tackle this highly complex and entangled problem. Organizations of victims and their families, of different political persuasions were, and are, still playing a very important role in the endeavor to restore the dignity they so richly deserve. Scholars and experts were and are actively engaged in discovering, collecting and compiling materials and data concerning the persecutions, the killings and the suffering that began with the February 28 Incident of 1947 and continued under martial law. They seek to inform society as to what had happened and why.

---

\* Mab Huang PhD, Joseph K. Twanmoh Chair Professor, Soochow University, Taipei  
Participation in the Chilean Conference was supported in part by a grant from Taiwan Democracy  
Foundation Email: mab@scu.edu.tw

## 1. HOW WAS TRANSITIONAL JUSTICE TACKLE IN TAIWAN?

Broadly speaking, transitional justice can be defined as how does the democratic government after the end of the authoritarian regime face up to the violation of human rights committed, and how to treat the victims, specially of political persecution. It usually refers to certain serious events of oppression or specific targeted groups within a period of time. By consensus, transitional justice must tackle three issues: First, how to deal with the perpetrators, the political leaders, the judiciary and the judges, the military and intelligence services as well as social organizations supporting the authoritarian government, such as the university, the medical profession, and the legal profession, etc. Secondly, how to compensate the victims, both morally and materially. And thirdly, how to deal with history and memories.

This paper is a preliminary sketch of how Taiwan tackled the problem of transitional justice, beginning with the government of Lee Teng-hui in the 1990s. It asks what measures were taken and could things have been done better. It recognizes that there are many serious disputes hovering around the studies, such as the “nature” of the February 28, 1947 Incident or the “responsibility” of Chiang Kai-shek for its cruel suppression. The Chinese Nationalist Party/government under Ma Ying-jeou argued that it was a civilian rebellion due to the corruption and maladministration of the government and the people were forced to rise up.<sup>1</sup> This position is indeed a shift from the earlier laying blame for the Incident on the Chinese Communist Party. Many scholars and observers favoring Taiwan independence tended to describe it as a Taiwanese national revolution. For example, Professor Lin Tsung-kuang has this to say: “In a very brief period of time, the February 28 Incident has apparently become a Taiwanese national revolution... The people living in Taiwan finally realized that they are not Chinese, they are Taiwanese. The February 28 Incident is a milestone in the history of Taiwan.”<sup>2</sup> To complicate the issue further, for scholars and observers sympathetic to the Chinese Communist revolution, it was part of the world-wide struggle of the third world people against Western, especially American, imperialism after the end of the Second World War<sup>3</sup>. Likewise, the debate over Chiang Kai-shek’s “responsibility” produced completely contrasting positions. This paper will not take part in these controversies.

## 2. THE LITERATURE AND DOCUMENTS CITED IN THIS PAPER

Broadly speaking, the February 28 Incident of 1947 and the White Terror era from the early 1950s until the 1960s are by consensus the primary focus of the problem of transitional justice in Taiwan. In the 1950s, the target was primarily the Chinese Communist Party underground organizations. For all practical purposes, they were destroyed by the end of the decade. Beginning in early 1960s, the emerging groups and organizations of the Taiwan Independence Movement loosely defined were identified as such and faced the persecution of

- 1 Ma, Ying-jeou. (2002, February 27). Fayang zuqun tuanjie de liliang: 2-28 shijian 55 zhounian jinian ganyan [To further develop the solidarity of the ethnic groups: Reflections on the fifty-five anniversary of the February 28 Incident]. Liberty Times. Retrieved from <http://old.ltn.com.tw/2002/new/feb/27/today-p4.htm>
- 2 Lin, Tsung-kuang. (1998). Taiwanese zhi rentong wenti yu 2-28 [The Problem of Identity of the Taiwanese and the February 28]. In Yanxian Zhang, Meirong Chen, & Yahui Yang (Eds.), 2-28 shijian yanjiu lunwen ji. Taipei: Wu Sanlian Taiwan shi liao ji jin hui.
- 3 Chen, Yingzhen. (1991). Preface: American diguo zhuyi Taiwan fangong pusha yundong [American Imperist Anti-communist Slaughter Movement in Taiwan]. In Bozhou Lan (Ed.), Huang Ma Che Zhi Ge (Song of the Covered Wagon) (Chu ban. ed.). Taipei: China Times.

the government through the decades of martial law.

The literature used in this study has been growing fast and becoming richer and of higher quality. It can be roughly divided into three categories. The first is made up of the laws and administrative regulations, court decisions and government reports, such as the 1948 Temporary Provisions Effective during the Period of National Mobilization for the Suppression of the Communist Rebellion, the February 28 Incident Disposition and Compensation Act adopted in 1995 and revised in 2003, and the 1988 Compensation Act for Wrongful Trials on Charges of Sedition and Espionage during the Martial Law Period. The government reports include ‘The Investigative Report on the February 28 Incident’ of 1994, and during the Chen Shui-bian administration, ‘The Investigative Report on the Political Responsibility for the February 28 Incident’ of 2006. The February 28 National Memorial Museum set up in 2011 and the Preparatory Office for the National Human Rights Museum inaugurated in December of the same year have sponsored a series of studies, reports and conferences, thus contributing much to our knowledge of what happened in the forty years under martial law.

The second category refers to the studies and reports of the NGOs, many of which are closely related to the academic community. Among these works, the three -volume study published in 2015 by the Taiwan Association for Truth and Reconciliation is very informative<sup>4</sup>. Likewise ‘The Collected Essays on the February 28 Incident’ edited by Chang Yen-hsien et al. are good sources. The former was the product of ten years of hard work in collecting information and materials, partly by interviewing the victims of persecution. It is presented as a preliminary report.

The third category refers to the studies, articles, essays and documentaries by private scholars and experts, many of them who are not affiliated with universities or research centers. The series of studies which to a large degree are derived from interviews with victims of persecution and their relatives and friends by Lan Bozhou is very instructive. Among his work *Song of the Covered Wagon* is particularly moving<sup>5</sup>. Another example is the portrait of Yang Kuei by his granddaughter Professor Yang Tsui<sup>6</sup>.

### 3. HISTORICAL FACTS

It is fortunate that a consensus, or something approaching it, was reached by all parties concerning the historical facts of the February 28 Incident and the White Terror. What is in dispute is the interpretation of the facts, with which as I have indicated earlier, this paper will not be engaged. The facts of the Incident are well-known. On that fateful day, on a Taipei street, a middle aged female cigarette peddler was humiliated and pushed around by plain-clothed police in charge of checking on the illegal trade in cigarette and alcohol as the government had a monopoly over these two items. Crowds began to gather and soon it turned into a riot. The opposition to the government spread to different cities. In many

4 Wu, Nai-teh. (2015) State violence and authoritarian dictatorship: February 28 Incident and White Terror. In Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), *Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 1* (pp. 101–112). New Taipei City: Acropolis.

5 Lan, Bozhou. (1991). *Huang mache zhi ge [Song of the Covered Wagon]*. Taipei: China Times.

6 Yang, Tsui. (2013). *Chuan yue shi kong de jiashu: Cong jiazushi de shijiao tan Yang Kui ji ji Green Island Jiashu [Letters to Family from Prison]*. In Wang To, Yang Tsui, Hsiang Yang, & Wu Cheng et al. (Eds.), *Lieyan, meigui: Renquan wenxiao Kunan jianzheng [Flame, Rose]* (pp. 26–63). New Taipei City: Preparatory Office of the National Human Rights Museum.

cities, people attacked government offices, and the Nationalist Party headquarters, disrupting public order. In the face of chaos, ad hoc committees were set up to maintain law and order. In Taichung, under the leadership of Hsieh Hsueh-hung, a Chinese Communist Party member, a military brigade was deployed and openly fought the government troop. Chen Yi, the head of the government, set up a committee to deal with the situation, inviting many Taiwanese elite to participate in the deliberation. However, he also requested help from the Central Government in Nanjing. Chiang Kai-shek soon dispatched the 21st Division of the army to come to Taiwan to restore order. The fact that the army landed in Keelung on March 9th, and there, and on its way to Taipei, engaged in discriminate killings, is not in dispute. The negotiations between the Taiwanese elite and Chen Yi broke down, and the killings continued for days. Following the killings, through the checking of the household register throughout the province, persecution of the Taiwanese elite continued. Many well-known medical doctors, artists and professors were killed. The rampage went on for about four months.

The White Terror refers to the many years of oppressive rule under martial law. The trials, convictions and killings were done according to the rule of law in the most simplistic sense of the word, without any concern as to whether the laws were arbitrary or designed for the persecution of specific groups and individuals. To that extent it could be compared with what the White government did in the Union of South Africa. As Wu Nai-teh argues forcefully, the persecution was highly structured, and records of arrests, trials, convictions and penalties were duly kept. Yet because of this, the perpetrators, including intelligence officers, prosecutors of military courts, judges and prison wardens, could all declare that they were simply implementing the orders they had received, and indeed, they did. The only difference is that the official duty in this case is political persecution and violation of human rights and thus help maintain the dictatorial system<sup>7</sup>. Even so, this emphasis on the rule of law could not be implemented effectively, given the absolute power in the hands of the government agents, and the competition for position and power among them. Professor Huang Chang-ling, also of the Taiwan Association for Truth and Reconciliation, emphasizes the process of transition, referring to it as a “negotiated transition,” in that the previous authoritarian government was still quite powerful when it turned over the political reins. As a consequence, the new government was compelled to make compromises<sup>8</sup>.

As mentioned above the most intense persecutions took place in the early 1950s, and the political situation became more stable in the 1960s, yet very serious damage had been done to society, not to speak of the sufferings of the victims and their families and friends. The sense of fear was dominant. For many decades, anything related to the February 28 and /or the White Terror were simply taboo: No one spoke about it, and many children of the victims for a long time did not know about what their parents had done or what had happened to them. Furthermore, the relationships between the Taiwanese and those who had come to Taiwan with the government after the Second World War were severely strained, with anger and suspicion on both sides.

7 Wu, Nai-teh. (2015) State violence and authoritarian dictatorship: February 28 Incident and White Terror. In Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), *Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 1* (p.111). New Taipei City: Acropolis. p.111.

8 Huang, Chang-ling. (2015) Conclusion remarks. In Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), *Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 3* (p. 165). New Taipei City: Acropolis.

It is almost impossible to give an accurate account of the numbers of victims either for the February 28 Incident or the White Terror era. For the former, estimates range from 10,000 to 50,000 to more than 100,000<sup>9</sup>. The government report of 1994 prefers 18,000 to 28,000 based on population studies. However, the author of this study, Professor Chen Kuan-cheng admitted that the figure he had provided was not more accurate than any other estimate<sup>10</sup>. As for the White Terror, the situation is equally beyond grasp. The following numbers give some indications of the scope and different types of criminal charges and punishments. According to a report to President Chen Shui-bian by the Ministry of Defense in 2005, there were 16,132 victims of the White Terror regime and of this number only 9,280 persons had been convicted and punished with another 6,852 not brought to trial by prosecutors<sup>11</sup>. A report by the Foundation in charge of Compensation in 2014 speaks of 7,965 persons who had been compensated for wrongful trials during the martial law era<sup>12</sup>. As for the total number of prisoners in Green Island, the off-shore prison complex comparable to Robben Island of Cape Town, it was 8,296 according to government sources, and among this number 54 died while serving their term of imprisonment, while 1,061 were executed<sup>13</sup>.

#### 4. LEE TENG-HUI, CHEN SHUI-BIAN AND MA YING-JEOU

Before his death, Chiang Ching-kuo apparently realized that the maintenance of oppressive rule was very costly. Civil society had gained strength in the past some thirty years. The people were fairly well-educated, and the economy was rapidly developing. Through the 1970s, opposition groups in different cities formed loose connection and were dubbed *Tang-wai*, that is, “outside the Party (the KMT)”. They were beginning to pose a serious challenge via elections for the Provincial Assembly and city mayors. The year 1977 marked a turning point in confronting the government with street demonstrations. A riot ensued in Chung-li because the *Tang-wai* accused the Chinese Nationalist Party of rigging the vote in favor of their candidate in the election for the mayor of Taoyuan. Politics had gone through a sea change. The government was put on the defensive. The confrontation culminated in demonstrations in Kaohsiung on December 10, 1979. As a result of which the government moved to arrest almost all the leaders of the opposition. This is referred as the Formosa Incident as the opposition by that time had achieved much better coordination and published the well-known journal, *Formosa*. The trial in Taipei attracted international attention and thus giving more moral support to the opposition. Many a wife of the arrested politicians moved up to the front and took the place of her husbands as candidates of the *Tang-wai* and won.

Chiang Ching-kuo decided to open up the political process so as to pacify the opposition. He declared the end of martial law in July 1987. Controls on the

9 Wu, Nai-teh. (2015) State violence and authoritarian dictatorship: February 28 Incident and White Terror. In Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), *Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 1* (p. 107). New Taipei City: Acropolis.

10 ROC Executive Yuan 2-28 Research Committee. (1994). *2-28 shijian yanjiu baogao [Research Report on the February 28 Incident]*. Taipei: China Times.

11 Lee, Chen-hsiang. (2015) Baise kongbu de zhengzhi anjian zongshu you duoshao? In Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), *Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 1* (first ed., pp. 121–125). New Taipei City: Acropolis.

12 Ibid.

13 Ibid.

freedom of press and the ban on the founding of political parties were lifted. The *Tang-wai*, however, had come together to create a new party, the Democratic Progressive Party a year prior. In its Program of Action, the new Party declared that February 28 should be designated a day for peace, and the truth about the Incident should be publicized. Next year, a group of private citizens set up the Association for February 28 Peace Day and initiated the February 28 Justice and Peace Movement. How did the government response to this mounting pressure on the issue of transitional justice?

After the death of Chiang Ching-kuo, Lee Teng-hui was chosen to succeed him as President of the Republic and the Chairman of the Chinese Nationalist Party. He moved to consolidate his power, not without maneuvers, manipulations and compromises, for he was faced with serious antagonism from many powerful men in his Party<sup>14</sup>. Lee Teng-hui was obviously at a disadvantage because he was a Taiwanese politician, and his backgrounds did not help him gain trust. Before the end of the Second World War, he left Taiwan for higher education in Japan. He went by his Japanese name and volunteered to join the Japanese army. To make things even more intriguing, it was reported that for a brief period of time he was a member of the Chinese Communist Party, but soon withdrew from this affiliation<sup>15</sup>. He denied it, saying only that he had organized the Association for New Democracy which was infiltrated by the underground Communist Party organization, and so he resigned. However, he was given a thorough check by the Taiwan Garrison Command for his participation in that Association before Chiang Ching-kuo designated him as his successor<sup>16</sup>. For this reason Lee Teng-hui always insists that he graduated from the “Chiang Ching-kuo School,” i.e. that he was tutored by Chiang Ching-kuo in the arts of politics.

The first reaction of Lee Teng-hui to the agitation for transitional justice was indeed fascinating. At a press conference in February 1988, he had this to say:

*I see that many of you present are not yet forty years old. . . I am puzzled that that most of those people who talked about the February 28 Incident are younger than forty. . . Should we not leave this issue for the study of the historians? Why dig up this issue now and agitate that the Incident should not be forgotten, as for a peace day, etc. Is this talk not against loving (your fellow men)? I think excepting some persons with political ambition, no one should have such an attitude. To make progress, we should look forward, and not backward.<sup>17</sup>*

As could be anticipated, Lee Teng-hui was severely taken to task for his remarks. The pressure against the government intensified. In his inauguration as President

---

14 For a detailed discussion of Lee Teng-hui's efforts to gain and consolidate his power, consult his recollection and reflection in Lee, Teng-hui. (2001) *Lee Teng-hui zhizheng gaobai shilu* [The true record of how Li Teng-hui govern Taiwan]/Interviewer: Jingwen Zou. Cheng Yang, Taipei County.

15 Wei, Bi Hai. (2004). The inside story of Lee Teng-hui's joining and withdrawing from the Chinese Communist Party. [李登輝加入和離中共幕—李登輝入黨介紹人克泰訪談]. *Military History Research*(2).

16 Lin, Chao-yi. (2013). Lee Teng-hui: he was the organizer of the Association for New Democracy, but withdrew after infiltration by the Chinese Communist Party. Retrieved 26 December, 2016 <http://newtalk.tw/news/view/2013-06-19/37446>

17 2-28 Peace Day Promotion Association. (1991). *Zou chu 2-28 de yinying : 2-28 heping ri cujin yundong shilu, 1987–1990* [Out of shadow of February 28 Incident: The true record of 2-28 Peace Day Promotion movement, 1987–1990] (first ed.). Taipei: 2-28 Peace Day Promotion Association.

in 1990, he returned to the issue of transitional justice. He was clearly looking for a compromise, acknowledging that he had been criticized. He still argued, “We should not keep digging up the past, and again disrupt the harmonious relationship among us, or make all of us unhappy”<sup>18</sup>. He hoped against hope that “all of us should be happy and remove this issue from our memories”<sup>19</sup>. Nevertheless, he began to take action. The Executive Yuan appointed a group to study the Incident, and a report was published which provided a fairly comprehensive and impartial account, and blamed the government leaders for their role, including Chiang Kai-shek. But Chiang Kai-shek was handled tactfully, criticized only for not keeping himself informed and trusting his subordinates far too much. This assessment was obviously not as direct or as severe as the report rendered some years later during the presidency of Chen Shui-bian in 2006<sup>20</sup>.

Lee Teng-hui also proceeded to build memorial monuments and compensated victims. A total of some 20 memorial monuments were built around the island and in the opening ceremony of the Taipei memorial statue at the city park on February 28, 1995, Lee Teng-hui publicly apologized to the victims and their families for the wrongs done to them. In April 1995, the February 28 Incident Disposition and Compensation Act became law and in October of the same year, the February 28 Memorial Foundation was set up to handle the compensation, with the highest payment not to exceed six million Taiwan dollars. It should not come as a surprise that many victims and their families were not satisfied with how the issue was handled, especially since the truth was far from being known, and hardly any high ranking Chinese Nationalist Party official was punished.

Before the end of his tenure, Lee Teng-hui perceptively shifted his political position from seeking negotiation and compromise with Beijing to that of advocating Taiwanese independence, arguing that the relation between China and Taiwan was one of special ties between two states. The echo of this thesis can still be heard, contributing to chilling of the liaison between the two sides. As an indication of the change in political fortune, Chen Shui-bian, the former Democratic Progressive Party mayor of Taipei city, was elected President of the Republic in the year 2000. This marked the first time that an opposition party was voted into power peacefully. Chen Shui-bian came from a very poor family. By sheer efforts he passed the entrance examination and was admitted to the Law School of the National Taiwan University, thus ensuring himself a bright future. He practiced law and later turned to politics. In his inaugural speech, he pledged to abide by international human rights standards, and to set up an independent national human rights commission. Moreover, the new government would request the Legislative Yuan to ratify the International Bill of Rights as a domestic law of Taiwan, and the International Commission of Jurists and Amnesty International would be invited to help in the implementation of these measures<sup>21</sup>. His ambitious plan, however, was defeated at the Legislative Yuan which was controlled by the Chinese Nationalist Party. However, this move on his part indeed opened up a new vista of human rights promotion and protection.

18 United Daily News. (1990, May 23). Lee Zongtong biaooshi: “2-28” chuli fangfa yi you fuan, zan bu xuan bu [Statement of Lee Teng-hui on the method to handle February 28 Incident]. *United Daily News*. Retrieved from <http://163.14.136.82:2225/library/>

19 Ibid.

20 Zhang, Yan-xian. (2006). *Research report on responsibility for the 2-28 massacre*. Taipei: February 28 Memorial Foundation.

21 Office of the President, Republic of China. (2000). President Chen’s Inaugural Address [Press release]

It must be pointed out, that this as it may be, Chen Shui-bian did not seem to be particularly concerned with the problem of transitional justice. He continued to build memorial monuments and parks. In 2001 the Legislative Yuan approved the establishment of Green Island Memorial Park, and the next year the Jingmei Human Rights Cultural Park was inaugurated. It was not until his second term that he was engaged in the controversy of transitional justice. Reference has been made to the report identifying Chiang Kai-shek as the man with ultimate responsibility for the massacre after the February 28 Incident. Similarly the name of the Chiang Kai-shek Memorial Hall in the heart of the city was changed to Taiwan Democracy Memorial Hall in May 2007, provoking disputes both with Ma Ying-jeou, the major of Taipei at that time and the grandson of Chiang Kai-shek.

As for relations with China, Chen Shui-bian in the early years of the first term was apparently prepared to maintain peace with Beijing. However, things did not turn out to be so. Soon he was moving to a more antagonist position, relying on the support of the United States, and ended up being condemned as a “trouble maker” in the U.S.-China relations.

When Ma Ying-jeou of the Chinese Nationalist Party returned his Party to power in the Presidential election in 2008, the first thing he did was to restore the former name of the Chiang Kai-shek Memorial Hall. It was clearly a very important thing to him. As a long time Party member and for a few years the English interpreter for Chiang Ching-kuo, Ma Ying-jeou was committed to preserving the glorious tradition of his Party. The civil society organizations, and especially university students in different cities responded by spreading paint on the memorial statues of Chiang Kai-shek in the campus and in the parks. The city of Tainan went further, declaring the removal of all memorial statues from universities and schools. However, Ma Ying-jeou succeeded in the ratification of the two international human rights covenants and proceeded with the writing of the first national report on their implementation and invited ten scholars and experts from abroad to come to Taipei to review the report in January 2013. This fairly creative move made Taiwan much more visible in the international society and set a precedent for the other international covenants. The work on bringing together the Green Island Park and the Jingmei Human Rights Park to make for a National Human Rights Museum also can be counted as his contribution, if inadvertently, in facing the issue of transitional justice.

After several years of tense cross-strait relations, Ma Ying-jeou argued for no unification, no independence and no use of military force. During his tenure, he moved to establish a friendly and cooperative relationship with China. To the extent that his policy helped maintain peace, the United States were clearly pleased and supported his policy. However, to his chagrin Ma Ying-jeou was attacked by all sides. Beijing urged him to move faster and further, from economic cooperation to cultural liaison to political negotiation on unification, while the Taiwanese Independent Movement condemned him for selling out Taiwan. The Democratic Progressive Party and its supporters tended to think that Ma Ying-jeou was moving far too fast in his appeasement of Beijing. In the Presidential election of 2016, partly because of his close tie with China, his Party suffered the worst defeat in the poll ever.

## 5. COULD TRANSITIONAL JUSTICE BE DONE BETTER?

Could the three Presidents have handled the situation better? It would seem so. From the very brief description and analysis above, it is clear that none of the three leaders had any comprehensive plan to tackle the issue. They were most of the time reacting to pressure. As a consequence, how Taiwan tackled the problem of transitional justice hardly resembles any of the three models prevailing in the international community. It did not completely forget the painful past, even though quite a few politicians were attracted to this option. Nor did it persecute the perpetrators of crimes, as in the Nuremberg or the Tokyo trial, arguing that only through judicial process could justice be secured. Yet it declined to take the third way, that of the Union of South Africa, a position favored by some NGOs and part of the academic community. By saying so I am not arguing that Taiwan must conform to one of the three models. But I do think that Taiwan definitely can learn from their experiences. From this perspective, it is of interest to speculate on what the three governments could have done or could not have done.

Lee Teng-hui, it could be argued, was not only sincere in thinking that for the good of the society and love of one's fellow men, every sensible person should avoid digging up painful memories and instead concentrate on the future. He probably was very much concerned with a military coup on his hands. His struggle to hold on to power and his compromises with the military leaders in the early years of his term testify to his fear. And he was definitely not unique in this concern. Witness the situation of President Raúl Alfonsín of Argentina<sup>22</sup>. To put it differently, of the three Presidents, he alone confronted the danger of a military coup. His hands were tied.

Compared with Lee Teng-hui, Chen Shui-bian could have done more. In fact, it would seem that the option of putting the perpetrators on trial was possible during his first term of office. It would not be against his conviction, and he had the support, in the first two years of his term, of the people. The military could not do much against him. At the least he should have persecuted the highest echelons of the authoritarian regime under the two Chiangs.

The case of Ma Ying-jeou is quite puzzling. It is clear that he did not desire to do much with the issue of transitional justice, especially if it was detrimental to the power, prestige or property owned by the Party, or for that matter, the historical position of Chiang Kai-shek. He only reacted to pressure from the opposition party and the civil society organizations. However, according to his thesis mentioned above, Ma Ying-jeou should have been more than pleased to endorse the National Truth and Reconciliation Commission approach. If it were a civilian rebellion that propelled the problem of transitional justice, what better solution could there be than that of a National Truth and Reconciliation Commissions? Such a Commission fits perfectly well. It would be to his and his Party's credit to go that way. But Ma Ying-jeou clearly did not choose to do so.

What Tsai Ing-wen is Up to?

When campaigning for the Presidency as the candidate of the Democratic Progressive Party, Tsai Ing-wen was committed categorically to comprehensive political reform, especially that of the judiciary branch. She pledged to set up a national human rights commission, which should be an independent and effective mechanism in promoting and protecting human rights<sup>23</sup>. She would

<sup>22</sup> Nino, Carlos Santiago. (1998). *Radical evil on trial*: Yale University Press.

<sup>23</sup> Democratic Progressive Party. (2015). *Quanguo lushi houyuanhui chengli*, Tsai Ing-wen: Chengli

also move on the issue of transitional justice, especially the historical injustice done to the indigenous peoples<sup>24</sup>. The resolution of what is referred to as illegal Party property, that is, property owned and managed by the Chinese Nationalist Party illegally through the decades, was on her agenda as well. This controversy had been around for many years, and Ma Ying-jeou and other KMT high-ranking leaders had, for all practical purposes, agreed that it need to be settled expediently.

After her inauguration in January this year the President several times pointedly referred to her landslide victory in the elections and her mandate to implement her pledge. At the time of writing, a bill on transitional justice is pending and if this bill passes, a national commission on transitional justice will be set up in the Presidential Office. On August 1st the President formally apologized to the indigenous people on behalf of the government, but she was criticized for not being sincere enough. Two days later, she arranged to meet with the leaders of the indigenous people and said that a commission on historical justice was an option.<sup>25</sup> Apparently, the issue of historical justice is a very complex and difficult task even in the best circumstances. If it must also take into account the Japanese colonial era, as has been urged, the task certainly would take years to sort out.

A bill on illegal Party property was forced through the Legislative Yuan on July 25th, and a commission was set up in the Executive Yuan to proceed with the tasks of identifying illegal property and reclaim it.<sup>26</sup> Tsai Ing-wen appointed a very able lawyer as head of the Commission. The new Chinese Nationalist Party Chairperson and her supporters, however, argued that the government was not really concerned with justice but was using the procedures to destroy their Party and thus aiming at dictatorial rule. They are prepared to take the dispute to the Constitutional Court.

The President had been critical of the judicial branch, citing the discontent among the people with the courts and argued for a wide-ranging reform of the judicial process. In turn, the retiring President of the Judicial Yuan openly accused her for not doing the right thing and undermining the trust among the people in the courts.<sup>27</sup> After her failure to nominate Hsieh Wen-ting for the President of Judicial Yuan and Lin Chin-fang the Vice-President,<sup>28</sup> the President, finally secured the appointment of 7 judges to the Constitutional Court. Among these judges, Professor Hsu Tzong-li was designated President of the Judicial Yuan.<sup>29</sup> A national conference on judicial reform will be held in early 2017.

From this very brief description of what the new government has done in the span of half a year, could it be said that Tsai Ing-wen is leaning towards the judicial model, perhaps with a measure of truth and reconciliation, but not

---

guojia renquan weiyuanhui: rang renquan jiazhi luoshi zai Taiwan de wenhua [Tsai Ing-wen talked to lawyers on promoting human rights in Taiwan] [Press release]. Retrieved from [http://www.dpp.org.tw/news\\_content.php?sn=8529#](http://www.dpp.org.tw/news_content.php?sn=8529#)

24 Light up Taiwan—Tsai Ing-wen and Chen Chien-jen. (2015, August 1). 2016 Zongtong daxuan Tsai Ing-wen yanzhu minzu zhengce zhuzhang. Retrieved from <http://iing.tw/posts/46>

25 Chung, Li-Hua, & Wu, Po-Wei. (2016, August 4). Xian juan kai dao, Tsai Ing-wen yu yuan min dui hua [Tsai Ing-wen held the conversation with the Indigenous people in front of the presidential palace]. *Liberty Times*. ; Lin, He-ming, & Li, Shun-te. (2016, August 1). Luoshi zhuan xing zheng yi, Tsai Zongtong jin xiang yuanmin daoqian. *United Daily News*.

26 Kuo, Chien-shen, Lin, Ssu-hui, & Tseng, I-pin. (2016, July 26). Lu jiangshi biao jue, bu dang dangchan tiaoli sandou. *China Times*.

27 Lin, Chih-han, & Su, Wei-jung. (2016, November 1). Lai Hao-min pi Tsai Zongtong da ji fa guan shi qi. *United Daily News*.

28 Lin, He-ming. (ibid. July 22). Che hui Judicial Yuan renshi an? Tsai “Ting dong le”.

29 Chou, Ssu-yu, & Yang, Meng-li. (2016, October 26). li yuan biao jue da fa guan ren shi an. *China Times*.

shying away from punishment of perpetrators? Obviously she will be confronted with determined opposition, and it is far too early to assess definitely what she will have achieved by the end of her first four years.

### CONCLUSIONS

In summing up, it could be said that the four Presidents have dealt with the issue of transitional justice quite differently. In part this can be attributed to the differing situations that they were, or are, confronted with: the rapid changing political scene in Taiwan, the rise and decline of the political parties in the elections and the relationship between Taiwan and China at any given moment. On a deeper psychological and emotional level, how they handled the situation definitely was closely related to their personality, their prejudice and commitment, as well as their admiration, or the lack of it, for traditional Chinese civilization and culture and their trust or suspicion of the intentions and policies of Beijing.



## BIBLIOGRAPHY

- 2-28 Peace Day Promotion Association. (1991). *Zou chu 2-28 de yinying : 2-28 heping ri cujin yundong shilu, 1987–1990* [Out of shadow of February 28 Incident: The true record of 2-28 Peace Day Promotion movement, 1987–1990] (first ed.). Taipei: 2-28 Peace Day Promotion Association.
- Chen, Yingzhen. (1991). *Preface: American diguo zhuyi Taiwan fangong pusha yundong* [American Imperist Anti-communist Slaughter Movement in Taiwan]. In Bozhou Lan (Ed.), *Huang Ma Che Zhi Ge (Song of the Covered Wagon)* (Chu ban. ed.). Taipei: China Times.
- Chou, Ssu-yu, & Yang, Meng-li. (2016, October 26). *li yuan biao jue da fa guan ren shi an*. *China Times*.
- Chung, Li-Hua, & Wu, Po-Wei. (2016, August 4). *Xian juan kai dao, Tsai Ing-wen yu yuan min dui hua* [Tsai Ing-wen held the conversation with the Indigenous people in front of the presidential palace]. *Liberty Times*.
- Democratic Progressive Party. (2015). *Quanguo lushi houyuanhui chengli, Tsai Ing-wen: Chengli guojia renquan weiyuanhui: rang renquan jiazhi luoshi zai Taiwan de wenhua* [Tsai Ing-wen talked to lawyers on promoting human rights in Taiwan] [Press release]. Retrieved from [http://www.dpp.org.tw/news\\_content.php?sn=8529#](http://www.dpp.org.tw/news_content.php?sn=8529#).
- Huang, Chang-ling. (2015). *Conclusion remarks*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao*. [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 3 (pp. 157–172). New Taipei City: Acropolis.
- Kuo, Chien-shen, Lin, Ssu-hui, & Tseng, I-pin. (2016, July 26). *Lu jiangshi biaojue, bu dang dangchan tiaoli sandou*. *China Times*.
- Lan, Bozhou. (1991). *Huang mache zhi ge* [Song of the Covered Wagon]. Taipei: China Times.
- Lee, Chen-hsiang. (2015). *Baise kongbu de zhengzhi anjian zongshu you duoshao?* In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.), Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao*. [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 1 (first ed., pp. 121–125). New Taipei City: Acropolis.
- Lee, Teng-hui. (2001). *Lee Teng-hui zhizheng gaobai shilu*. [The true record of how Li Teng-hui govern Taiwan]/Interviewer: Jingwen Zou. Cheng Yang, Taipei County.
- Light up Taiwan–Tsai Ing-wen and Chen Chien-jen. (2015, August 1). *2016 Zongtong daxuan Tsai Ing-wen yuanzhu minzu zhengce zhuzhang*. Retrieved from <http://iing.tw/posts/46>
- Lin, Chao-yi. (2013). *Lee Teng-hui: he was the organizer of the Association for New Democracy, but withdrew after infiltration by the Chinese Communist Party*. Retrieved 26 December, 2016 <http://newtalk.tw/news/view/2013-06-19/37446>
- Lin, Chih-han, & Su, Wei-jung. (2016, November 1). *Lai Hao-min pi Tsai Zongtong da ji fa guan shi qi*. *United Daily News*.

- Lin, He-ming. (2016, July 22). *Che hui Judicial Yuan renshi an? Tsai "Ting dong le"*. *United Daily News*.
- Lin, He-ming, & Li, Shun-te. (2016, August 1). *Luoshi zhuan xing zheng yi, Tsai Zongtong jin xiang yuanmin daoqian*. *United Daily News*.
- Lin, Tsung-kuang. (1998). *Taiwanese zhi rentong wenti yu 2-28 [The Problem of Identity of the Taiwanese and the February 28]*. In Yanxian Zhang, Meirong Chen, & Yahui Yang (Eds.). *2-28 shijian yanjiu lunwen ji*. Taipei: Wu Sanlian Taiwan shi liao ji jin hui.h
- Ma, Ying-jeou. (2002, February 27). *Fayang zuqun tuanjie de liliang: 2-28 shijian 55 zhounian jinian ganyan [To further develop the solidarity of the ethnic groups: Reflections on the fifty-five anniversary of the February 28 Incident]*. *Liberty Times*. Retrieved from <http://old.ltn.com.tw/2002/new/feb/27/today-p4.htm>
- Nino, Carlos Santiago. (1998). *Radical evil on trial*. Yale University Press.
- Office of the President, Republic of China. (2000). *President Chen's Inaugural Address*. [Press release]
- ROC Executive Yuan 2-28 Research Committee. (1994). *2-28 shijian yanjiu baogao [Research Report on the February 28 Incident]*. Taipei: China Times.
- United Daily News. (1990, May 23). *Lee Zongtong biaooshi: "2-28" chuli fangfa yi you fuan, zan bu xuan bu [Statement of Lee Teng-hui on the method to handle February 28 Incident]*. *United Daily News*. Retrieved from <http://163.14.136.82:2225/library/>
- Wei, Bi Hai. (2004). *The inside story of Lee Teng-hui's joining and withdrawing from the Chinese Communist Party*. [李登輝加入和脫離中共內幕—李登輝入黨介紹人吳克泰訪談錄]. *Military History Research*(2). WU, NAI-TEH. (2015) *State violence and authoritarian dictatorship: February 28 Incident and Whie Terror*. In *Taiwan Association for Truth and Reconciliation (Series Ed.)*, *Ji yi yu yi wang de dou zheng: Taiwan zhuan xing zheng yi jie duan bao gao [The Preliminary Report of Transitional Justice in Taiwan]: Vol. 1 (pp. 101–112)*. New Taipei City: Acropolis.
- Yang, Tsui. (2013). *Chuanyue shikong de jiashu: Cong jiazushi de shijiao tan Yang Kui ji ji Green Island Jiashu [Letters to Family from Prison]*. In Wang To, Yang Tsui, Hsiang Yang, & Wu Cheng et al. (Eds.), *Lieyan, meigui: Renquan wenxiao Kunan jianzheng [Flame, Rose] (pp. 26–63)*. New Taipei City: Preparatory Office of the National Human Rights Museum.
- Zhang, Yan-xian. (2006). *Research report on responsibility for the 2-28 massacre*. Taipei: February 28 Memorial Foundation.

## JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *7.5 Restitución de Tierras en Colombia: Análisis, Perspectivas y Aportes al Proceso de Paz*

Aura Patricia Bolívar Jaime\*

#### RESUMEN

Este trabajo tiene por objeto evaluar el alcance de los programas de restitución de tierras para revertir el abandono forzado y despojo masivo de tierras, como condiciones necesarias para la consolidación de la democracia y la búsqueda de la paz. Con este propósito, inicialmente se aborda el contexto colombiano en materia agraria, rural y el conflicto armado interno. Posteriormente se identifican algunos elementos centrales del proceso de restitución y se presenta un breve balance de la implementación del mismo. A partir de esta evaluación, se extraen algunas lecciones relevantes para analizar algunos puntos del actual Acuerdo de Negociación entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Finalmente, se explica la experiencia de la capacitación, dirigida a funcionarios y organizaciones, sobre el proceso de restitución, señalando los enfoques conceptuales y las herramientas metodológicas desarrolladas para este fin.

**Palabras clave:** Proceso de restitución de tierras, justicia transicional, ley de víctimas, proceso de paz colombiano.

#### ABSTRACT

The purpose of this paper is to assess the scope of land restitution programs to reverse forced abandonment and massive land deprivation as necessary conditions for the consolidation of democracy and the search for peace. For this purpose, the Colombian context in agrarian, rural and internal armed conflict is initially addressed. Subsequently some central elements of the restitution process are identified and a brief balance of the implementation of the same is presented. From this evaluation, some relevant lessons are extracted to analyze some points of the current Negotiation Agreement between the National Government and the FARC-EP. Finally, the experience of the training, directed to officials and organizations, on the restitution process is explained, pointing out the conceptual approaches and the methodological tools developed for this purpose.

**Keywords:** Land restitution process, transitional justice, victims' law, Colombia's peace process.

---

\* Abogada, Especialista en Derecho Constitucional y Magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Becaria del Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile con postítulo en "Derechos Humanos y Procesos de Democratización". En la actualidad me desempeño como asesora de la Dirección de Justicia Transicional en el Ministerio de Justicia y del Derecho. Adicionalmente, desarrollo investigaciones sobre justicia transicional y paz, derechos de las víctimas, política de atención, reparación y restitución de tierras, justicia agraria y rural, derechos humanos y fundamentales y derecho constitucional

## INTRODUCCIÓN

El conflicto armado interno colombiano, que ha tenido una duración de más de medio siglo, ha dejado un saldo de más de 8 millones de víctimas; el 85 por ciento de ellas de desplazamiento forzado (UARIV, 2016), cifra que corresponde a un poco más del 14% de la población del país. Esta alarmante situación constituye una tragedia humanitaria de grandes proporciones por cuanto los sobrevivientes han tenido que dejar abandonadas sus tierras, enfrentándose además a la vulneración continua y generalizada de sus derechos fundamentales.

En el año 2004 la Corte Constitucional profirió la *sentencia T-025*, la cual declaró el “Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)” en materia de desplazamiento forzado, al constatar la violación masiva de derechos humanos a la población en situación de desplazamiento, cuya respuesta requiere la actuación coordinada del Estado, sin que existiera a esa fecha una política pública adecuada para enfrentar este fenómeno. En consecuencia, el Tribunal Constitucional exhortó a las autoridades competentes para que en un plazo razonable y perentorio, adoptaran todas las medidas necesarias para superar ese “*estado de cosas*”.

Solamente hasta este año 2005, con la expedición de la Ley 975 (Ley de Justicia y Paz), el Estado colombiano se dio a la tarea de diseñar mecanismos jurídicos relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de bienes inmuebles<sup>1</sup>. Con tal fin fueron creadas las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes, las cuales tenían como funciones, entre otras, “implementar el Programa de Restitución de Bienes diseñado por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; y solicitar, a petición de la víctima y/o de los terceros de buena fe, la información sobre el estado del cumplimiento de las sentencias que ordenan la restitución de bienes”<sup>2</sup>. Si bien esta iniciativa constituyó un avance importante en la medida en que permitió identificar los principales obstáculos para la restitución de los predios abandonados y despojados, fue hasta el año 2010, que tuvieron respaldo del ejecutivo, varias iniciativas en materia de restitución de tierras presentadas previamente por organizaciones de la sociedad civil y por algunos partidos políticos.

En consecuencia, en junio de 2011 fue promulgada la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que tiene como uno de sus propósitos centrales revertir el despojo que han sufrido las víctimas de nuestro país. Esta ley incorporó una serie de principios y mecanismos, cuyo diseño intenta remover algunos obstáculos que las víctimas han tenido en décadas para recuperar los predios que abandonaron forzosamente o que les fueron despojados.

Adicionalmente, desde septiembre de 2012 se viene adelantando un proceso de negociaciones de paz entre el Gobierno Nacional con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), quienes acordaron como uno de los puntos centrales fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras en el escenario de fin del conflicto.

En este contexto, después de cinco años de implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras y en el marco de las negociaciones de paz, resulta conveniente evaluar los avances, dificultades y lecciones aprendidas que ha

1 Establece el artículo 52 de la Ley 975 de 2005: “Las comisiones regionales serán las responsables de propiciar los trámites relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de bienes en el marco del proceso establecido en la presente ley”.

2 Artículo 23 del Decreto Reglamentario 4760 del 2005.

dejado la implementación del proceso de restitución, el cual representa “un esfuerzo histórico para avanzar en la reconciliación nacional, la reconstrucción de los territorios y la activación del sector rural” (Presidencia de la República, 2013). Para ello divido mi ponencia en cuatro puntos. En el primero, presentaré algunos elementos generales del contexto rural colombiano y del conflicto armado interno, cuyo abordaje es necesario para la comprensión de las particularidades y complejidades de la restitución de tierras y territorios en Colombia. En segundo lugar, explicaré los objetivos y ruta del proceso de restitución, señalando la relevancia de la restitución de las tierras y los territorios en el marco de la justicia transicional, y a continuación desarrollaré los principales resultados del proceso. En la tercera parte abordaré los contenidos de los acuerdos de negociación que tienen incidencia directa en la política de restitución de tierras y restablecimiento de derechos, identificando los retos y la perspectiva de esta política durante la implementación de los mismos. Finalmente, compartiré la experiencia de formación dirigida a funcionarios y organizaciones sobre el proceso de restitución, explicitando los enfoques conceptuales y las herramientas metodológicas desarrolladas para dicho efecto. Lo anterior con el objetivo de entablar un diálogo amplio sobre la contribución de estos ejercicios formativos y de reflexión, para la promoción de valores como la paz, la justicia, la igualdad y la no discriminación.

## 1. ALGUNOS ELEMENTOS DE CONTEXTO

El conflicto armado interno que ha padecido el país ha producido un masivo y sistemático despojo de tierras, desplazamiento forzado de personas e intensificación de la concentración de la propiedad de la tierra (PPTP, 2010; PNUD, 2011; URT, 2014). Aunque a la fecha no existe un sistema de información que cuantifique de manera precisa la magnitud del abandono y el despojo, algunos estudios disponibles señalan la alta incidencia de estos fenómenos en los últimos años. Así por ejemplo, la Tercera Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada de 2010<sup>3</sup>, sugiere que aproximadamente 6.638.195 hectáreas fueron abandonadas, vendidas o entregadas a terceros forzosamente con ocasión del desplazamiento forzado (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2011). Por su parte la Contraloría General de la República en un estudio adelantado en el año 2014 señaló que aproximadamente 7.073.897 de hectáreas fueron objeto de despojo y abandono (CGR, 2015).

Pero en Colombia, las disputas por el uso y la apropiación de la tierra no son solamente consecuencia del conflicto armado, sino un factor estructural determinante del mismo (Fajardo, 2014; GMH, 2013 y 2010; Restrepo et al, 2014). Además de ello, persisten otros factores críticos en torno a la ruralidad colombiana, que evidencian la magnitud de los desafíos que enfrenta la política de restitución como una de las estrategias para promover el retorno de la población desplazada. Estos son (CONPES, 2016; DANE, 2015; DNP, 2014; Misión Rural, 2015 y 2014; Ocampo, 2014; PNUD, 2011; Restrepo et al, 2014):

- El 64% de los hogares colombianos no tiene acceso a tierra.
- La pobreza rural extrema es 3,2 veces mayor que la urbana, afectando al

---

3 La Tercera Encuesta Nacional de Verificación fue realizada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado con el fin de estimar el grado de realización de un conjunto de derechos de la población en situación de desplazamiento forzado (PSD) por medio de los indicadores de goce efectivo, asociados y complementarios, adoptados por la Corte Constitucional, mediante los Autos 109 y 233 de 2007 y 116 de 2008.

- 18% de esta población.
- En promedio 13 de cada 100 niños padecen de desnutrición crónica, cifras que en algunas zonas rurales se incrementa a 25 (Departamento de la Guajira) o 35 niños o niñas (Departamento del Vaupés).
- La cobertura en acueducto de la zona rural es del 53%.
- El 75% de la población rural con trabajo (formal o informal) tiene un ingreso mensual no superior a 220 dólares.
- El índice de gini de propietarios es del 0,86.
- El índice de informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia es muy alto.
- Existe un enorme atraso en los sistemas de información predial. Así, de acuerdo con la información oficial, en la actualidad el 63,9% del territorio tiene catastros desactualizados.
- El proceso de restitución se está implementando en medio del conflicto.

En conjunto de estas cifras evidencian la pobreza, desigualdad y exclusión social de la población rural colombiana, que afecta particularmente a las mujeres, niñas y niños, circunstancia que pone en relieve la importancia de la política de restitución de tierras, pero que al mismo tiempo refleja sus limitaciones, por cuanto dicha política no constituye una reforma integral a la ruralidad colombiana.

## 2. PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y BREVE BALANCE DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

El proceso de restitución de tierras, creado en virtud de la Ley 1448 de 2011, es un mecanismo de justicia transicional, que hace parte de una política general para enfrentar las violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos que han ocurrido en Colombia, cuyo propósito es revertir las consecuencias del desplazamiento forzado, devolviendo a las víctimas las tierras que se vieron forzadas a abandonar o que les fueron despojadas.

Este proceso tiene un carácter especialísimo por cuanto crea unas reglas especiales para enfrentar este fenómeno, introduciendo figuras sustantivas, procesales y probatorias propias, a favor de las víctimas, tales como la presunción de buena fe, la inversión de la carga de la prueba, las presunciones de despojo sobre negocios jurídicos, entre otras (Bolívar *et al*, 2016).

La acción de restitución fue diseñada como un procedimiento mixto que consta de tres fases: una fase administrativa, una de carácter judicial y una posfallo. En la fase administrativa se busca determinar si la solicitud de la víctima debe ser inscrita en el Registro de Tierras Presuntamente Despojadas y Abandonadas Forzosamente-RTPDAF, el cual es administrado la Unidad de Restitución de Tierras.<sup>4</sup> La segunda fase busca reconocer si hay lugar a la restitución del predio, o a la compensación en caso de que la restitución sea imposible<sup>5</sup>. Si en el proceso

4 La Unidad de Restitución de Tierras debe inscribir un predio en el RTPDAF cuando el solicitante fue despojado de su predio o se vio obligado a abandonarlo, con posterioridad al 1º de enero de 1991; el despojo o abandono se configuró con ocasión del conflicto armado y al momento del abandono o despojo el solicitante era propietario, poseedor u ocupante.

5 De acuerdo con la Ley 1448 de 2011, artículo 97, la restitución es imposible: a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia; b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien; c. Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia; d. Cuando se trate de un bien inmueble

judicial no se presentaron oposiciones de terceros, el caso debe ser resuelto por un juez de la jurisdicción civil especializado en restitución de tierras, en el caso contrario, será fallado por un Tribunal especializado en restitución. La ley otorga a jueces y magistrados de restitución una serie de facultades especiales, pudiendo emitir una diversidad de órdenes en las sentencias dirigidas a garantizar de manera efectiva el derecho de las víctimas a la restitución y propender de manera progresiva por el restablecimiento de su proyecto de vida.

Dado que la ley establece que el juez mantendrá su competencia hasta que verifique el cumplimiento de las órdenes proferidas, una vez expedida la sentencia inicia la etapa posfallo. En esta fase el rol protagónico lo tienen los jueces y la Unidad de Restitución de Tierras, ente encargado de hacer seguimiento a la implementación de la sentencia. Además de los jueces y la Unidad, en esta etapa intervienen varias instituciones del Estado involucradas en la garantía de los derechos restituidos y de las demás medidas de reparación o de garantía de derechos que el juez haya determinado, tales como Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, las entidades territoriales, las Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos (ORIP), la Agencia Nacional de Tierras, entre otras.

De acuerdo con las cifras de la Unidad de Restitución de Tierras (2016), a noviembre de 2016 se han presentado 97.534 solicitudes, correspondientes a 82.133 predios. De estas solicitudes 54.268 (56%) han sido habilitadas por el Ministerio de Defensa. De estas han sido inscritas en el Registro 17.282 y no inscritas 22.768. Se han presentado 12.915 casos ante jueces, quienes han proferido 2.214 sentencias que se pronuncian sobre 4.480 solicitudes, restituyendo 192.833 hectáreas.

El balance de la implementación del proceso de restitución de tierras muestra avances importantes pero también algunas insuficiencias. En términos estructurales, el proceso ha permitido la construcción de una institucionalidad especializada, con funcionarios de diversas disciplinas al interior de la Unidad de Restitución de Tierras y la consolidación de la especialidad de restitución al interior de la rama judicial, que en términos generales ha entendido la naturaleza especial de la acción de restitución y ha asumido el reto que este proceso representa para la realidad colombiana (Bolívar *et al*, 2016a). Aun cuando el proceso de restitución de tierras no cuenta con un tribunal de cierre y unificación jurisprudencial, el proceso de diálogo y reflexión continua entre los funcionarios judiciales especializados en restitución de tierras ha permitido consolidar líneas interpretativas y criterios unificados en varios temas, circunstancia que pone en evidencia la importancia de acompañar esos ejercicios de construcción de conocimiento a nivel horizontal.

En términos de cifras el balance también es mixto. Si bien frente a otros programas en Colombia la política de restitución enmarcada en la Ley 1448 de 2011 muestra resultados comparativamente significativos,<sup>6</sup> los resultados frente a las metas planteadas cuando se formuló la ley son bastante regulares. Se resaltan los siguientes problemas:

---

que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo.

6 Así por ejemplo, en virtud de la Ley de Extinción de Dominio, después de 14 años de implementación, se habían restituido 891 predios. (Presidencia de la República, 2016). Cifras menos muestra la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) que después de 11 años de implementación ha restituido a las víctimas 59 predios (Presidencia de la República, 2016).

- El número de solicitudes presentadas es considerablemente menor al pronosticado<sup>7</sup>, lo cual se puede explicar por la persistencia del conflicto armado en el territorio nacional;
- Solamente la mitad de solicitudes presentadas han sido tramitadas administrativamente por la ausencia de condiciones óptimas de seguridad;
- Existe un alto índice de solicitudes excluidas del registro y no existe un sistema de información completo que dé cuenta de las motivaciones en que se fundan dichas resoluciones de exclusión;
- La congestión de casos en la etapa judicial es muy alta, debido al alto índice de tutelas que deben resolver los jueces de restitución de tierras, procesos que tienen carácter prioritario; las dificultades en la identificación plena de los predios debido a la precaria información institucional disponible sobre estos, la alta informalidad en la tenencia de la tierra (Misión Rural, 2015), la dispersión de la información catastral existente<sup>8</sup>, o su desactualización, las inconsistencias de la información de catastro y registro (CONPES, 2016), entre otros factores;
- Las dificultades que genera el seguimiento al cumplimiento de las órdenes incorporadas en los fallos, lo cual ha rebasado la capacidad operativa de los despachos de restitución de tierras (Bolívar et al, 2016) en la medida en que estos no han contado con el debido acompañamiento de otras entidades; y
- Alto nivel de incumplimiento de órdenes estrechamente relacionadas con las garantías de vivienda y generación de ingresos a la población restituida. (Bolívar et al, 2016).

Aunque la política de restitución requiere de correctivos urgentes que permitan superar las falencias señaladas, lo que exige sin duda adelantar amplios esfuerzos para fortalecer el proceso existente, es innegable la contribución de este proceso a los procesos de reparación integral y transformadora a las víctimas, así como al proceso de construcción de paz y la reconstrucción de los territorios, componentes centrales para lograr el restablecimiento de los derechos de las víctimas y demás población afectada por el conflicto armado.

En este sentido, es necesario mantener estos procesos y fortalecerlos en el corto, mediano y largo plazo, adelantando los correctivos normativos e institucionales necesarios para garantizar que los ajustes requeridos se adelanten. Adicionalmente, es necesario avanzar en la articulación de este proceso con la política pública de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, así como la política pública social dirigida a garantizar el goce efectivo de derechos de la población en general, de modo que estos procesos no se conviertan en nuevos factores generadores de conflicto en el ámbito local.

### 3. LA RESTITUCIÓN EN EL ACUERDO DE PAZ

En el marco del proceso de negociación de paz que se viene adelantando entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), las partes acordaron como puntos centrales de la agenda:

- i. Política de desarrollo agrario integral;
- ii. Participación política;
- iii. Fin del conflicto;

<sup>7</sup> A la fecha de formulación de la política de restitución, se esperaban 360 mil solicitudes de restitución. (CONPES, 2011).

<sup>8</sup> En Colombia actualmente existen 5 autoridades catastrales: i) el IGAC y los catastros descentralizados de ii) Bogotá; iii) Cali; iv) Antioquia; y iv) Medellín.

- iv. Solución al problema de las drogas ilícitas;
- v. Víctimas.
- vi. Refrendación, implementación y verificación.

En el marco del punto V (Gobierno Nacional *et al*, 2016), las partes acordaron implementar un “*Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR)*”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y Compromiso sobre Derechos Humanos, que tiene como uno de sus ejes fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras en el escenario de fin del conflicto, a efectos de “*revertir los efectos del conflicto, que se restituyan a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra, y que se produzca el retorno voluntario de mujeres y hombres en situación de desplazamiento*”.

Con estos propósitos las partes acordaron:

- *Que se garantizará la articulación de éstos y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final.*
- *La aplicación de la política de restitución de tierras obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyendo las concernientes a la focalización territorial, que tengan las organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema.*
- *Los entes territoriales deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos.*
- *La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.*
- *La información resultante de las inscripciones en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y las posteriores sentencias que ordenan la restitución de tierras, se incluirán en el Registro Único de Víctimas para efectos de la armonización de los registros y el acceso a las diferentes medidas de reparación.*

Gran parte de los acuerdos alcanzados en materia de restitución responden a las lecciones aprendidas en estos cinco años de implementación de la ley, los cuales sin duda deben articularse a los programas de Reforma Rural Integral, desarrollados en el punto I de los Acuerdos, cuyo propósito es sentar las bases para la transformación estructural del campo, creando condiciones de bienestar para la población rural –hombres y mujeres– y de esa manera contribuir a la construcción de una paz estable y duradera.

En este sentido, a fin de evitar la consumación de nuevos despojos o graves deterioros del patrimonio de las personas desplazadas, no basta la restitución de los derechos que estas personas ejercen sobre la tierra, sino que además es necesario garantizarles una seguridad económica mínima que impida que se vean obligadas a vender su tierra a bajo precio como una manera de mitigar la situación de necesidad en la que se encuentran.

En conclusión, las medidas de restitución solo logran su plena eficacia cuando vienen acompañadas de i) programas sociales y económicos que aseguren las condiciones de vida digna, tanto de las víctimas como de sus familias y ii) de otras acciones pos-restitución, que se constituyan en verdaderos incentivos para la población despojada de retornar a sus lugares de origen (Bolívar *et al.*, 2016), es decir, cuando se implementen y hagan efectivas soluciones duraderas al problema de desplazamiento forzado.

Sin dicha articulación, el proceso de restitución seguirá constituyendo un esfuerzo importante, pero aislado y de poco impacto en la transformación de las condiciones de los restituidos y en general de la población rural, que hoy enfrenta obstáculos significativos para acceder a la tierra y lograr la satisfacción de sus necesidades básicas a través de la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, recreación, infraestructura, asistencia técnica, alimentación y nutrición, entre otros.

#### 4. EXPERIENCIA DE FORMACIÓN EN RESTITUCIÓN

Desde la expedición de la ley de víctimas y restitución de tierras y hasta la fecha, se ha implementado un proceso de formación y capacitación dirigido especialmente a los funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras y a jueces y magistrados especializados en restitución, el cual cuenta con diversas estrategias:

- Elaboración de módulos de formación. Durante los primeros años de implementación de la ley se han elaborado varios módulos de formación y reflexión dirigidos al personal administrativo de la Unidad de Restitución de Tierras, con los cuales se busca presentar, de manera crítica y creativa, las posibles herramientas a disposición de las funcionarias y funcionarios para que cumplan de una manera más eficiente sus tareas, conforme a las normas que guían su función. En este sentido, el objetivo de estos módulos es servir en la orientación de las acciones legales y constitucionales que adelantan los funcionarios de la especialidad de restitución.
- Además de estos módulos, se han adelantado varias jornadas de formación y reflexión en las direcciones territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras, escenarios en los que se dialoga sobre diversos temas y dificultades relacionadas con la implementación del proceso de restitución de tierras.
- Igualmente, se han elaborado módulos de formación dirigidos a los jueces y magistrados especializados en restitución<sup>9</sup>, con base en la metodología que la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla ha diseñado para el proceso de formación de los jueces<sup>10</sup>.
- Adicionalmente, en estos cinco años se han desarrollado aproximadamente 150 cursos, conversatorios o jornadas de capacitación dirigidas a jueces y magistrados especializados en restitución, escenarios en los que se discute con expertos, otras instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil sobre diversos aspectos sustantivos, procesales y probatorios de la política de restitución y su relación con la política de atención y reparación a víctimas del conflicto.
- Finalmente, se han diseñado cursos de formación de más amplia duración, tales como Diplomados, dirigidos a los actores centrales del proceso de restitución y reparación integral a víctimas, tanto del Estado como de la sociedad civil.

<sup>9</sup> En la actualidad la especialidad de restitución cuenta con 17 módulos específicos de formación.

<sup>10</sup> Ver por ejemplo el “Módulo de Formación Autodirigida en Restitución de Tierras en el marco de la Justicia Transicional Civil”. Aura Bolívar, Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

La intervención y participación en estos procesos ha permitido discutir ampliamente sobre el diseño normativo del proceso, sus características sustantivas, probatorias y procesales propias, y las dificultades y cuellos de botella en su implementación. De igual manera, dichos espacios han contribuido a la formulación de estrategias que promueven el logro de objetivos propuestos y evitan la generación de nuevos escenarios de conflicto. El desalojo de los ocupantes secundarios de los predios objeto de restitución, que en muchos casos son igual o más vulnerables que las víctimas, es uno de los ejemplos de los dilemas actuales que enfrenta el programa de restitución, y de las diversas estrategias que la Unidad de Restitución de Tierras y los jueces especializados en restitución han diseñado para superar este problema<sup>11</sup>.

La construcción de una paz territorial, estable, sostenible y duradera, exige necesariamente avanzar en el diseño y desarrollo de las prácticas educativas en derechos humanos, dirigidas a toda la población, especialmente a aquella cuyos derechos han sido sistemáticamente vulnerados, como una herramienta fundamental para avanzar en el reconocimiento y respeto de los derechos. Por ello, también se han implementado procesos de socialización y difusión de la ley, dirigidos a víctimas del conflicto, líderes regionales, organizaciones locales, y la academia.

También resulta fundamental avanzar en el fortalecimiento del Estado en los territorios, condición que exige ampliar los procesos de formación en derechos humanos a los funcionarios públicos de estas regiones, considerando aspectos como el enfoque de derechos humanos, el enfoque de acción sin daño<sup>12</sup>, los enfoques diferenciales y la intervención psicosocial a la población vulnerable, como lo son las víctimas del conflicto, entre otras.

El proceso de formación e intercambio de experiencias con funcionarios públicos, operadores judiciales, organizaciones de víctimas y organizaciones de la sociedad civil, constituye un escenario privilegiado para identificar buenas prácticas y las lecciones aprendidas de las estrategias pedagógicas emprendidas. Las reflexiones que de allí se derivan constituyen un insumo fundamental para el diseño e implementación de programas de sensibilización y formación en restitución de tierras y programas complementarios, dirigidos a los actores que deberán implementar esta política en las zonas antes ocupadas por las organizaciones guerrilleras. Si bien estos procesos se concentran en un componente específico del derecho a la reparación, a saber la restitución, los enfoques y principios que la orientan son transversales a la política pública con enfoque de derechos humanos, circunstancia que facilita la reflexión sobre la importancia de estas políticas para el restablecimiento y goce efectivo de derechos de la población.

---

11 Ver al respecto Acuerdo 021 de 2015 y Acuerdo 029 de 2016 de la Unidad de Restitución de Tierras; Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal de Antioquia, Sentencias del 13 de noviembre de 2015, 26 de Octubre de 2015 y 23 de Septiembre de 2015; Corte Constitucional, Sentencia C-330 de 2016 y Auto 373 de 2016.

12 De acuerdo con este enfoque cualquier acción institucional que pretenda aportar a la garantía de derechos de las personas y víctimas del conflicto armado debe crear espacios y aplicar estrategias que faciliten la reflexión sobre las actividades a implementar y la adecuación de acciones para prevenir impactos no deseados reducir los impactos negativos mediante la reestructuración de las prácticas y -en los casos que esto sea posible- la reparación de los daños causados. Se trata de una propuesta ética que implica una revisión constante de las consecuencias e impactos de las actividades que se ejecuten en el marco de un proyecto o de una política.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS Y ARTÍCULOS

- Bolívar, Aura y Vásquez, Olga. (2016). *Justicia transicional y acción sin daño. Una reflexión desde el proceso de restitución de tierras*.
- Bolívar, Aura; Botero, Angy y Gutiérrez, Laura. (2016). *Restitución de tierras y políticas públicas*.
- Bolívar, Aura, Sánchez, Nelson Camilo y Uprimny, Rodrigo. (2014). *Restitución de tierras en el marco de la justicia transicional civil*. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. (2011). *“Instituir una política de verdad, justicia y reparación”*. Bogotá: Comisión de Seguimiento.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. *“Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia”*. Bogotá, D.C., 2011.
- Contraloría General de la República. (2015). *Primera Encuesta Nacional de Víctimas- 2013. Bogotá*. Disponible en: [http://www.contraloriagen.gov.co/documents/155638087/161621822/Libro\\_ENV\\_CGR-2013\\_%2816-01-2015%29.pdf](http://www.contraloriagen.gov.co/documents/155638087/161621822/Libro_ENV_CGR-2013_%2816-01-2015%29.pdf)
- Departamento Nacional de Estadísticas –DANE– (2015). *Comunicado de Prensa*. DANE entrega resultados del 3er Censo Nacional Agropecuario.
- Departamento Nacional de Planeación –DNP– (2014). *Diagnóstico de la Pobreza Rural. Colombia 2010-2014*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Fajardo, Darío. (2014). *Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas. Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*. Disponible en: <https://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/comisionPaz2015/FajardoDario.pdf>
- Grupo de Memoria Histórica –GMH– (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de la guerra y dignidad. Informe General Grupo de Memoria Histórica*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica.
- (2010). *La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe, 1960-2010*. Bogotá: Taurus.
- Misión para la Transformación del Campo. (2015). *El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Estrategia de Derechos Sociales para la Inclusión Social de la Población Rural*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Misión para la Transformación del Campo. (2014). *Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Ocampo, José Antonio. (2014). *Saldar la Deuda Histórica con el Campo. Marco Conceptual de la Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- PNUD (2011). *Colombia rural. Razones para la Esperanza*. Bogotá: INDH.

Presidencia de la República. (2016). *Unidad de Restitución de tierras ha beneficiado a 23.000 colombianos con devolución de más de 200.000 hectáreas*. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160831-Unidad-de-Restitucion-de-tierras-ha-beneficiado-a-23000-colombianos-con-devolucion-de-mas-de-200000-hectareas>

Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada – Acción Social (PPTP). (2010) *Protección de tierras y patrimonio de la población desplazada. Síntesis de la experiencia del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada*. Bogotá: Acción Social.

Restrepo, Juan Camilo & Bernal M., Andrés. (2014). *La Cuestión Agraria. Tierra y posconflicto en Colombia*. Bogotá: Debate.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV– (2016). *Registro Único de Víctimas*. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

Unidad de Restitución de Tierras –URT– (2016). *Estadísticas de Restitución de Tierras*. Disponible en: <https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>

(2014). *La restitución de tierras en Colombia: del sueño a la realidad*. Bogotá: Unidad de Restitución de Tierras y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

#### **LEYES, DECRETOS, ACUERDOS**

Congreso de la República. Ley 975 de 2005. “*Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.*”

Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. “*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.*”

CONPES 3859 de 2016. *Política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano*.

CONPES 3712 de 2011. *Plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*.

Gobierno Nacional y FARC-EP. “*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”. Noviembre de 2016.

Presidencia de la República (2013). *Directiva Presidencial 005 de mayo de 2013*. Disponible en: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Directivas/Documents/DIRECTIVA%20PRESIDENCIAL%20N%C2%B0%2005%20DEL%2017%20DE%20MAYO%202013.pdf>

## JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / TRANSITIONAL JUSTICE AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *7.6 Using film societies in human rights education: a case study<sup>1</sup>*

*Daniel Lena Marchiori Neto<sup>2</sup>  
Luciano Vaz Ferreira<sup>3</sup>*

#### ABSTRACT

This paper aims to evaluate film society as a didactic instrument of human rights education in an undergraduate course in international relations in Brazil. Based on a case study carried out at the federal university of rio grande (furg), film society is taken as a very efficient way of arousing students' interest in human rights when being adequately planned, especially in a traditionally elitist career focused on issues such as international trade and negotiation. On the one hand, cinema exhibition captures attention of students and induces an exercise of alterity. Therefore, it is a useful activity to deal with the complexity of human rights. In addition, debates and discussions held after films exhibitions proved to be a privileged space, both to consolidate the importance of the theme and to encourage the reading of indicated bibliography.

**Keys words:** international relations education, human rights, film society.

#### RESUMEN

Este artículo busca evaluar el cineclubismo como una herramienta didáctica de la educación en derechos humanos en una carrera de grado de relaciones internacionales en brasil. A través de un estudio de caso en la universidad federal de río grande (furg), se concluyó que la actividad del cineclub, siempre que sea correctamente planificada, es una forma muy efectiva de despertar el interés por los derechos humanos, especialmente en una carrera tradicionalmente elitista. Los resultados mostraron que la película mantiene la atención de los estudiantes e induce un ejercicio de alteridad, siendo muy útil para hacer frente a la complejidad de los derechos humanos. Por otra parte, los debates y las discusiones celebradas después de la proyección de la película resultó ser un espacio privilegiado, tanto para consolidar la importancia del tema, sino también para promover la lectura de los textos indicados.

**Palabras claves:** educación de relaciones internacionales, derechos humanos, cineclubismo.

- 
- 1 We dedicate this work to our students in International Relations and International Commerce of the Federal University of Rio Grande by their confidence, encouragement and dedication in our research and extension activities.
  - 2 Assistant Professor of International Relations at the Federal University of Rio Grande (FURG), Brazil. Ph.D. in Law from the Federal University of Santa Catarina (UFSC). E-mail: danielmarchiorineto@gmail.com.
  - 3 Assistant Professor of International Relations at the Federal University of Rio Grande (FURG), Brazil. Ph.D. in Strategic International Studies from the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: lvazferreira@gmail.com.

## INTRODUCTION

Undergraduate education in International Relations (IR) in Brazil began in the 1970s with purpose of training senior executives to act in strategic sectors for the country, such as international trade, public policy and diplomacy. Since its birth, this career has been part of cultural and economic elite, which justifies increasing interest among young students. With expansion of undergraduate courses since 2000, a reflection on IR's teaching methodology and curriculum becomes quite convenient.

Taking as a premise, human rights education is indispensable for internationalist career. Such importance stems from needing of a more humanistic formation, attentive to importance of peaceful conflict resolution, tolerance, migration, transitional justice and others. In addition, introduction these themes in classroom implies a rupture with elitist tradition of IR's education in Brazil and its emphasis to train bureaucratic staff for government and human resources for large transnational corporation.

Opposing IR's mainstream education, a challenge arises. What is the best way to deal with human rights in classroom, arousing student's interest? specialized literature has increasingly indicated *film society* among many possible alternatives. film society is an activity which combines cinematographic appreciation with an educational experience. it is not a mere exhibition of movies, but appropriation of cinema in its various dimensions as a tool of learning and critical reflection.

Aiming to evaluate film society in human rights education, a case study was carried out. a group of IR undergraduate students at the federal university of Rio Grande (FURG), in Rio Grande do Sul state, voluntarily participated of an extension activity entitled *Latin America's transitional justice cycle*, a film society experience devoted to transitional justice and human rights' enforcement. Semi-structured questionnaires were used, containing objective questions about the activity as well as open-ended questions where students could freely express their opinions. Research problems can be synthesized from two questions: (1) do films stimulate student's immersion within academic discussion on human rights? (2) do the use of films in classroom inhibit or encourage student to read recommend bibliography?

This paper is divided in three sections. first deals with IR's teaching in Brazil, its main curricular guidelines and the role of human rights, also reporting some film society experiences. subsequently, case study and methods are presented. In the last part, main results are shown and discussed and also final conclusions.

### 1. FILM SOCIETY MOVEMENT, HUMAN RIGHTS AND INTERNATIONAL RELATIONS EDUCATION IN BRAZIL

IR's education is relatively recent in Brazil. the first undergraduate course appeared only in 1974 at the university of Brasilia, and it was conceived to train staff related to Brazilian's internationalization (Lessa, 2005). IR's alumni shall contribute to an independent foreign policy, away from binary logic of cold war and able to attract partnerships to Brazil, which suffered deeply with oil crisis. IR professional would work in strategic sectors of intelligence, diplomacy and international trade, in public offices (embassies, consulates, ministries of defense and justice), international organizations and private sector, especially

in transnational corporations. ir became an elitist career, attracting young students willing to find a well-paid and socially recognized job. Enrollment rate is much lower than demand, especially in public universities, which leads to strong competition (Miyamoto, 2003). In a short period of time, career has acquired a social status similar to traditional professions such as medicine, law and engineering.

In epistemological field, ir's curriculum is characterized by a deep interdisciplinarity. genealogy of undergraduate courses in brazil began with study of brazilian's diplomacy history, which was the first field of research (Santos, 2005). Later, economists, political scientists and lawyers played an important role, introducing definitely education and research of ir in brazil (Vigevani et al., 2014).

Since the 2000s, ir undergraduate courses had growth expressively, achieving more than ninety in the whole country. Ir's professional practice is not regulated, and those who completed a major in ir do not have any legal prerogatives or even a code of conduct. regarding curriculum, brazilian ministry of education does not impose any restriction or indicate mandatory courses. Therefore, brazilian universities count with an almost unrestricted autonomy, freely choosing the content of curriculum.

Ir's education has become a fertile *field* disputed by diverse areas of knowledge, such as history, economy, political science, law and others. taking *field* as a symbolic space of dispute for control and legitimacy of produced goods (Pereira, 2015) each of them is trying to uphold its own representations in the curriculum and also in job positions in universities and colleges.

Several examples illustrate multidisciplinary nature of ir in brazil. the national council for scientific and technological development (cnpq), one of the main research agencies in the country, defines ir as a *human science*, linked to the subarea of political science (Cnpq, 2016). In the federal university of rio grande, however, ir is part of law school, an *applied social science*. on the other hand, ir's undergraduate course of the federal university of santa catarina belongs to the department of economics.

Any attempt to create homogeneity in ir's curriculum inevitably ends up evidencing this dispute. the brazilian association of international relations (Abri, 2016) has developed a draft of national curricular guidelines. although not compulsory, it significantly influences development of new courses. abri have suggested the inclusion of following courses as mandatory: (a) Theory, epistemology and methodology of international relations, (b) international institutions, (c) foreign policy, (d) international political economy, e) international security. others, such as those related to law, geography, philosophy, foreign languages, sociology, among others, are only discretionary.

A preference for economics and politics is evident. most repeated words in abri's draft are *politics* (48 times), *security* (19 times), *economics* (11 times), *commerce* (6 times), *trade* (5 times) and *finance* (4 times). expressions such as *social* and *human rights* appear only twice throughout whole document.

This asymmetry insinuates how this career is still connected to the same old agenda. even unintentionally, universities repeat the mindset of the 1970s: to train staff to work in high-paying jobs in public and private sectors. this conditions student's learning and expectations regarding their role in society and professional performance.

Human rights education is not a compulsory curricular component in many courses. Consequently, its role ends up being peripheral in internationalists' education. Interest and attachment to readings are reduced when compared to more traditional themes like foreign policy or international economics. Arousing human right's attention in an elite career requires high efforts.

Under this scenario, pedagogical techniques diverse from traditional expository model emerge as a viable alternative to improve human rights education in it. Active pedagogy starts from the idea that students should not be only receivers of information but active subjects engaged in acquiring knowledge, participating proactively during classes (Chakur, 1995).

Use of films as a didactic tool has been highlighted by the so-called active pedagogy. It is undeniable that cinema is one of the most popular and influential types of artistic expression in the world. One of main reasons for such success is certainly connected to fascination of image, with an unparalleled ability to attract attention of general public. Communication through images constitutes a kind of "universal language that can be understood by people from different origins and age groups" (Martins et al., 2011, p.5).

Film society is a cultural movement which combines cinematographic appreciation with an educational experience. One of the best definitions can be found in normative instruction n. 63 of brazilian ministry of culture, which defines film societies and sets standards for eventual public registration. First article states: "film societies are non-commercial exhibition spaces for diversified national and foreign audiovisual works, which can carry out related activities, such as lectures and debates on audiovisual language".

Therefore, film society refers to a group of people who come together to appreciate and discuss cinematographic works without aiming any profit. on the other hand, it is worth reminding this activity does not deal with mere exhibition of movies, but rather it promotes the appropriation of audiovisual in all its potentiality. ] Use of films in this meaning makes it possible to carry out debates and activities based on them, seeking to "develop a different critical vision, that is, a film society culture that allows to glimpse new ways of seeing the world" (Martins et al. 2011, 5).

Taking advantage of sensorial dimension of cinema, dialogues, images and sounds compose a universe to be exploited for pedagogical means, to improve both *aesthetic* (understanding film as an artistic piece of work) and *rational* (capacity of cinema to reveal social and political contexts) dimensions. The use of cinema presupposes "something that focuses not only in film analysis, but includes the ability to 'see' beyond images and text. it relates to put in question the own modalities of knowledge crystallized in images and discourses conveyed by cinema" (Silva & Freitas, 2008, p.10).

According to sales (2015), film societies are entities emerged at the beginning of the 20th century in virtue of cinema's cultural legitimization process. They "feature as main activities spread, research and debate cinema, and contributed also to form critical viewers, aware to social and political surroundings" (sales, 2015, p. 1). Today, film society movement is increasingly common in schools and universities, playing an important role to democratize access to culture, popularization of cinematographic art, and in diffusion of works with no place in commercial exhibitions (Butruce, 2003).

In the field of international relations' research, there are several studies about effectiveness of films as a pedagogical tool. A paper from *asian pacific university* presents quite satisfactory results concerning films in class. According to this study, movies allow students to absorb information in a more interactive and multidirectional way, benefiting significantly from both professor's comments and film debates. students demonstrated more engagement in these activities when comparing to traditional expositive lectures. Most enjoyed the experience and had the impression of improve knowledge and objective understanding of less complex subjects. From the point of view of professors, discussions among students were a good way to stimulate themes such as cultures, societies and countries, especially in multiethnic environments (Takekawa et al., 2011).

As can be observed, films can be a useful instrument for human rights education in ir's courses. Many factors must be taken into account, starting with the choice of films and their true relation to classroom studies. Planning is also essential to put in practice a true film society activity (discussion, debates, contextualization, aesthetic appreciation, etc.), regarding to avoid film exhibition becomes a mere entertainment.

Besides, there is still a prejudice in using films due to a supposed lack of scientific evidence. films are not always adequate; some parts could be a complete waste of time in contributing directly to understanding of subject. for international policy learning, films focus on one aspect and neglect others, often providing a common sense or eurocentric views (Engert & Spencer, 2009), which would prevent development of brazilian or latin american critical thought in international relations (Vizentini, 2005).

Authors also point out disadvantages and risks that may compromise learning of international relations. When it comes to analyze concepts with a deeper complexity in international politics, films do not seem to have a great effect on learning. In addition, there is a serious risk that film activity occupies so much time in classroom leaving no room for discussion. another problem involves size of classes; in large classrooms (between 100 and 200 students), most end up assuming a passive posture, which is why film society is recommended only for small groups (Takekawa, 2011).

Engert and Spencer (2009) point other advantages in their research on cinema and international politics. First, students are accustomed and often demonstrate skills to deal with visual material; so it would make all sense to take advantage of skills they already have to help them in other areas. there are also clinical reasons to justify the use of films, since audiovisual works with both halves of brain, making learning easier; at this point, movies serve as a kind of empirical case to be used to decipher more abstract concepts. Films also involve emotions, which contributes to learning process, reducing hierarchies in class and encouraging discussions (Engert & Spencer, 2009).

## 2. CASE STUDY AND METHODS

The federal university of rio grande (furg) founded a very different undergraduate course in ir comparing to others in brazil. furg is a public and free university, located in port area of rio grande city, state of rio grande do sul. furg's ir undergraduate course belongs to the faculty of law, however it is offered in santa vitória do palmar. by being on the border of uruguay, extreme-south of brazil, 190 km far from rio grande, santa vitória do palmar is a town with a history of poverty and geographic isolation.

Creation of this advanced campus reveals a commitment to social development by bringing higher education to a place traditionally forgotten by government. In addition, in the last decade, FURG's faculty of law favored citizenship and social inclusion. The faculty keeps a pro bono legal aid service for poor population, a reference center on human rights (CRDH), a reference center for supporting families in poverty (CRAF), as well as a master's degree program in law and social justice.

For its undergraduate course, faculty highlighted human rights education as ethical and curricular pillars of academic training. In addition to inclusion of mandatory human rights courses in its curriculum, discussion of this subject is widely present, guiding teaching, research and extension.

Although faculty and curriculum contemplate importance of human rights education, there is a great difficulty to make it effective. Most students are still immersed in the elitist tradition of career, focused on state bureaucracy and trade negotiations. Human rights' themes are still regarded in collective imaginary as something quite peripheral. How to draw students' attention to importance of human rights in an IR course?

Aware of these difficulties, a group of professors approved an extension project entitled *film society: international relations and cinema*. This initiative aims to stimulate actions involving movies as a learning tool. It does not mean a passive display of films in the classroom. The purpose of this experiment is not only focused on the aesthetic appreciation provided by the seventh art, but also critical discussion made after exhibitions.

An activity conducted in 2016 was a seminar called *transitional justice in Latin America*. This event was conceived as a complementary activity of general theory of state and foreign policy courses, both required in FURG's IR curriculum. A common subject for both courses is constitutional dialogue between courts, also called *transconstitutionalism* of legal orders (Neves, 2014). In other words, it is a matter of assessing whether or not the supreme court of a country is obliged to comply a decision of an international court which the country is a signatory of. Another issue lies in the fact that the foreign policy course includes analyses of Brazilian diplomacy during military regime period.

Professors glimpsed here an opportunity to discuss transitional justice and human rights' enforcement. Brazilian situation is quite emblematic on this issue. In 2010, the federal supreme court of Brazil (*supremo tribunal federal - STF*) ruled amnesty law could not be revised, so military and other public officials cannot be convicted of political crimes committed during dictatorship. However, few months later the inter-american court of human rights (*corte interamericana de derechos humanos - CIDH*), in *Gomes Lund and others v. Brazil* case, condemned Brazilian government to compensate victims of military regime, affirming that no rule of domestic law, such as amnesty, should prevent government from fulfilling its inalienable obligation to punish crimes against humanity. As can be seen, there is a legal conflict between application of domestic and international law.

IR training requires students to know and evaluate the functioning of international system, which includes international decisions and treaties. In the last decades, study of transitional justice has strengthened, considered as a branch of research focused on how societies deal with the legacy of past human rights violations, mass atrocities and other forms of social trauma (Shelton, 2004). Latin America

is part of a unique context in which different national experiences of transitional justice are continuously shared (Sikkink & Walling, 2007), especially by influence of the inter-american court of human rights (CIDH). Thus, the study of the effectiveness of transitional justice mechanisms in Brazil necessarily involves a broader understanding of Latin American reality.

In order to spread students' reflection on transitional justice, professors used cinema as a didactic tool. It is worth reminding this was a complementary activity, without assignment of grades, relying only on voluntary engagement of students. The seminar took place in four meetings during the months of August and September 2016.

First meeting was devoted to the work plan and to organize the activities. Three texts were recommended as a support bibliography – STF and IACHR's decisions on Brazilian amnesty law and a chapter on transitional justice. In addition, two teams of students were chosen to prepare lectures about military regimes in Argentina and Chile.

Second meeting focused on Argentine military dictatorship. Students' lecture lasted for thirty minutes, addressing a chronology of military period and human rights' violations. Soon after, audience watched the movie *Kamchatka* (2002), directed by Marcelo Piñeyro. Finally, there was a conversation about the film, historical context and impressions of the characters.

Third meeting was dedicated to Chilean dictatorship. Following the same script, students watched the movie *Colonia* (2015), directed by Florian Gallenberger.

**Discussion** of transitional justice in Brazil was reserved to the last meeting. Professors mediated a dialogue between and with students about obstacles of Brazilian justice system in condemning public agents, legal controversy over international courts and enforcement of human rights. During this conversation, students were able to compare Brazilian situation with rest of Latin America in a constant and fruitful reflection on films, recalling previous meetings.

At the end of the seminar, professors invited students to participate in an opinion survey to evaluate what has been done. This survey is based on a semi-structured questionnaire, containing objective questions on a *Likert* scale, as well as open-ended questions where students could freely express their opinions. Forms were made available through *e-survey* digital platform. In order to access the file, each student signed an informed consent term (TCLE). There was no identification control mechanism, to encourage sincerity in answers. In a total of forty-eight students who participated in at least one activity, twenty-six of them answered the questionnaire on *e-survey* platform (n = 26).

Empirical research carried out with FURG's students aimed to understand film society experience as a didactic instrument for human rights education in the IR's undergraduate course. Research problems can be synthesized from two questions: (1) Do films stimulate student's immersion within academic discussion on human rights? (2) Do the use of films in classroom inhibit or encourage student to read recommended bibliography? These questions allow understanding how the use of movies and the discussions over it captures attention and instigates to think about human rights. A hypothesis is once interest in subject has been aroused, movies also encourage students to read recommended bibliography. Therefore, a more consistent learning becomes easier with critical reflection in classroom.

Qualitative data were decoded through analysis of content, using free software *wefit qda*. Data decoding was made in an inductive way. Reading answers used line-by-line coding techniques. This initial step generated a list of codes and focused themes, with which following analyzes were carried out.

### 3. RESULTS AND DISCUSSIONS

The questionnaire was structured in three parts. The first included a general evaluation of the activity, student's lectures and the role of professors. The second part focused on students' stand on transitional justice and the influence of film society on each one's opinion. The last part inquired about the amount of reading from recommended bibliography.

#### 3.1 EVALUATION OF ACTIVITY

Most of the students who answered the questionnaire participated in all activities of the film society: presentation of the work plan (26), *kamchatka* (24), *colonia* (25) and discussion of the bibliography (21). Students' persistence in attending most of the meetings is worth mentioning since the activity was not mandatory and it was carried out during four weeks outside the usual hours of classes. This fact reinforces how much cinema arouses interest and attention of the students.

When questioned about what they found of the activity in general terms, 11 students answered *excellent* (57.89%), 7 students answered *very good* (36.84%), 1 student answered *good* (5.26%) and none answered *fair* or *poor*. In addition, 8 students (42.11%) found it *extremely important* to use film society in other undergraduate courses, 9 students find it *very important* (47.37%) and 2 students find it *important* (10.53%). These data show a unanimous approval of film society among all participants.

The best way to understand why film society was so well appraised is to compare it with previous experiences. In fact, for the vast majority of students (87.50%) using films in the classroom was not something new. However, when invited to write about the impressions, responses indicated that the chief differential of film society was its methodology. This reinforces the importance of planning for the success of the activity. The comments can be categorized from three main reasons.

**First reason** is the explanation about historical context of the countries held before the film is shown. These lectures are organized by the students themselves and have numerous advantages. The most evident is the assertion that understanding the context in advance facilitates the understanding of the film, as a student rightly pointed out:

*In the filmclub, lectures of the students before the films were crucial to the basic understanding of the period revealed by the movies. it makes a big difference in relation to movies already shown during other courses, in which we saw the movie and only after we did a work or discussion about. in my view this short presentation "opens" the mind and our perceptions about the movies (student 2).*

It is worth reminding that this stage was conducted by the students themselves. A group of them was responsible for researching the history of military regimes and preparing a brief exposure to colleagues, which was done through the use of

images, videos and songs. This initiative of placing the student as an active subject in the learning process undoubtedly composes the success of film society. Taking into account the whole activity was not mandatory; those who prepared lectures did it with utmost interest and commitment. Their work was recognized by the others:

*It was the best experience i ever had in terms of using cinema both in school and college. the way it was organized, counting with an explanation by colleagues before film exhibition (they must be congratulated for the excellent work), this explanation provided a more critical and less romantic view (student 13).*

This stage had in fact a wide acceptance on the part of those involved. 18 students (75%) found initial lectures *extremely important* or *very important*, 6 considered *important* (25%) and none found it *slightly important* or *not important*.

**Second reason** raised in the formularies deals with the third part of film society schedule: the debates held immediately after films exhibition. The importance of these discussions is very well illustrated in two comments:

*Well, filmclub was a very new experience, because movies that i had watched both in high school and at other occasions, was simply to watch the movie, without any debate and it didn't provide us an intellectual experience (student 8).*

*Filmclub certainly went way beyond my high school experience, where movies were simply thrown at us, so that we could understand what was needed only by ourselves. therefore, filmclub had an objective and somehow managed to achieve its purposes (student 5).*

Reading carefully comments above, a previous distrust of the students is noticed regarding the use of films in the classroom. In fact, pedagogical use of cinema can suffer many vices as literature strongly demonstrates (Engert & Spencer, 2009; Takekawa, 2011). If there is no adequate planning and administration, film exhibition ends up by occupying the entire space of class, resting no opportunity for questions, comments or even the possibility of discussing points of view with the professor.

So when the student says previous experiences were “simply to watch the movie” (student 8) or “movies were simply thrown at us” (student 5), there is a warning to avoid becoming the class a sort of entertainment. space of discussion *about* and *from* the film is an indispensable element for an activity to be considered a film society. As Senna (2004) rightly reminds us, film society is the “most active, collective and pervasive way of accumulating cinematic culture. it is the most dynamic form of relationship with this culture – if, in addition to watching movies, film society includes in fact **intelligent programming**, historical and critical information about films and the reflection on them” (p.22).

The primary goal of project realized at furg is to enable *intelligent programming* generated from criticism and reflection. Critical reflection means thinking beyond obvious and common sense, interpreting and revealing realities. The moment of discussion was a privileged space, since students could learn from diverse points of view. many questionnaires have pointed this out, but one of them in particular is quite pertinent:

*In past activities, teacher plays the movie and just asked for a summary afterwards, not sharpening our sense about what lies between the lines of the film. in the filmclub this was possible, since many showed several faces of interpretation. besides, several things went unnoticed by some and were remembered by others, making a greater instrument of critical knowledge about the film (student 21).*

Therefore, seminar *transition justice in latin america* can be considered a truly film society activity. Since project's presentation time, students have perfectly understood the purposes, its methodology and thematic. A student wrote "filmclub stayed true to proposed discussion, in case transitional justice. This choice was a good option not only on its importance **but also because it pleased everyone**, generating comments and debates, keeping students in expectation for next film".

Adequate planning for film society has potential to create positive expectations, making classroom debates more productive. Numbers reinforce this view. 21 students (87.5%) considered the debate conducted by professors *excellent* or *very good*, 3 students (12.5%) considered it *good* and none found it to be *fair* or *poor*.

Lastly, **third reason** refers to aesthetic appreciation of films. This dimension is very dear for the film society movement, since one of its main commitments is with cultural value of film production. To a certain extent, it opposes commercial logic of the film industry, concerned with mass culture of entertainment. while good cultural choices are increasingly restricted, to create new alternative spaces has been necessary. *Filmclub* seeks to fill this void, showing itself as a "propitious place for this practice, disseminating cinematographic works that have no place in commercial exhibition network" (Butruce, 2003, p 123).

Aesthetic dimension involves a higher level of appreciation. Films are seen as an expressive work. Sensory stimulation and cognitive formulations provided by appreciation of movies produce meanings about human condition through artistic expression (Nunes et al., 2016). In capturing this dimension, the film society movement seeks to form more sophisticated spectators and attentive to cultural and significant aspects of the seventh art.

When the questionnaire asked to describe the factors that most attracted attention in the films, aesthetic element was quite recurrent. A student wrote the following:

*Another aspect that i liked very much was the way professors led us to perceive characteristics, similarities and aesthetic differences between the films, making details that before i did not perceive were so clear, adding another tool for my cultural development and not only academic (student 2).*

Professors in fact had a concern in pointing out aesthetic differences. This element was always present during seminar's project conception, so much that films were chosen very carefully. Although thematic and historical context between them are basically the same, although criticism has been equally complimentary, both films come from completely different schools of cinema.

*Kamchatka* is a film coming from the so-called the second argentine *new cinema*, whose main characteristics are absence of special or sound effects, seeking in simplicity, subtlety and creativity a sensitive look at social and political dilemmas. *Colonia*, on the other hand, is a typical hollywood narrative, based on well-demarcated stories capable of entertaining the viewer intensely, with a wide use of special effects.

During discussions, students glimpsed these differences very well. An illustrative example is following response: "I greatly appreciated the choice of films and the contrast between the two caught my attention. *Kamchatka* relies on calm, familiar scenes of argentine citizens and portrays what is to come, while *colonia* reproduces struggle, fear, anxiety and a more 'visible' injustice"(student 25).

In addition, forms also suggest an enchantment with the *discovery* of this dimension:

*First of all i would like to thank you for this incredible initiative. among factors that most excited me and which all my praise is concentrated are the simple fact of bringing me to my first argentine cinema experience, in which i admit i didn't know deeply, but after watching kamchatka i will go deep into those kind of films (student 17).*

These reports indicate that the seminar fulfilled its role as an authentic film society activity. by instilling in students taste of quality cinema, it contributes to a new generation of cinephilia, more demanding and sensitive to a truly appreciation of the seventh art.

### 3.2 PERCEPTION ON TRANSITIONAL JUSTICE

Profile of those engaged in the seminar is very favourable to enforce human rights. although exactly half of the students (12) had never heard of transitional justice before, they all opposed dictatorships. 13 students (54.17%) *strongly disagree* of military regimes and 11 (45.83%) *disagree*. there was no *uncertain*, *agree* or *strongly agree* answers.

Even if public can be called *progressive* and therefore naturally inclined to advocate for transitional justice, film society still had a strong impact on the students' opinion. For 21 students (91.3%), watching movies and participating in discussions influenced their judgment of military regimes. In addition, 23 (95.83%) consider transitional justice an *extremely* or *very important* topic to be undertake during ir undergraduate course.

Discursive answers found in forms suggest three significant aspects of film society in the perception on transitional justice. First is student's **immersion** on thematic and historical context of military regimes, as it shows the following answer:

*What i most emphasize is clearness with both films managed to transmit to the public harder aspects to be 'imagined', like methods of tortures used at that time, providing a greater view of how things really happened. a clearer connection with transitional justice became easier, since movies managed to convey the idea of historical moment lived not only in argentina and chile but in whole latin america (Student 26).*

Cinema has an unparalleled ability to attract and hold people's attention. dialogues and images present in the scenes convey emotions and feelings more immediately apprehended by viewers. On the other side, no matter how much one may read and hear about crimes against humanity perpetuated by dictatorial regimes, visual representation of violence elevates perception to another level. As a student pointed out, films convey "harder aspects to be 'imagined'" (student 26).

Immersion allows a second aspect, which is alterity. **Alterity** means putting yourself in *other's* place, projecting yourself from another's perspective. Almost all forms suggested this feeling, such as the following assertion well exemplifies: "(...) the fact both films provided a possibility of alterity in the context where movies were passing, we were able, with professors' spur, to put ourselves in the place of protagonists, and this made us interpret and problematize much better the film".

Trying to incorporate another's point of view is a very significant exercise, because judgment becomes more sensitive to tolerance and dignity. As another student replied, film society "provided greater awareness, a notion about extension of military regimes in latin america and **empathy for the persecuted**". This *empathy* is the very exercise of alterity. without it, understanding human rights' meaning is seriously compromised.

Immersion and empathy generate a third and final aspect in perception on transitional justice: the prevalence of a **culture of redemption** over a culture of impunity. When one understands the gravity of crimes perpetuated by military regimes and puts oneself in the place of victims, first reaction of the students is to demand punishment of all those responsible and especially that memory do not be erased:

*I understand that we must not forget atrocities committed in dictatorships, because remembering is important for awareness and for such barbarities do not happen again. therefore, transitional justice plays an important role as mediator of past and present, enabling torturers and all violators of human rights to be condemned and not go unpunished. We cannot change the past but we can prevent past from changing future. i thank professors for this great initiative, in which i am very proud to participate and i consider this tool as a great method to be followed (Student 3).*

Of course it is imperative for an ir student a profound knowledge about how international courts operate and how to deal with treaties and legal disputes over the punishment of public officers who have committed crimes against humanity. However, human rights' debate transcends all those technical features. it seeks to understand social and cultural nature of human relationships involved. Precisely by promoting *immersion* and *alterity*, furg's film society can be considered a very useful didactic tool.

### 3.3 READING RECOMMENDED BIBLIOGRAPHY

In the first meeting of film society, the project was presented and a specific bibliography was provided to support discussions. students were advised to read all the material prior to next meetings, precisely so debates were enriched in

terms of arguments and doubts.

Before first film session, results show there was not much effort in reading bibliography. 5 (22.73%) did not read *anything*, 3 (13.64%) *barely looked* at the material, 8 (36.36%) read *just a small amount*, 4 (18.18%) read *widely* and only 2 read *completely all the texts*. eventual lack of reading by majority of those involved is minimally understood considering film society was not mandatory and the fact students were not familiar with this sort of activity

However, as film society passed by, searching for texts grew considerable. 90.91% of students answered they felt encouraged to read recommended bibliography after attending their first film session. A statement is very illustrative in this respect:

*I also felt from acquired knowledge in my first semester in college a difference in my capacity to analyze facts and to identify studied theories in discourses and behaviors of characters, both historical and fictitious (student 10).*

Film society reveals an advantage in teaching international relations. As the literature points out, movies serve as a kind of empirical case to be used to decipher abstract theories (Engert & Spencer, 2009). in this case, students feel more motivated and safe to face bibliography when engaging into film society and discovering they are able to understand content and actively follow discussions.

## CONCLUSIONS

This paper evaluated film society as a didactic instrument of human rights education in an ir undergraduate course. As a result, starting from a case study at federal university of rio grande, film society activity is seen as an efficient instrument to stimulate interest in human rights' studies. This conclusion can play an important role for ir education in brazil, since the very career is conceived for elite of public and private sectors and based almost exclusively on commerce and negotiation.

On the other hand, using films in classroom in truly relevant way demands an adequate methodology that contemplates premises of film society movement. Film exhibition should not be understood as mere entertainment, but instead as an educational experience. Planning should include a well-defined script, support bibliography, lectures, moments of discussion and collective reflection and also cannot forget aesthetic dimension of cinema through precise choice of works to be exhibited.

Furg's film society showed consistent positive results. in general terms, students were unanimous in emphasizing the importance of activity. Qualitative analysis of forms indicates film exhibition was able to capture student's attention, allowing immersion and the exercise of alterity, vital elements to a serious understanding of human rights importance. In addition, debates and discussions held after film sessions were a privileged space, both to consolidate knowledge and also to encourage reading recommended texts.

## REFERENCES

- Associação brasileira de relações internacionais. *Minuta das diretrizes nacionais curriculares para cursos de graduação submetidas as instancias regulatórias do governo federal*. Disponível em: [http://www.abri.org.br/download/download?id\\_download=175](http://www.abri.org.br/download/download?id_download=175). acesso em: 15 jun. 2016.
- Butruce, Débora. *Cineclubismo no Brasil: esboço de uma história*. *Acervo*, vol. 16, n. 1, p. 117-124, jan-jun. 2003.
- Conselho nacional de desenvolvimento científico e tecnológico. *Tabela de áreas do conhecimento*. Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/documents/11871/24930/tabeladeareasdoconhecimento.pdf/d192ff6b-3e0a-4074-a74d-c280521bd5f7>. acesso em: 15 jun. 2016.
- Chakur, Cilene Ribeiro de Sá Leite. *Fundamentos da prática docente: por uma pedagogia ativa*. Paidéia, n.8-9, pp.37-52, 1995.
- Engert, Stefan; Spencer, Alexander. *International relations at movies: teaching and learning about international politics through film*. *Perspectives*, vol. 17, n. 1, p. 83-103, 2009.
- Lessa, Antonio Carlos. O ensino de relações internacionais no Brasil. in: Saraiva, José Flávio Sombra; Cerro, Amado Luiz. *O crescimento das relações internacionais no Brasil*. Brasília: IBRI, 2005.
- Martins, Rafaela, Pendeis, Ana Maria, Montagner, Rosângela. *Cineclio: Cineclubismo, educação e cidadania na terra dos poetas. conferência pronunciada no 2º encontro ouvindo coisas: experimentações sob a ótica do imaginário*. 16 de novembro de 2011.
- Miyamoto, Shinguenoli. O ensino das relações internacionais no Brasil: problemas e perspectivas. *Revista de sociologia e política*. Vol. 20, p. 103-114, jun. 2003.
- Neves, Marcelo. Do diálogo entre as cortes supremas e a corte interamericana de direitos humanos ao transconstitucionalismo na América Latina. *Revista de informação legislativa*. Ano 51, n. 201, p. 193-214, jan-mar. 2014.
- Nunes, Ana Paula; Costa, Fábio; Oliveira, Marcelo Matos de. *Cinema, cineclube e educação: material para educadores*. Disponível em: <http://www2.ufrb.edu.br/cinemaeducacao/images/banners/cartilhaparaeducadores.pdf>. acesso em: 15 jun. 2016.
- Pereira, Elaine Aparecida Teixeira. *O conceito de campo de Pierre Bourdieu: possibilidade de análise para pesquisas em história da educação brasileira*. *revista linhas. Florianópolis*. V. 16, n. 32, p. 337 – 356, set./dez. 2015.
- Sales, Priscila Constantino. *O movimento cineclubista brasileiro e suas modulações na recepção cinematográfica*. Conferência pronunciada no XXVIII Simpósio Nacional de História, 27 de julho de 2015.
- Santos, Norma Breda dos. *História das relações internacionais no Brasil: esboço de uma avaliação sobre a área*. *História*, v.24, n.1, p.11-39, 2005.
- Senna, Orlando. Um cineclubista no poder. *Entrevista concedida à revista cineclubebrazil*. *Revista cineclubebrazil*, ano 1, n. 3, p. 21-23, nov. 2004.

- Shelton, Dinah. *The encyclopedia of genocide en crimes against humanity*. New york: macmillian, 2004, p. 1045-1047.
- Silva, Maria Do Rozário Azevedo da; Freitas, Alexandre simão de. *O uso do cinema no espaço pedagógico: um olhar além das telas na construção do conhecimento. conferência apresentada no ii encontro de pesquisa educacional em pernambuco*. 3 de dezembro de 2008.
- Sikkink, Kathryn; Walling, Carrie Booth. *The Impact of Human Rights trials in latin america. journal of peace research*. New york, v. 44, n. 4, p. 427-445, jun. 2007.
- Takekawa, shunichi; vyas, utpal; kikkawa, takuro. *Teaching international politics in multinational classrooms: popular films as pedagogical aid*. Disponível em: <[http://www.apu.ac.jp/rcaps/uploads/fckeditor/publications/workingpapers/rcaps\\_wp11-1.pdf](http://www.apu.ac.jp/rcaps/uploads/fckeditor/publications/workingpapers/rcaps_wp11-1.pdf)>. acesso em: 15 jun. 2016.
- Vigevani, tulio; thomáz, laís forti; leite, lucas batista. *As relações internacionais no brasil: notas sobre o início de sua institucionalização. inter-relações*. Ano 14, n. 40, p. 05-11, 2014.
- Vizentini, paulo fagundes. *A evolução da produção intelectual e dos estudos acadêmicos de relações internacionais no brasil. in: in: saraiva, José flávio sombra; cervo, amado luiz. o crescimento das relações internacionais no brasil*. Brasília: ibri, 2005.



# VIII

## MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

---

## MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

**MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS  
HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS  
EDUCATION**

**8.1 AUSTRALIAN MULTICULTURALISM  
7th International Human Rights Education Conference  
University of Chile, Santiago, 12 December 2016**

*Dr. Sev Ozdowski AM\**

**SUMMARY**

The paper reviews Australian multiculturalism from a historical perspective and also reviews current practice. The paper starts with the description of historical background and then outlines the existing definitions, objectives and principles underlying the concept of Australian multiculturalism. It also evaluates the success or otherwise of policies/programs that have been put in place since 1975 to integrate migrant and refugee intake into broader Australian society. Finally it outlines the concept of social compact and its contribution to the social cohesion outcomes.

**Keywords:** Australia, immigration, multiculturalism, social cohesion and integration.

**IMMIGRATION AND MULTICULTURALISM**

The post-WWII migration to Australia delivered cultural diversity which became one of this country's most defining contemporary characteristics. Immigration also required a government response in terms of societal organisation to integrate the migrants. Australian multiculturalism delivered such a response. It aims at integration with a human face and through it, social cohesion.

Initially, assimilation of non-British migrants and the continuation of a mono-cultural 'Australian way of life' was the ideal to be followed. The expectation of the post-WWII immigration policy was that these non-British European migrants would, in short time, melt seamlessly into Australian society and adopt the Australian lifestyle as fast as possible; become local patriots and abandon their past national allegiances and cultural 'baggage'. 'New Australians', as they were then called, had to speak English, not live in cultural ghettos and wherever possible marry into the Australian-born community.

However, upon their arrival, non-British migrants did not dissolve easily into the Anglo-Celtic melting pot, but established their own lively communities with churches, sporting, youth and cultural clubs, associations, language schools, welfare and financial institutions. They established these to maintain their culture and to help themselves in the process of settlement as there was no welfare state to look after their needs. New Australians also developed effective community leaderships and ethnic media.

\* Director, Equity and Diversity, Western Sydney University and Adjunct Professor, Department of Peace and Conflict Studies, Sydney University PO Box A959, Sydney, South NSW 1235, Australia Ph: (+61) 413 474744 E-mail: sevozdo@gmail.com

The process of moving away from the policy of assimilation towards multiculturalism gained momentum in the late sixties. With the increasing number of non-British settlers arriving, their concentration in certain localities and their growing wealth and political influence, the so-called ethnic vote started to make a difference. This clearly points to a political dimension of the origin of current multicultural policies. In addition, the policy of assimilation started losing the high moral ground and public support, including amongst the Anglo-Celtic majority. The ideals of racial equality were gaining acceptance as social integration of migrants progressed. A culinary revolution and a high rate of intermarriage also played a role in this process.

By the early seventies it had become obvious that cultures brought to Australia by migrants were not going to fade away and that the nation would be better served by accepting diversity rather than trying to eradicate it.

Since then the successive national governments have created architecture, policies and programs to acknowledge and support cultural diversity, although Australia did not legislate along the lines of the Canadian Multiculturalism Act 1985.<sup>1</sup>

For example, all post-1975 governments issued major policy statements defining and endorsing multiculturalism. The themes of multiculturalism were embedded in the *Australian Citizenship Act 2007* under which “*Australian citizenship is a common bond, involving reciprocal rights and obligations, uniting all Australians, while respecting their diversity.*” and in the anti-discrimination legislation – especially in the *Racial Discrimination Act 1975*. The Australian Human Rights Commission has statutory responsibilities to investigate and conciliate complaints of alleged racial and other discrimination and human rights breaches lodged with it.

In addition, some states, for example New South Wales,<sup>2</sup> Victoria and South Australia have specific multicultural legislation in place. Western Australia enacted a *Multicultural and Ethnic Affairs Commission Act* in 1983; however this was repealed in 2006. A *Multicultural Recognition Bill* was recently adopted by the Queensland Parliament.

## 2. DEFINITION OF MULTICULTURALISM

There is no generally agreed definition of ‘multiculturalism’. Taken literally, multi-culture means simply many cultures. Looking at how the word ‘multiculturalism’ is used one must conclude that multiculturalism means different things to different people.

Below I distinguish four different meanings that are most commonly given to the word ‘multiculturalism’.

First, multiculturalism could be defined as ideology or a normative ideal of how a diverse society should be organised to maximise the benefits of cultural and religious diversity.

Australia has adopted an inclusive model of multiculturalism where migrants can belong to Australia while keeping their original culture and traditions. Migrants and their cultural heritage are welcomed and celebrated and their economic and civic contributions are cherished. Australia’s ‘fair go’ culture is the backbone of such an ideal.<sup>3</sup> Some 40 percent of Australians define multiculturalism as two-

way integration ‘... With Australians doing more to learn about the customs and heritage of immigrants and immigrants changing their behaviour to be more like Australians.’ (Scanlon Foundation, 2016, p.6)

The majority view is that Australian multiculturalism has, at its core, some common elements of the established culture such as; the rule of law, parliamentary democracy, civil liberties and freedoms, equality of sexes and English as a national language. The non-dominant cultures are seen as contributors and not as pollutants.

A minority view would argue that the ideal of multiculturalism implies that all cultures are equal as the prefix ‘multi’ implies many equal parts. It would follow that all cultural beliefs and activities have equal standing and must be at least tolerated and preferably respected. For example, if a culture requires women’s status in the society to be different to that of men, this should be respected by the authorities and the broader society and on occasions it should be able to override the egalitarian provisions of the *Sex Discrimination Act 1984*.

This notion represents a relativist view of culture where a range of different standards could co-exist on equal footing, for example, Sharia law could coexist with Australian laws. It also, to a degree, challenges the normative system of the dominant culture by bringing to the fore issues of integration of cultural minorities into the so-called mainstream and by rejection of democracy and in particular separation of state and religion. The Scanlon research has suggested that approximately 25% of Australians support a cultural relativist definition. Opponents of multiculturalism focus their criticism on this definition of multiculturalism seeing it as synonymous to tribalism and likely to undermine social cohesion.

Second, the word multiculturalism is simply used as a demographic descriptor of a diverse population. This is the most common use of the word. For example, Germany, France, Peru, India or Malaysia are often described as multicultural societies, meaning that they include multiple national identities, cultures and religions living next to each other.

Sometimes the usage of the word as a demographic descriptor is limited to only indicate the presence of minorities and does not refer to the whole of society concept. For example, many European leaders, when criticising the term multiculturalism, often refer only to the settlement problems associated with the current wave of refugees or the issue of integration of Muslims into Western societies.

Third, multiculturalism could be understood as a set of government policies and programs developed in response to and to manage cultural diversity. For example, many multicultural - in the demographic sense - countries may have some legal, policy and program responses to such diversity. These may include a range of measures aiming at social integration such as anti-discrimination laws, welfare, language training for new migrants and/or measures to combat the radicalisation of Muslim youth.

Fourth, multiculturalism is understood as a social compact or agreement about how to arrange social, political and economic relationships between different cultural strata. In modern societies like Australia, Canada, New Zealand and USA such compacts are founded on the principle of equality of status and

opportunity and involve the sharing of power and wealth between different ethno-cultural groups. Social compacts are organised around a complex set of agreed national values and goals, normative and structural systems as well as policy, budgetary and program responses put in place to manage diversity.

### 3. DEMOGRAPHIC DIVERSITY

Australia is clearly a multicultural society in the descriptive use of this word. According to the Australian Bureau of Statistics 2011 Australian Census, over a quarter (26% or 5.3 million) of Australia's population was born overseas and a further one fifth (20% or 4.1 million) had at least one overseas-born parent.

Although historically, the majority of migration came from Europe, there are increasingly more Australians who were born in Asia and other parts of the world. Renewed prosperity in Europe has meant that, where once Italians and Greeks made up the majority of non-British new arrivals, in 2010–11 China surpassed the UK as Australia's primary source of permanent migrants. Since then, China and India have continued to provide the highest number of permanent migrants.<sup>4</sup> Between June 1996 and June 2013, Australia's overseas-born population grew by 51.2 percent to 6.4 million people and included 427,590 born in China and 369,680 in India. The change in the ethnic composition of migrant intake is likely to continue in the foreseeable future under the Australian non-discriminatory immigration policies.

Conflicts overseas have also meant that Australia has been taking refugees from a range of diverse countries, for example from Sudan, Myanmar, Afghanistan, Iraq and Sri Lanka. This adds to Australia's diversity.

When we look at cultural heritage, over 300 ancestries were separately identified in the 2011 Census. The most commonly reported were English (36%) and Australian (35%). A further six of the leading ten ancestries reflected the European heritage in Australia with the two remaining ancestries being Chinese (4%) and Indian (2%). (Australian Bureau of Statistics, 2012b; see also Jupp, 1988).

Today Australians speak more than 215 languages – this includes some 40 Aboriginal languages. Apart from English, the most commonly used are Chinese (largely Mandarin and Cantonese), Italian, Greek, Arabic, Indian (Hindi and Punjabi) and Vietnamese languages.

The 2011 Census indicated that usage of non-English languages is not equally distributed across Australia. For example, nearly 23 percent of the New South Wales population speak a non-English language at home. Arabic, which dominates the western suburbs, is the most widely spoken non-English language, with Mandarin and Cantonese the next most common second languages. In the Western Sydney suburb Cabramatta West, 40% of residents speak Vietnamese, in Old Guildford 47% speak Arabic, and in Hurstville 50% speak either Cantonese or Mandarin. In contrast, English language usage dominates regional Queensland and Western Australia.

There is also enormous religious diversity with some 61 % reporting an affiliation to Christianity in the 2011 Census, 7.2% reporting an affiliation to non-Christian religions, and 22% reporting 'No Religion'. The most common non-Christian

religions in 2011 were Buddhism (accounting for 2.5% of the population), Islam (2.2%) and Hinduism (1.3%), although these proportions may have changed by 2016. Of these, Hinduism had experienced the fastest growth since 2001, increasing by 189% to 275,500, followed by Islam (increased by 69% to 476,300) and Buddhism (increased by 48% to 529,000 people)<sup>5</sup>. In fact, equal government support for all religions has been a foundation stone of the Australian culture.<sup>6</sup>

#### 4. AUSTRALIAN MULTICULTURALISM - SUCCESS OR OTHERWISE

The vast majority of Australians regard both Australia's immigration outcomes and its multicultural policy as a success and take pride in them. Some would go as far as to claim that multiculturalism is "*an inherent part of Australian DNA*". (Hurley, 2016) Let us start with results of public opinion research and then examine a number of other social indicators.

##### 4.1 ATTITUDES TOWARDS MIGRATION AND MULTICULTURALISM

The 2015 Scanlon Foundation National Survey Report, Mapping Social Cohesion (Markus, 2015), revealed that public concern over migration to Australia is at its lowest level since 2007 with some 41% agreeing that the number of immigrants accepted to Australia is "about right" and 19% that it is "too low". It suggests that Australia is a country with one of the highest levels of positive sentiment towards migration in the western world. By contrast, in the United Kingdom, 71 percent disapproved of how their government manages migration.

Similarly, the majority of Australians support multiculturalism and believe that Australia is the world's best and most cohesive multicultural society. The Scanlon Surveys have shown a strong support for the policy of multiculturalism dating back to 2013 (3 surveys) and some other surveys have indicated similar support in earlier years. The 2015 Scanlon Survey found that 86 percent of respondents agree that 'multiculturalism has been good for Australia' (Markus, 2015); 75 percent that 'multiculturalism contributes to our economic development'; 71 percent that 'multiculturalism encourages migrants to integrate'; and 60 percent believe that 'diversity strengthens the Australian way of life'. (Markus, 2013).

The Scanlon Foundation findings are supported by the results of the Western Sydney University led Challenging Racism Project which reported that "*About 87 percent of Australians say that they see cultural diversity as a good thing for society.*" (Dunn, 2016).

Acceptance of migration and cultural diversity is particularly strong amongst Australia's youth with 91 percent agreeing or strongly agreeing that '*multiculturalism is good for Australia*'. Also, 85 percent of young adults agree that '*we should do more to learn about the customs and heritage of different cultures*'; but only 40 percent in the general sample supported this statement.

Social research suggests a high level of social cohesion. This is illustrated by some 92 percent of those surveyed indicated having a 'strong sense of belonging in Australia' with close to half (44%) reporting this "always", and only small proportions "hardly ever" (5%) or "never" (3%); also, 85 percent reported to have 'a sense of pride in the Australian way of life and culture'. (Markus, 2015).

A recent Mind & Mood report on New Australians, based on extensive interviews with Chinese, Indian, Vietnamese and Somali migrants indicated that they see Australia as a peaceful and fair nation and were more optimistic about their

future in the 'lucky country' than the local-born middle class. (Megalogenis, 2012) In fact, the vast majority of migrants are happy with their decision to settle in Australia and content with the nature of Australian society and its culture. For example, the majority reported feeling welcomed in Australia 'always' (52%) or 'most of the time' (28%). (Markus, 2015).

There is also a range of other social indicators that multicultural policy is working well in Australia; let us examine them briefly.

#### 4.2 ECONOMIC PARTICIPATION

Many link Australia's prosperity to diversity and point to Multiculturalism as policy that clearly helps to integrate migrants into the economy. Although unemployment differs between different ethnic communities and between skilled and humanitarian migrants overall, migrants have greater labour market participation and earn more than Australian born workers. For example, according to the Australian Bureau of Statistics (2015) data the average employee income of a skilled visa holder was approximately \$5,000 higher than the national average of taxpayers in the 2009-10 financial year. Also, unemployment rates are lower for young second generation migrants than they are for the children of Australian born parents. Culturally and Linguistically Diverse (CALD) communities foster the entrepreneurial spirit and contribute to economic growth.

Unfortunately migrant families are slightly over-represented in the lower income decile. This statistic however, is significantly different to the situation of migrants in France and Belgium where 23 percent and 27 percent of migrant households respectively are in the lowest income decile. (Ergas, 2015) Particular difficulties are being experienced by some Muslim Australians. The 2011 census indicated that suburbs with a large concentration of Muslims have had unemployment rates of double the national average. For example, people living in Australia's only Islam-majority suburb of Lakemba, where 51.8 percent of residents identify as Muslims, recorded unemployment of 11.7 percent when national unemployment was below 6 percent. People living in such suburbs also have significantly smaller individual incomes than the national average.

#### 4.3 EDUCATION

To start with, the merit-based immigration system that allocates a significant number of permanent immigration places has served Australia well. 'The focus on Education and skills targets immigrants with characteristics that enable them to integrate successfully and deliver good labour market and economic outcomes.' (Productivity Commission, 2015, p.2).

Then, there is a wealth of research consistently showing the education system is utilized as a major upward mobility mechanism by migrant families. Children with overseas born parents perform relatively better in education compared to those with Australian born parents. There is however no such difference in second generation.

There is also enormous economic upward intergenerational mobility amongst the new settlers suggesting, in the words of Abraham Lincoln, that in Australia "*Achievement has no colour*". For example, a study of Sydney's Lebanese Muslim community found that 45 percent of the parents had left school before the equivalent of Year 10; in contrast, virtually all of their children had completed upper secondary school, with the majority continuing to tertiary education.

Although 35 percent of the fathers were manual labourers, only 10 percent of the male children are; and while barely 3 percent of the parents were in the professions, some 20 percent of their children have professional jobs. In the Islam-majority suburb Lakemba, almost 15 percent of residents have gone to university or completed other tertiary education; this figure is in line with the national average.

The contrast to Europe could not be sharper. For example, in Germany and The Netherlands, second-generation Muslims are twice as likely to leave school before completion as their native-born counterparts and young Muslims are only one-third as likely to complete post-secondary education as their native-born counterparts. A German study indicated that educational outcomes of second-generation migrants in Germany increasingly lag behind those of the native population. (Bauer et al., 2010).

#### 4.4 INTERMARRIAGE

A high level of inter-ethnic marriage is usually considered as one of the most definitive measures of the dissolution of social and cultural barriers. In 2009 42% of marriages recorded in Australia involved at least one partner who was not Australian-born. According to the 2006 Census, a majority of third generation Australians of non-English-speaking background had partnered with persons of a different ethnic origin (the majority partnered with persons of Australian or Anglo-Celtic background). Also a majority of Indigenous Australians partnered with non-indigenous Australians.

#### 4.5 CIVIC AND POLITICAL PARTICIPATION

'New Australians' have not only developed their own organisations and leaderships but have also started to participate in mainstream political processes and civic undertakings. There has been a wealth of trailblazers at Federal, State and in particular local levels of government. For example, Nick Greiner, Premier of NSW between 1988 – 1992 was born in Budapest, Hungary; the current premier of Queensland Annastacia Palaszczuk is a daughter of a Polish migrant Henry Palaszczuk, who is a former Member of the Queensland Legislative Assembly and the Federal Finance Minister Mathias Cormann was born in Belgium. However, Australian parliaments are a long way from the point where our elected representatives are reflective of the composition of the population. As of 29 June 2015, of the 226 Australian federal Parliamentarians, 26 were born overseas (13 from the UK). (Parliament of Australia, 2016) As of 6 August 2013, during the Rudd government, four members of the 42 ministers and parliamentary secretaries spoke a language other than English. (Kenny, 2013).

Over 60 percent of new settlers apply for Australian citizenship.<sup>7</sup> For example on 26 January 2015 almost 16,000 people from 152 different countries become Australian citizens in public ceremonies across the nation.

### 5. AUSTRALIAN MULTICULTURALISM - DIFFICULTIES

Despite these remarkable achievements of, and the support for, multicultural policies and immigration intake, there some emerging issues that have the potential to undermine social cohesion.

### **5.1 GEOGRAPHICAL CONCENTRATION AND ISOLATION**

Although there are no ethnic ghettos in the strict sense of this term in Australia, the 2011 Census indicated that some migrants concentrate in particular suburbs of large cities. At the same time, they are highly likely to live in areas where a 30 percent or higher proportion of the population shares their identity, for example in localities such as Lakemba, Auburn and Greenacre in Sydney and Dandenong South, Dallas and Meadow Heights in Melbourne. They cannot be called ghettos as many houses are of high standard; as somebody observed: 'They are moving up without necessarily moving out.'

The concentration of migrants was also formed during the days of post WWII migration with some suburbs being regarded as Italian, Greek or Polish. But this distinction has long since vanished as in time the migrants became geographically mobile, using their newly created wealth to settle in the suburbs they aspired to and integrating into broader society.

There is growing recognition in academia, government and non-government organisations that Muslim Australians have not participated as prominently as expected in the process of social inclusion despite Islam and Muslims becoming an integral part of Australian social fabric. Some Muslims, generally speaking, despite the establishment of numerous Muslim organisations, schools, mosques and businesses have remained at the periphery of Australian society and their primary social networks are frequently narrow, with one survey finding that for example, 40 percent of young Muslims of Lebanese origins have never had any Anglo-Celtic friends.

Clearly more needs to be done to involve Muslim communities with the mainstream, including governance, policy development and decision making processes. One of the ways to achieve this would be through support for a greater role of secular and grass-root level community initiatives and institutions.

### **5.2 FEELING OF INJUSTICE**

The feeling of discrimination and injustice is reported to exist amongst some visibly different migrant groups, for example, youth from South Sudan, young Australian Muslims of Middle Eastern extraction and some others. According to a recent OECD survey this feeling appears to be significantly more prevalent in Australia than it is in Belgium and France.

There is also a sense that others are responsible for and must redress. For example, only 13 percent of Australian-born Lebanese Christians strongly believe governments need to do more to advance the position of migrants; but 54 percent of Australian-born Lebanese Muslims do. And though the majority of Australian-born Muslims say they have never experienced labour market discrimination themselves, they believe it to be relatively widespread and more so now than a decade ago.

### **5.3 RADICALIZATION**

The problem of violent extremism and radicalisation has clearly grown over the past several years in Australia. It impacts on a very small segment of the Muslim community in Australia<sup>8</sup>, mainly on young men, but it has the potential for extreme violent behaviour and has resulted in sporadic acts of violent terrorism. This very small minority rejects the values of Western civilization and proclaim

their support for Islamic state and intention to overthrow Australian democracy. It is the first ever determined challenge to Australian multiculturalism from cultural-relativist position.

There is also a significant growth of both right and left wing extremism. While multiculturalism has consistently had majority support, there are sections of Australian society who are less comfortable with the pace of change and with the level of migrant services provided by the governments.

#### 5.4 RACISM AND RACIAL DISCRIMINATION

Finally, the issue of racism which, if prevalent, may constitute one of the biggest threats to the development and good functioning of a multi-ethnic society and its cohesion. Considering the historical overhang of past racism of the 'White Australia' policy and some recent incidents<sup>9</sup>, the question needs to be asked: What is the actual level of racism in Australia now?

A recent national data survey from the Challenging Racism Project reported that direct individual experience of racist behavior is relatively low – from 6-7% who have experienced direct physical attacks or unfair treatment to some 20% who have experienced racial slurs and offensive gestures. The survey also demonstrated a very high level of awareness of racism amongst the Australian public, and possibly moral condemnation and disapproval of it. Racist hotspots are reported to be in areas of economic hardship, recent immigration and below-average education levels.

There is, however, a concern that racism may be on the increase. The 2015 Scanlon Foundation survey indicated an increase in people reporting a direct experience of discrimination because of their skin colour, ethnic origin or religion; the rate doubled to 18 percent since 2007. The research also showed a growing disengagement of some migrants from Australian life and a growing connection with countries of origin via the internet and satellite television. This links to the Survey suggesting that a sense of belonging to a 'great extent' fell from 77 percent in 2007 to 66 percent in 2014.

The employment discrimination against Muslim Australians would be of particular concern as currently anti-Muslim feelings have become more visible with the Scanlon Foundation surveys indicating that the attitude towards those of the Muslim faith remains relatively high (Markus, 2014). Furthermore, research also points to some deep rooted concern in some section of the population about the cultural impact of Islamic migration. The Scanlon survey (Markus, 2015) found that 25 percent of Australians expressed negative attitudes towards Muslims which is many times higher than negative attitudes against any other religious group. A high level of concern was also uncovered by the recent AIP survey last November. Graham Young, AIP Executive Director concluded: 'There is a very strong feeling that immigrants from Islamic countries are part of a culture war pitting their way of life and beliefs against ours.' /.../ 'People are in favour of immigration, so this is not per se, xenophobia.' (Australian Institute for Progress, 2015).

To conclude, there is no doubt that racism remains an issue for Australia and that there are active pockets of racist behaviour and attitudes are in existence. However, this falls short of characterising racism as being a prevalent feature of contemporary Australian society.<sup>10</sup>

## 6. BUILDING A NATIONAL COMPACT

Since the very early days of European settlement, the concept of belonging to Australia was quite narrow – it was centred around Anglo-Celtic ethos and institutions. In recent decades, the mass non-Anglo-Celtic migration has broadened the national identity enormously, shifting from an originally narrow focus to a more complex outlook nowadays. Now one can be from anywhere and maintain the traditions you grew up with – and still be Australian. Australian multicultural success to date has in part been due to the malleability of Australian culture and consistent economic growth, mainly due to our resources and massive migration intakes.

Today multiculturalism is seen by many as a business card or as the best short descriptor of today's Australia, although for some people, comfort with cultural diversity is still limited to culinary diversity. In fact, multiculturalism is not a search for utopia, but a practical policy designed to include all Australians regardless of their ethnic or national heritage.

Australian multiculturalism aims to deliver equality of opportunity and social inclusion for all. It is not however, as some would expect, a policy charged with singlehanded protection of minority cultures. It must instead be seen as an important social compact focussing on mutual rights and obligations. At its core there is a requirement for all migrants to accept Australian core values and laws. It also allows migrants to keep their birth country's customs and traditions providing that they do not conflict with the core values. It aims at development of a well-integrated and cohesive society that values and respects difference. It does not however encourage development of separate, parallel communities based on ethnic, religious or racial distinction.

The fundamentals of the compact as initially defined by Fraser's government 1978 '*Guiding principles*' and in particular Prime Minister Hawke's 1988 '*National Agenda for a Multicultural Australia*'.

On one hand, the multicultural compact aims to advance egalitarian, economically robust, culturally sensitive and politically inclusive Australia. Cultural diversity is welcomed as an asset and governments are charged with keeping the societal structures open to and inclusive of newcomers. The compact also encourages preservation and transfer of minority cultural and linguistic heritage to the next generation and provides some resources to assist with cultural maintenance.

The multicultural compact is underpinned by core Australian values such as equality of the sexes and the rule of law and expresses the principle of respect for and tolerance of racial, cultural and religious differences. In fact, multiculturalism extended Australian egalitarianism and the '*fair go*' ethos to include cultural, linguistic and religious differences. Craig Laundry, Assistant Minister for Multicultural Affairs, in his recent opinion piece said: 'Our commitment to the rule of law, our parliamentary democracy, equality of opportunity regardless of race, religion or ethnic background; tolerance, fair play, mutual respect – these are the values that have attracted more than 7.5 million migrants to Australia and they are the very reasons why multiculturalism has been such a success.' (Laundry, 2016).

Thus, new settlers are expected to participate on equal terms in all facets of the Australian society, to access economic, educational and other opportunities

and to contribute to nation building. In particular, they are expected to join the broader Australian society and its political and cultural institutions. Settlers are to participate fully in the Australian economy delivering the so-called 'productive diversity' dividend (Cope & Kalantzis, 1997).

On the other hand, the compact requires that minority cultures do not conflict with the Australian core values and with other minority groups. The Australian Citizenship pledge reads: 'From this time forward I pledge my loyalty to Australia and its people, whose democratic beliefs I share, whose rights and liberties I respect, and whose laws I will uphold and obey.' Thus, it is also expected that newcomers will give up their foreign loyalties and, in particular, involvement with the country of origin's conflicts and ethnic or religious hatreds. The former Prime Minister Tony Abbott expressed this idea by saying that: 'Newcomers to this country are not expected to surrender their heritage but they are expected to surrender their hatreds.'

However, the recent experience tends to suggest that an upcoming issue is the rejection within a segment of Muslim population of the values of western civilisation. For example, the Hizub ut-Tahrir Islamist group regard that singing the national anthem or pledging support for democratic values and the oath of citizenship amounts to an oppressive campaign of 'forced assimilation'. (Lewis & Higgins, 2015). This is, perhaps, an unusual development in the context of Australian multicultural experience.

The above tenants of this social compact were well summarised by the former Prime Minister Gillard who said: "Multiculturalism is not only just the ability to maintain our diverse backgrounds and cultures. It is the meeting place of rights and responsibilities. Where the right to maintain one's customs, language and religion is balanced by an equal responsibility to learn English, find work, respect our culture and heritage, and accept women as full equals". (Australianpolitics.com, 2012).

Following the terrorist attacks in Brussels on 23 March 2016 the Prime Minister Turnbull asserted that multiculturalism is one of key ingredients ensuring that Australia is better placed than many of our European counterparts in dealing with the threat of terrorism. He said: 'Strong borders, vigilant security agencies governed by the rule of law, and a steadfast commitment to the shared values of freedom and mutual respect - these are the ingredients of multicultural success - which is what we have achieved in Australia.' (Turnbull, 2016).

To summarise, Australian multiculturalism is unquestionably a success story. It reflects a demographic reality, it is supported by national policy and institutions; and it is centred on a social compact that is built on mutual respect and shared rights and responsibilities. Multicultural policies have helped to unlock migrants' capacity and willingness to contribute to broader society. The policies were also able to build and maintain an unparalleled level of social cohesion despite a continuously high and culturally diverse migration intake level since the late 1940's.

As a high volume of migration to Australia is likely to continue in the foreseeable future, multiculturalism, with its stress on core values of democracy, equality, social justice and English as a national language, must continue as government endorsed social policy to deliver integration of newcomers and social cohesion for all. Perhaps much more would need to be done in terms of citizenship education

in order to combat the relativist tendencies in Australian multiculturalism. The European Union approach to citizenship education provides a good benchmark for Australia to aspire to. (European Commission, 2012).

Multiculturalism compact, however, must also be seen as a work in progress project. To maintain a high level of social support for the multicultural compact, governments of the day would need to maintain its integrity and not to allow diversity to be used as party political football. On-going government leadership is needed to ensure that the key tenants of multicultural compact are understood and continue to be supported by all Australians and that xenophobia and racism are kept in check.

## REFERENCES

- Australian Bureau of Statistics. (2015). ABS releases data on Personal Income of Migrants in Australia. September 2015.
- Australian Institute for Progress. (2015). Australian Attitudes to Immigration. <http://aip.asn.au/wp-content/uploads/2015/10/151013-AIP-Australian-Attitudes-to-Immigration-Report-FINAL.pdf>, viewed 10 Mar. 2016.
- Australianpolitics.com. (2005). Howard Claims No 'Underlying Racism' In Australia; Cautions Against 'Rush to Judgement'. <http://australianpolitics.com/2005/12/12/howard-claims-no-underlying-racism-in-australia.html>, viewed 11 Mar. 2016.
- Australianpolitics.com. (2012). Gillard, Lowy and Abbott: Australian Multicultural Council Lecture. <Http://australianpolitics.com/2012/09/19/gillard-lowy-abbott-multicultural-council-lecture.html>, viewed 10 Mar. 2016.
- Bauer, T.K, Flake, R., & Sinning M.G. (2010). Neighbourhood Effects on Labor Market Outcomes of First- and Second-Generation Migrants in Germany. German Institute for Economic Research. [Https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw\\_01.c.357788.de/soep2010\\_paper\\_flake.pdf](Https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.357788.de/soep2010_paper_flake.pdf).
- Border.gov.au. (2016). Australian Citizenship Pledge. <Https://www.border.gov.au/Trav/Citi/Citi/Australian-citizenship-pledge>, viewed 10 Mar. 2016.
- Cope, B., & Kalantzis, M. (1997). Productive diversity: a new, Australian model for work and management. Sydney: Pluto Press.
- Dunn, K.. (2016). Challenging Racism: The Anti -Racism Research Project. Western Sydney University, 2016.
- Ergas, H. (2015). Ingrained Culture of Complaint, in *The Australian*. 23 November 2015, p. 42.
- European Commission. (2012). Citizenship Education in Europe. Education, Audiovisual and Culture Executive. Agency: Brussels.
- Hurley, D. (2016). NSW Parliament Friendship and Dialogue Ramadan Iftar Dinner Address
- Hurst, D. (2016). Refugees May Face Monitoring And Further Restrictions, Leaked Document Suggests. *The Guardian*. <http://www.theguardian.com/australia-news/2016/feb/05/refugees-may-face-monitoring-further-restrictions-leaked-document>, viewed 10 Mar. 2016.
- Jupp, J. (2009). *Australia's Immigration Revolution*. Canberra.
- Jupp, J. (2009). *The Encyclopaedia of Religion in Australia*. Cambridge University Press, Port Melbourne.
- Kenny, M. (2013). How culturally representative is Parliament? *World News Australia Radio*. SBS Radio 6 August 2013. Retrieved 12 April 2016, from <http://www.sbs.com.au/news/article/2013/08/06/how-culturally-representative-parliament>.
- Laundy, C. (2016). "Diversity One of Our Strengths". *Theaustralian.com.au*. <http://www.theaustralian.com.au/opinion/cultural-diversity-is-one-of-our-strengths/news-story/782c1c592f77d9ad12eb56ddb29029a>, viewed 11 Mar. 2016.

- Lewis R., & Higgins E. (2015). 'Community under siege'. In *The Australian*. 2 November 2015, p.45.
- Markus, A. (2013). Mapping Social Cohesion - The Scanlon Foundation Surveys 2013 National Report. [Http://scanlonfoundation.org.au/wp-content/uploads/2014/07/mapping-social-cohesion-national-report-2013.pdf](http://scanlonfoundation.org.au/wp-content/uploads/2014/07/mapping-social-cohesion-national-report-2013.pdf), viewed 15 Apr. 2016.
- Markus, A. (2015). Mapping Social Cohesion - The Scanlon Foundation Surveys 2015. [Http://scanlonfoundation.org.au/wp-content/uploads/2015/10/2015-Mapping-Social-Cohesion-Report.pdf](http://scanlonfoundation.org.au/wp-content/uploads/2015/10/2015-Mapping-Social-Cohesion-Report.pdf), viewed 10 Mar. 2016.
- Megalogenis, G. (2012). Happy to be here, say migrants. *The Australian*, 15 September 2012.
- Ozdowski, S. (2012). Fighting Racism and Discrimination in Multicultural Australia. FECCA's Mosaic, 2012.
- Ozdowski, S. (2013). Australian Multiculturalism. The Roots of its Success. In Mazur, K., Musiewicz, P., & Szlachta B. (2013). Editors, Promoting Changes in Times of Transition and Crisis: Reflections on Human Rights Education. Krakow: Ksiegarnia Akademicka. Available at <http://www.akademicka.pl>.
- Ozdowski, S. (2016) Relevance of Australian Immigration and Multicultural Experience to Poland and Contemporary Europe. Adam Mickiewicz University. Poznan
- Productivity Commission. (2015). Migrant Intake into Australia. Draft Report. Canberra.
- Turnbull M. (2016). Remarks at Harmony Day Morning Tea, Parliament House, Canberra. [Http://www.pm.gov.au/media/2016-03-16/remarks-harmony-day-morning-tea](http://www.pm.gov.au/media/2016-03-16/remarks-harmony-day-morning-tea) accessed on 17-03-2016.
- Turnbull M. (2016). 2016 Lowy Lecture. [Http://www.pm.gov.au/media/2016-03-23/2016-lowy-lecture](http://www.pm.gov.au/media/2016-03-23/2016-lowy-lecture)

## FOOTNOTES

- 1 A more complete history of Australian multiculturalism could be found in Ozdowski, 2013 and 2016.
- 2 Taking as an example the NSW *Community Relations Commission and Principles of Multiculturalism Act 2000*, it defines multiculturalism, defines its six principles and establishes it as the policy of the state; it also creates the Community Relations Commission for a Multicultural NSW to fulfil a range of functions, including to support multicultural communities; advise government on multicultural affairs issues; and report annually on community relations and the effectiveness of government agencies in observing the principles of multiculturalism. To support the Commission's work, the Act also provides for the establishment of Regional Advisory Councils covering all regional areas of the state.
- 3 Interpretation of multiculturalism in Australia differs significantly from that in Canada and the United States. According to James Jupp, Canadian multiculturalism reflects the bi-cultural and bi-lingual character of Canada; while in the United States, where multiculturalism was largely driven out of civil rights and constitutional protections it includes ethnic quotas in public appointments and redrawing electoral boundaries to take into account ethnic distribution. For more see: Jupp J., 2009a.
- 4 New Zealand citizens continue to feature highly in the number of settler arrivals, but they are not counted under Australia's Migration Program unless they apply for (and are granted) a permanent visa.
- 5 For in-depth analysis of Australia's religious diversity see: Jupp, 2009b.
- 6 *The NSW Church Act* of 1836 is possibly the most important piece of legislation affecting the

place of religion in contemporary Australia. It provided for equal treatment of all religions, but not for the American principle of separation between the State and Church. In fact, the Act provided state funds for clergy and building of churches. The principles that the Act has established still remain at the core of Australian society.

- 7 18 years or older must have lived in Australia for 4 years on a permanent residency visa before one can apply for Australian citizenship. During those 4 years, one may leave Australia for periods that total one year. In the year immediately before application, one must have been in Australia for 9 months or more.
- 8 There is close to 500,000 Muslims in Australia. If we add up the number of Muslims who have gone overseas to fight for ISIS, those who rioted or have been arrested or are under investigation for terrorism-related offenses we get a total of about 1,000 people. That is 0.2% of the Muslim population in Australia.
- 9 In 2005 there were a series of racially motivated confrontations between white and Lebanese youths that started around a beachfront suburb, Cronulla, and continued in the following nights as retaliatory violent assaults and large gatherings of protesters in several other Sydney suburbs. This led to an unprecedented police lock-down of Sydney beaches. In 2009 protests were conducted in Melbourne by Indian students and wide scale media coverage in India alleged that a series of robberies and assaults against Indian students should be ascribed to racism in Australia.
- 10 There is no agreement amongst academia and public commentators on how deeply rooted racism is in Australian society and how to deal with it. The responses appear to depend upon who you are. People associated with the political left and those Australians who represent for example Aboriginal, Muslim or sections of Indian communities are more likely to claim that Australia continues to be a racist society, indeed full of racial discrimination and prejudice. For example, Aboriginal Reverend Aunty Alex Gater is of the view that, "*We all know that racism is alive and well.*" The same view was expressed by Colin Markham, former NSW parliamentary Secretary for Indigenous affairs who also said, "*We all know that racism is alive and well.*" Other people, especially those who belong to majority groupings and/or hold positions of wealth and/or power and many post WWII migrant communities as well the Chinese and some other communities would be more likely to argue that there is no significant level of racism in contemporary Australia. For example, former Prime Ministers of Australia have stated that "*I do not accept that there is underlying racism in this country*" (Australianpolitics.com 2005) and that "*I do not believe that racism is at work in Australia*" (Kevin Rudd). See also (Ozdowski, 2012).

## MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *8.2 Las Demandas Sociales, Culturales, Históricas y Políticas de las Organizaciones de Emigrados Chilenos: Lecciones que aprender*

*Leonora Torres Matus\**

#### RESUMEN

Este artículo busca explorar sobre una serie de demandas que las asociaciones de chilenos en el exterior plantean hacia el Estado chileno y que van desde los derechos sociales básicos hasta los derechos cívico-políticos que no pueden ejercerse por encontrarse residiendo fuera del territorio y cómo el Estado ha intentado mejorar las relaciones con las comunidades a través de políticas de vinculación. Hay una demanda clara hacia una política de Estado hacia el retorno seguro y potenciar la participación asociativa desde el exterior en beneficio del país.

**Palabras clave:** demandas, derechos, participación, vinculación, retorno.

#### ABSTRACT

This article looks to explore some of the social and political demands articulated by Chilean organizations from abroad and presented to the State in different forums and national institutions; these demands have different causes and goes from a broad arrange, from basic social rights to civic and political right denied to them due to live and to have resident outside states territory. The Chilean state also had tried to improve channels of communication and entailment with the organize community abroad. One of the most important demands goes to implement a straight forward national policy to ensure safe return and to encourage associative participation from abroad in benefit to the country.

**Key words:** rights, demands, participation, engagement, return.

---

\* Diploma de Estudios Avanzados (DEA) programa Doctorado Migración Internacional e Integración Social, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset- Universidad Complutense de Madrid, España. Antropóloga Social, Universidad de Chile Docente programa Diplomado Derechos Humanos y Políticas Públicas al Migrante y Refugiados, Fundación Henry Dunant América Latina.leonora\_t@hotmail.com

## INTRODUCCIÓN. EL ESCENARIO ACTUAL DE LA LEGISLACIÓN E INSTITUCIONALIDAD CHILENA Y LA EMIGRACIÓN

La realidad chilena en torno a la migración y la movilidad humana comprende la necesidad de una nueva legislación acorde a los nuevos tiempos; la actual ley es del año 1975 llamada comúnmente como **Ley de Extranjería** (Decreto Ley N° 1.094) que establece normas sobre los extranjeros en Chile, publicada en el Diario Oficial n° 29.208 de 19 de Julio de 1975, Gobierno de Chile con un fuerte acento hacia el control fronterizo y la entrega de visados, pero con pocos derechos garantizados.

La ley que el país requiere debe incorporar los elementos que permita comenzar un desarrollo profundo con su pasado reciente y que incluya a los distintos actores en la posibilidad de una movilidad humana segura y grados de vinculación con el país de origen; hay un proyecto de ley del año 2013<sup>1</sup> que descansa en el Congreso y que en su apartado sobre la vinculación con los chilenos en el exterior, destaca la necesidad de aumentar la dotación de recursos y profesionales en la DICOEX<sup>2</sup> y agregar responsabilidades, además de mejorar el trabajo consular.

Esta necesidad de tener una nueva legislación acorde a los tiempos se ajusta a los cambios dirigidos hacia una mayor profundización con los chilenos residentes en el exterior; se aprueba en el Congreso el voto desde el exterior<sup>3</sup>, como parte de la promesa de campaña del primer gobierno de Michelle Bachelet y continuando con la presidencia de Sebastián Piñera y que debería estar habilitado en los comicios del año 2017, la recientemente aprobada ley n° 20.500 de *Participación Ciudadana* y las posibilidades de participación efectiva en la política y la sociedad chilena por parte de las organizaciones del exterior a través de los Consejos Consultivos Consulares, un nuevo *registro de chilenos* que permita contabilizar y disponer de información fundamental para diseñar políticas públicas desde el Estado que se encuentra en proceso actualmente (el último es del año 2005) y encuentros organizados por las organizaciones y el gobierno de Chile del año 2014 que reunió por primera vez a todos los actores interesados en el ex Congreso Nacional y se discutieron tanto los avances como las necesidades específicas de las organizaciones, las posibilidades de mejorar y explorar nuevas formas de vinculación y ratificar el deber del Estado con sus compatriotas en el exterior.

El Estado chileno, a través de sus organismos institucionales como son los Ministerios del Interior y Seguridad Pública como el Ministerio de Relaciones Exteriores están trabajando en los asuntos migratorios, siendo la DICOEX (Dirección para los chilenos en el exterior Chile Somos Todos, Ministerio del Interior) el organismo encargado de atender la realidad de la emigración y el vínculo a través de diversos programas, incluyendo visitas a terreno (en especial en Argentina donde se encuentra el mayor número de residentes de chilenos en el exterior), capacitaciones, entrega de beneficios sociales a grupos vulnerables y *manuales de regreso al país* y los beneficios a los que pueden postular. Muchos de estos programas, desde el punto de vista de las organizaciones no son suficientes<sup>4</sup>, ya que en general se refleja que la política de Estado hacia la emigración y vinculación que se inicia en tiempos incipientes de la democracia en la década de

1 Mensaje n° 089-361, ante proyecto de Ley de Migración y Extranjería, 20 de mayo 2013, durante gobierno presidencia Sebastián Piñera.

2 Dirección para los Chilenos en el Exterior, DICOEX, Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile.

3 Reforma constitucional que permite el sufragio de ciudadanos chilenos desde el exterior, 30 de abril, 2014, ley n° 20.748, publicada en el Diario Oficial el 3 de mayo de 2014.

4 Declaración “Una política de Estado inclusiva y de acogida para los chilenos y chilenas residentes en el exterior”, Federación Nacional Chilena en Suecia- Chilenska Riksförbundet, 2014.

los noventa ha tenido resultados discutibles en su ejecución, a pesar del número de emigrados y que las demandas han aumentado.

Otro elemento interesante en el análisis se refiere a que Chile ha firmado varios Tratados y Acuerdos de respeto a los derechos humanos<sup>5</sup> lo que le otorga un *perfil universalista* referido a los derechos sociales, pero en lo que se refiere a la vinculación y los tipos de políticas públicas aún hay un férreo anclaje a las de tipo *territorial tradicionales*, desacoplando el perfil universalista que trasciende el espacio territorial del Estado, especialmente en lo referido a los derechos *cívico-políticos* (participación política, asociatividad y demandas de derechos en el exterior, derecho a voto en el exterior).

Este elemento es el que las organizaciones están empujando hacia cambios sustanciales en la forma y el tipo de relación con las organizaciones de chilenos, por ejemplo; hay un interés real de participar activamente de la política y las decisiones sociales del país desde el exterior, lo que impulsa a buscar formas de trabajo con el Estado que van más allá de las estructuras clásicas de participación, ya que la acción estatal está regida por la aplicación a un territorio específico y en el caso de los consulados y embajadas como una extensión del mismo, pero las organizaciones y su forma de participación buscan ampliar a otros niveles, por ejemplo, trabajar para los chilenos residentes en el país de acogida y en conjunto participar de la vida política, social y económica de Chile.

Esto plantea nuevas<sup>6</sup> formas de participación (Bauböck 2003 y 2010), nuevos canales de injerencia y posibilidades de ejercer poder en la consecución de demandas sociales desde la perspectiva de un transnacionalismo político (Landolt 2003; Vervotec 1999) o desde Portes (2001) como actividades transnacionales, como por ejemplo, el voto desde el exterior, una nueva constitución para el país, deuda histórica del exilio, remesas y desarrollo local en Chile, la participación cívica-política en los países de acogida, entre otros.

Sería parte de un proceso y prácticas que a la vez cruzan fronteras y vinculan múltiples ubicaciones físicas y de lealtades, con la capacidad de transformar estructuras y foros políticos establecidos a través de nuevas formas de hacer política y plantear nuevas interrogantes en demandas político-sociales. Esto indica una orientación hacia una combinación de estatus y filiaciones internas y externas, con más de un Estado y con distintas instituciones, lo que aumenta las posibilidades de participación desde abajo, fuera de la institucionalidad de los Estados.

Las redes sociales como Facebook y otras plataformas virtuales han facilitado el trabajo en línea y en tiempo real de las diferentes organizaciones en el mundo, siendo un elemento destacado de análisis y que el Estado ha tomado en cuenta en la forma de comunicación con las comunidades; la DICOEX en su plataforma virtual ha dispuesto el uso de las redes sociales como un medio más efectivo de comunicación que puede llegar de forma efectiva a las comunidades y los grupos de interés.

5 Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (firmada en 1993 y ratificada en 2005), Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y su protocolo adicional; Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus protocolos facultativos; Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial, entre otras.

6 Otros autores como Portes ven que no hay una novedad en este tipo de actividades sino que la intensidad y la cantidad de personas, grupos, actividades sería relevante como consecuencia de la globalización.

También es relevante el destacar los comunicados de los distintos grupos y asociaciones que recalcan la situación de los chilenos en el exterior, la relación con el Estado, las condiciones de vida y las demandas específicas que tienen y que permite observar que hay un trabajo en conjunto entre las distintas organizaciones para tener un petitorio común, además de revelar las condiciones particulares según el país o región donde están establecidos; por ejemplo, la recopilación realizada por *Le Monde Diplomatique* del año 2013 “Derechos cívicos y políticos. Chilenos en el exterior” hace un gran esfuerzo en reunir en un texto la visión de distintos actores sociales de organizaciones de chilenos en el exterior destacando que es importante que la sociedad chilena aprenda de la vida y los esfuerzos que realizan los compatriotas en el exterior para lograr tanto los derechos y garantías que todo ciudadano debe tener garantizado como también los derechos cívico-políticos que no pueden ejercer por encontrarse residiendo fuera del territorio; hay otros comunicados de diversas organizaciones en Europa, Estados Unidos, Australia entre otras que tiene publicaciones recurrentes tanto en sus páginas web como en redes sociales que van hacia la misma dirección, apoyar la emigración, enseñar sobre las condiciones de vida de los chilenos en el exterior, las demandas de derechos y la necesidad de políticas explícitas en torno la vinculación y el retorno seguro. Esto es importante ya que hay un compromiso serio y de larga data en este petitorio común (Bolzman, 2011) que se demostró en el encuentro de chilenas y chilenos residentes en el exterior del año 2014, siendo la base en la discusión de las demandas de derechos y garantías con el Estado chileno.

Existen también voces contrarias a la entrega de derechos plenos [198], debido a que los residentes en el exterior no pagarían impuestos y por lo tanto, no deberían ser parte de los procesos de decisión de un país<sup>7</sup>, además de no conocer ni experimentar realmente lo que ocurre en Chile; es decir, tendría que existir un equilibrio entre derechos y obligaciones<sup>8</sup> (Bauböck 2004). Desde el autor, la igualdad de derechos de ciudadanía no implica igualdad de obligaciones, ya que las reales desigualdades observadas en todas las sociedades necesitan ser justificadas independientemente, cada uno respecto a las capacidades específicas, recursos, necesidades y compromisos que están en juego en la distribución de bienes sociales particulares [199].

## 1. LAS CAUSAS DE LA EMIGRACIÓN CHILENA A PARTIR DEL PERÍODO DEMOCRÁTICO Y LAS POLÍTICAS DE RETORNO Y VINCULACIÓN

Desde Andrés Solimano (2013) podemos observar el análisis desde el punto de vista del económico y del sistema de mercado la importancia de los factores sociales, económicos, políticos y culturales que explican el origen y mantenimiento de la migración internacional. Dentro de esta perspectiva, la lógica económica se encuentra en contradicción y conflicto con las leyes y derechos de los migrantes; esto trae consecuencias como la migración irregular y las políticas de restricción de los Estados receptores de trabajadores, observándose una diferencia sustancial entre la migración de trabajadores cualificados de los que no cuentan con habilidades competitivas. A nivel general, la desigualdad internacional es una desigualdad *entre países* y una desigualdad *al interior de los países*; en esta línea argumentativa, la Organización Internacional para las Migraciones OIM

7 Al modificarse el sufragio hacia un registro automático y votación no obligatoria, las personas que realmente quieren votar van a realizar todo lo necesario para hacerlo, desde investigar y conocer los candidatos para hacer un sufragio con conocimiento, por lo que este argumento no se sustenta.

8 Por ejemplo, servicio militar obligatorio, pago de impuestos, entre otras obligaciones.

(2012), caracteriza a las migraciones internacionales desde un carácter extra-regional e intra-regional, siendo la migración sur-sur un fenómeno de estudio incipiente e importante, donde estaría ubicado nuestro país.

En el caso chileno, después de dos décadas de crecimiento relativamente rápido desde mediados de la década de 1980 ha recibido un flujo de trabajadores inmigrantes del Perú, observándose el rol de las diferencias salariales entre países como un factor causal de las migraciones [46] (Solimano, 2013), además de las necesidades individuales, familiares y profesionales.

Chile en la actualidad absorbe un contingente de trabajadores del Cono Sur de 352.344 en 2010,<sup>9</sup> lo que supondría un 2% de la población total del país, siendo la mayor cifra registrada en Chile desde la segunda mitad del siglo XX. Este crecimiento reciente, liderado por inmigrantes de países de la región, - como Perú, Colombia, Bolivia y Ecuador-, contabilizando más de la mitad de la población inmigrante total, evidencia el resultado de un desenvolvimiento positivo de la economía durante las últimas décadas con las mejoras en el mercado laboral, revitalización de demanda laboral y condiciones de vida de la población (OIM 2012).

Esto refleja las posibilidades de atracción de flujos migratorios de contingentes de trabajadores al país, pero, ¿qué ocurre con la emigración chilena?; si se observa una economía en crecimiento, ¿qué ocurre con los procesos de emigración actuales de chilenos que tienen como origen, por ejemplo, mejorar el nivel económico familiar, búsqueda de mejores oportunidades laborales y educativas?; al observar los datos del registro INE-DICOEX (2005) «Chilenos viviendo en el exterior, 2003-2004», la población de chilenos emigrados y de hijos nacidos en el extranjero supera las 800.000 personas y siguiendo a Solimano, los procesos globales de circulación de capital y de trabajadores donde Chile también es parte refleja este proceso de búsqueda de nuevas posibilidades laborales, educativas y de capacitación en otros países y regiones del mundo, atraídos por mejores salarios y condiciones de vida en países desarrollados, como es el caso de los países de la Unión Europea y Estados Unidos [141], por ejemplo, donde la participación femenina, con mejores niveles socio-educativos lideran esta tendencia (Solimano 2013). Existen, por tanto, condiciones que explican la emigración chilena desde el punto de vista económico, desde el punto de vista del diferencial salarial, por intereses personales y familiares que conlleva distintas consecuencias tanto para el entorno familiar como para el individuo en la actualidad (Bolzman 2006).

A diferencia de lo anterior, el período del exilio forzoso tiene un contexto histórico específico y que también dio inicio a un tipo de población chilena denominada *segundas generaciones* que cuentan con lealtades mixtas y de bifocalidad (Vervotec, 2006) tanto hacia el país de residencia como hacia el país de origen de los padres, en mayor o menor grado<sup>10</sup>, aunque la academia argumenta que

9 Desde informe OCDE “International Migration Outlook 2013”, se registraron un total de 41.000 trabajadores entrando al país en 2011, un incremento del 28% comparado al año 2010 (32.000) siendo el 54% peruanos, 21% colombianos, de República Dominicana (4%), Ecuador (4%), China (2%) y Estados Unidos (2%). La mayoría de las visas temporales son entregadas a ciudadanos MERCOSUR a través del Acuerdo suscrito de libre movilidad (Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile, firmado el 2009).

10 Que incluyen la doble nacionalidad/ciudadanía, según el caso, entendiendo la nacionalidad como el estatus formal de la membresía en un Estado y la ciudadanía como derechos y deberes dentro del Estado-nación. Sólo con España los chilenos pueden tener doble nacionalidad, debido a las conexiones como ex colonia y por el convenio de reciprocidad que indicaría que los chilenos en España pueden votar, pero debido al acuerdo Schengen y siendo miembro de la Comunidad Europea que tiene mayor peso, esta reciprocidad no se puede ejecutar.

es difícil hablar de nacionalidad múltiple [22] ya que en general los individuos raramente tienen vínculos auténticos con más de dos Estados (Bauböck 2003).

En los procesos actuales este flujo tiene otro contexto histórico y responde a una mayor variedad de causas, donde destacan las *laborales y económicas*. Chile es hace pocos años un destino inmigratorio, pero desde la literatura se puede considerar al país como un país que históricamente ha tenido flujos emigratorios de población (Pereyra 2000; Cano et. al. 2009).

Desde el Estado, *no hay restricciones* en torno a la emigración y las políticas actuales referidas a este grupo son aún muy recientes y lo que buscan garantizar es entregar apoyo consular en el exterior y si hay un interés en retornar, el foco de atención es guiar y entregar derechos básicos sociales a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior DICOEX es la encargada de formular, coordinar y desarrollar las políticas públicas para la vinculación y el desarrollo de los chilenos que residen fuera del país, a través de la promoción de los derechos humanos y ciudadanos, la preservación de la identidad cultural, la inclusión en el quehacer y desarrollo nacional y el fortalecimiento de la asociatividad de las comunidades de chilenos residentes en el exterior.

La emigración, por tanto, es un factor de cambio en las políticas públicas, en especial si la población emigrada puede ejercer poder en la toma de decisiones y si es un contingente numeroso que exige una forma de vinculación que considere sus demandas y su interés por mantener los lazos con el país que también puede incluir un retorno definitivo como parte de los derechos de cada persona en la búsqueda de la felicidad y de nuevas oportunidades; dentro de ello se destaca el papel de los Estados emisores y las políticas dirigidas hacia este objetivo; el informe de la Organización Internacional para las Migraciones OIM del Panorama de América del Sur (OIM 2012) así lo demuestra y concuerda en que el interés de los Estados sudamericanos con su población emigrada se ha intensificado a partir de la última década [37] a través de programas y proyectos específicos, donde se busca fortalecer y consolidar los lazos, generando condiciones y oportunidades para el retorno, valorizando la experiencia de la migración.

Existen más diferencias que acuerdos entre las formas en que la vinculación de los Estados con sus emigrados deben ser interpretadas; para algunos, la relación es de tipo *utilitarista* (Vono de Vinhela 2006), donde se intenta reencauzar y recaudar remesas y habilidades, capital humano y poder de cabildeo político ante los gobiernos de países receptores (Bauböck 2003 y 2010; Pereyra 2000), pero *con pocos derechos sociales y políticos*; en otros casos se plantea la *entrega de plenos derechos sociales y políticos*, que en el caso se entiende con el voto en el exterior; si la persona decide retornar al país y establecerse nuevamente en su país de origen, el Estado estaría obligado de entregar acceso a los servicios sociales y beneficios como cualquier nacional, pero son estos temas los que los Estados aún no llegan a conclusiones finales al respecto.

Como lo analiza Alejandro Portes (1999), algunos Estados Latinoamericanos no querían que sus emigrados volvieran, sino más bien que se establecieran en los países receptores y desde esa plataforma entregar habilidades y recursos humanos y económicos haciendo contribuciones tanto políticas como económicas en nombre del patriotismo y la lealtad al terruño. Además, se incluyen los temas del cabildeo de la política doméstica tanto en origen como en destino y el papel de los ciudadanos viviendo en el exterior al ser visto como una plataforma política

importante y que tiene demandas específicas que, al ir tomando relevancia y poder, pueden ejercer *influencia directa tanto en el país de origen como de destino*. Son justamente estas vías de participación las que están incluidas en las demandas de los petitorios de los distintas agrupaciones; el poder participar en la institucionalidad del país como actores políticos relevantes.

Lelio Mármora (2002) al referirse a las *políticas de recuperación del emigrante*, -creadas y aplicadas desde el Estado- indican que la orientación de recuperar población emigrada, -ya sea a través de su retorno físico o de su posible aporte a la sociedad de origen-, tiene como argumento básico la valorización del emigrante como recurso humano necesario para el país de origen. Existen, por tanto, diferentes programas al respecto: están los *programas de retorno y los programas de vinculación con la población emigrada*. El primer caso se refiere a los programas específicos para la población que experimentó el exilio forzado, como fue en el caso del Cono Sur, donde el vínculo del Estado con el individuo se rompe y posteriormente se realizan medidas reparatorias. En general, todos los programas de retorno fueron o han sido programas transitorios, con fecha límite, como fueron los casos de Chile, Uruguay y Argentina. En el segundo caso se refiere a los programas que intentan vincular al emigrado con medidas que le permitan retornar voluntariamente, ayudando en el proceso o también hacia medidas donde se busque atraer tanto las habilidades, conocimientos, que hacer cívico-político y filantrópicas, culturales y como plataforma de la cultura chilena en el mundo, entre otros que beneficien tanto a las comunidades en el exterior como al país de origen, observando los beneficios de la migración.

Desde este punto de vista del Estado chileno se ha promovido una políticas de vinculación que estaba muy enfocada en la difusión de la cultura e identidad chilena en el exterior, apoyo tanto económico como profesional en las organizaciones establecidas en el exterior, trabajo conjunto con los consulados, bajo el prisma de una concreción a largo plazo de una política exterior abierta a mercados; en lo concerniente a los derechos y garantías sociales hacia los compatriotas en el exterior, ese esfuerzo se está concretando lentamente en estos últimos años, siendo el derecho a voto una consigna en especial simbólica que se ha materializado. Desde las organizaciones, hay elementos de búsqueda de nuevas formas de participación que involucre modificaciones y transformaciones del aparato público, cultura política y social del país, donde se pueden insertar en las modalidades entregadas por el Estado que son de orden tradicional (voto, participación de la estructura política), pero también hay iniciativas de cambio, como por ejemplo, las implicancias de la doble nacionalidad/ciudadanía y los efectos en los procesos políticos tanto en origen como en destino, por ejemplo, en relación al voto, ya que los chilenos que deciden retornar o que su proyecto migratorio incluye retornar al país no pueden ser descartados por el sólo hecho de haber vivido fuera del territorio por un período de tiempo, por tanto, el derecho a voto es inalienable. Esto les ocurrió a los exiliados que no han podido ser parte de los procesos políticos ni en Chile ni en los países de acogida hasta el momento de naturalizarse, por lo que el derecho a votar es un elemento significativo para las personas que les ha sido negado los derechos cívico-políticos por largo tiempo. El poder votar en elecciones chilenas también puede ser visto como una forma de reparación por los años en los que no han sido considerados como ciudadanos y que en muchos casos, llevaron luchas para reconstruir la democracia desde los países de acogida.

## 2. LAS DEMANDAS DE LOS CHILENOS ORGANIZADOS EN EL EXTERIOR

Las demandas de los chilenos organizados en el exterior se pueden dividir en dos grandes bloques:

### 2.1. DEMANDAS EN DERECHOS HISTÓRICOS DERIVADOS DEL EXILIO POLÍTICO

Comenzó en los años setenta y que hasta la actualidad no ha tenido una resolución tanto política, social ni histórica. Se pueden resumir en: visibilizar la realidad de los exiliados chilenos en el exterior y una manifestación pública por parte del Estado de su existencia a pesar de los años transcurridos; la entrega de derechos y garantías básicas como pensiones, salud y vivienda en el proceso de retorno y también derechos sociales y políticos. Se incluye en las demandas la necesidad de reabrir plazos para calificar como víctimas de las violaciones a los derechos humanos y el acceso ciertos programas específicos para el caso, cambiar la palabra “reparación” por “compensación” y también reconocer el exilio como un **acto de crimen de lesa humanidad**. Muchos de los exiliados no retornarán al país en la actualidad porque no existen las condiciones que puedan ser beneficiosos para ellos, ya que el exilio en la actualidad no se refleja en los planes de gobierno ni en políticas públicas ni en proyectos de ley; hay beneficios sociales a los que pueden postular como pensiones solidarias y subsidios, pero en nivel de vida que pueden lograr en las etapas de la vida en que se encuentran no se comparan a los que tienen en los países que los acogieron. Esto afecta mucho en el ámbito emocional y psicológico, ya que muchos quisieran volver a Chile en su etapa de vejez, pero las condiciones no lo permiten.

### 2.2 DERECHOS DE LOS EMIGRADOS ACTUALES Y DE LOS HIJOS DE LOS CHILENOS QUE EMIGRARON EN EL PASADO

Es aquí donde hay un trabajo importante en términos de las demandas específicas que las organizaciones están realizando; por ejemplo, apoyar a los voluntarios que trabajan tanto en el proceso de emigración como en la acogida; representación a nivel institucional en Chile, reconocimiento de los títulos académicos conseguidos en el extranjero y facilitar esta labor de las convalidaciones, aumentar y mejorar la relación con la DICOEX, como instrumento estatal que se encarga de la relación con los emigrados chilenos.

Aunque la mayoría de las demandas comenzaron a partir del exilio chileno y su intención fue el visibilizar la realidad chilena en el exterior y la defensa de la democracia, en la actualidad las demandas son concretas y específicas en términos de derechos y garantías sociales, económicas, políticas, organizacionales, en salud, educación, vivienda, pensiones, culturales e históricas. Se puede concluir que las demandas actuales son una profundización tanto intelectual como manifiesta de las demandas de los años setenta y ochenta, donde la vinculación es una exigencia y que involucra cambios sustanciales del aparato estatal, institucional y también de las creencias y visiones que se tenía de la emigración chilena; ahora hay otros actores involucrados y la emigración responde a otras causas, donde el retorno es también una posibilidad que el Estado debe proteger y apoyar, entre otras medidas.

Las demandas se dirigen hacia la idea de que los chilenos puedan tanto emigrar como el poder retornar con todos los derechos y beneficios que el Estado brinda a todos los ciudadanos, sin importar en dónde el individuo resida ya que estas organizaciones dan cuenta que la migración es un proceso constante que no indica un fin sino que las personas pueden emigrar y retornar a sus países de origen en el transcurso de sus vidas y eso no es un impedimento para poder

participar de las decisiones de los países donde uno vive; son estos elementos los que están haciendo cambiar la relación con los Estados emisores, la clase política y la sociedad en su conjunto, en un proceso transformador constante de la relación identidad-frontera-órdenes, ya que es la ciudadanía organizada es la que exige cambios en la relación con sus ciudadanos, demostrando que los derechos y los deberes traspasan fronteras y marcos institucionales anclados en la lógica actual (Vervotec 2006).

En la ponencia del Encuentro de Trabajadores Chilenos en Europa celebrado en el año 2014 desde la Red Europea de Chilenos por los Derechos Cívicos y Políticos, muestran que las razones de la emigración han cambiado y que no se puede explicar solamente como un proceso iniciado en el exilio y que tiene consecuencias a partir de ello solamente; en la actualidad la emigración chilena se explica por motivaciones de tipo económico-laboral y de tipo familiar. También es importante destacar que en Chile hay un desconocimiento sobre las condiciones en las que los chilenos desenvuelven su vida en el exterior; la crisis europea ha hecho que la calidad de vida ha disminuido notoriamente y que los países receptores europeos están disminuyendo progresivamente los beneficios en salud y educación, lo que ha deteriorado las condiciones hasta el punto de que el retorno es una medida urgente en muchos casos. El proceso inicial en que se puede estar de forma irregular en los países receptores, la dificultad en el dominio del idioma, la persecución policial de los migrantes y las pocas perspectivas laborales hacen que este proceso inicial de asentamiento y búsqueda de oportunidades sea en estos momentos difícil e incierto; es por ello que exigen una mayor presencia del Estado chileno para asegurar el retorno seguro y ayuda específica que permita rearmar la vida en el país.

Lo más destacado de las conclusiones es la necesidad de cambiar la Constitución y que las organizaciones de chilenos en el exterior, como entes políticos tienen el derecho y el deber de tener una postura clara sobre las necesidades del país y las formas de solucionar problemas importantes del país, por ejemplo, el sistema de pensiones chileno, respeto a la clase trabajadora y mejora de las condiciones laborales, reconocimiento de las capacidades y títulos obtenidos en el exterior, como elemento clave en el mejoramiento del capital humano en Chile, crear redes internacionales de profesionales.

Estas demandas son compartidas en el Encuentro de Chilenas y Chilenos Residentes en el Exterior celebrado en Chile en octubre del año 2014, organizado por la Comisión Chile Somos Todos, Haz tu Voto Volar y Gobierno de Chile. Cabe destacar que este encuentro ha sido la actividad más importante en la materia, que involucró a las organizaciones de chilenos (más de 60 organizaciones de todo el mundo, con más de 95 dirigentes representando a las diversas organizaciones de chilenos), el Estado y sus representantes; los Ministerios responsables como son el Ministerio del Interior y el de Relaciones Exteriores, además de la participación de políticos y autoridades. Este encuentro se desempeñó como la plataforma principal donde todos los grupos de interés pudieron entablar una discusión con el Estado logrando resultados concretos en términos de las demandas y la forma de satisfacer las mismas.

En líneas generales, las organizaciones convocadas de todo el mundo acordaron lo siguiente: la necesidad de una **nueva Constitución a través de una Asamblea Constituyente**, considerando la participación de las organizaciones en ello que permitiría un fortalecimiento de la democracia y ajustándose al principio de igualdad, donde todos tienen los mismos derechos, incluso la posibilidad de

ser elegido en un cargo de representación popular sin importar la residencia; el **derecho a voto como un derecho constitucional**, lo que indica que hay que mejorar el padrón electoral y permitir formas más efectivas de votación, como el voto electrónico, ya que hay países donde no hay consulados o la comunidad chilena es muy pequeña; asegurar que las segundas y terceras generaciones de chilenos en el exterior puedan votar en las elecciones populares chilenas y que **el vecindamiento de un año sea eliminado efectivamente**, que los chilenos en el exterior tengan **representación** en el Congreso Nacional, por ejemplo, a través de una **región del exterior** con sus propios distritos para elegir diputados y circunscripciones para senadores. Estos elementos descritos anteriormente dan cuenta de que las demandas de las organizaciones están empujando el cambio hacia políticas de vinculación extraterritoriales lo que fortalece el argumento de cambios importantes en la institucionalidad como en el ejercicio de la ciudadanía más allá de los límites del Estado.

Las demandas también incluyen mejorar todo el proceso de vinculación, dando más recursos a los Consulados y a la DICOEX, implementar los Consejos Consultivos Consulares amparado en la nueva ley n° 20.500 de Participación Ciudadana y desarrollar programas a largo plazo en la materia, revisar y mejorar todos los convenios de seguridad social, en especial apoyar con mayores recursos y programas lo referido a los grupos de tercera edad y estudiantes jóvenes, suprimir el descuento del 7% destinado a FONASA para los pensionados en el exterior, mejorar el acceso de las mujeres en las políticas públicas hacia la comunidad en el exterior, elaborar un nuevo registro de chilenos en el exterior y apoyar el retorno con programas específicos, reabrir programas de compensación en derechos humanos en los casos que los amerite, el reconocimiento del exilio como una violación a los derechos humanos y la necesidad de una compensación histórica, desde el Estado. Es interesante que las organizaciones dieron un gran acento a la creación de red de emprendedores y de científicos que trabajaran en proyectos chilenos, el encausamiento de remesas en proyectos de desarrollo en Chile y mantenimiento de la identidad y cultura chilena.

Por último, y como parte de la realidad global de la migración y las reivindicaciones sociales, las organizaciones participantes **solidarizan con los pueblos originarios chilenos y sus reivindicaciones, los trabajadores migrantes del mundo** y rinden un sentido homenaje y preocupación sobre los miles de migrantes de los países que enfrentan guerras civiles y terrorismo de África y Medio Oriente que intentan llegar a Europa para escapar de las condiciones actuales de sus países y que están muriendo en el mediterráneo; esto da cuenta de que el trabajo de las organizaciones también está en sintonía con las demandas específicas de organizaciones de derechos humanos y sociales en los países de acogida, siendo parte de un trabajo que involucra la realidad de la movilidad humana en el mundo globalizado y la necesidad de la defensa de los derechos básicos que toda persona y grupo humano.

## CONCLUSIONES

Las demandas de las organizaciones de los chilenos en el exterior responden al contexto histórico y a los procesos de globalización de los mercados y oportunidades laborales en la actualidad se pueden resumir como una política de Estado explícita hacia la emigración y la vinculación, que va más allá de las prácticas de entrega de beneficios sociales y apoyo directo; también incluyen la posibilidad de retornar de forma segura y con plenos derechos, de poder participar activamente de forma política desde el exterior y de mantener lazos directos a través de programas estatales que permitan encauzar tanto remesas como habilidades profesionales, proyectos de desarrollo entre otros. Chile está abierto al mundo y a mercados competitivos y esto incluye la movilidad humana, donde son los Estados los que deben amparar y velar por el derecho a migrar como también a retornar y mantener un vínculo con los residentes en el exterior que son parte del país. Es por ello que los cambios necesarios para satisfacer estas demandas son cambios profundos en la institucionalidad, en la clase política, en la sociedad y en la forma en que se entiende la emigración y retorno. Es por ello que los cambios constitucionales, derechos político-cívicos, de participación ciudadana organizada y una cultura de la vinculación son las medidas que podrían ayudar a concretar estos anhelos en el futuro. Desde la academia, los conceptos de transnacionalismo político y lealtades múltiples son una plataforma de estudio que puede ampliarse en el análisis de la vinculación de los chilenos desde el exterior y que las ciencias sociales pueden aportar en ello.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bauböck, R. (2003). “Towards a political theory of migrant transnationalism”. *International Migration Review*, vol. 37, n°3, 2003, pp. 700-723
- Bauböck, R. (2004). “Cómo transforma la inmigración a la ciudadanía: perspectivas internacionales, multinacionales y transnacionales”, en: Aurbarell, G., Zapata, R. (2004). (Eds.) *Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global*, Icaria/ Institut Europeu de la Mediterrània, España.
- Bauböck, R., Faist, T. (2010). (Eds.) *Diaspora and Transnationalism. Concepts, theories and methods*. Amsterdam University Press, Netherlands.
- Bolzman, C. (2011). “The transnational political practices of Chilean migrants in Switzerland”. *International Migration*, vol. 49, 3 (June 2011):144-167.
- Ídem, (2006). “De los europeizados a los deslocalizados: una tipología de las migraciones sudamericanas a Europa.” En: Del Pozo, José (2006) (Ed.) *Exiliados, emigrados y retornados. Chilenos en América y Europa 1973-2004*. RiL Editores, Chile, pp. 13-35.
- Cano, M., Soffia, M., Martínez, J. (2009). *Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio*. CEPAL, serie población y desarrollo n° 88, Chile.
- CELAC-OIM. (2012). *Compendio estadístico sobre migraciones entre CELAC y UE. Diálogo estructurado CELAC-UE sobre migraciones*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile.
- Chiarello, L. (2013) (Coord.). *Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina. Los casos de Bolivia, Chile, Paraguay y Perú*. Scalabrini International Migration Network, New York.
- Cortés, A., San Martín, A. (2010). “Transnacionalismo político: políticas migratorias de vinculación de los Estados de origen y de las asociaciones de migrantes en España- Los casos ecuatoriano y colombiano.” En: Rey, Eduardo/ Calvo, Patricia (2010). (Eds.) *200 años de Iberoamérica (1810-2010) Congreso Internacional, Actas del XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santiago de Compostela, 15-18 Septiembre, 2010*, pp.1146-1164.
- INE/Ministerio de Relaciones Exteriores (2005). *Registro chilenos en el exterior*. Chile.
- Lira, E., Loveman, B. (2005). *Políticas de reparación, Chile 1990-2004*. Ediciones LOM, Chile.
- Le Monde Diplomatique. (2013). *Chilenos en el exterior*. Editorial aún creemos en los sueños, Chile.
- Martínez, J. (2011) (Ed.). *Migración internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas tendencias, nuevos enfoques*, CEPAL, Chile.
- OCDE. (2013). *International Migration Outlook 2013*. OCDE publications.
- OIM. (2010). *Migración y transnacionalismo: oportunidades y desafíos*. Documento de trabajo, Diálogo Internacional sobre la Migración.

- Texidó, E. /, Jorge G. (2012) (Coord.). *Panorama migratorio de América del Sur 2012, OIM*. Oficina Regional para América del Sur, Argentina.
- Pereyra, B. (2000). “*Los que quieren votar y no votan. El debate y la lucha por el voto chileno en el exterior*”. Cuadernos para el debate, n° 9, IDES, Argentina.
- Portes, A. (1999). “*Conclusions: Towards a new world-the origins and effects of transnational activities*”. *Ethnic and Racial Studies*, vol.22, n° 2, March 1999, pp.463-77.
- Portes, A. , Guarnizo, L. , Landolt, P. (1999). “*The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field* “. *Ethnic and Racial Studies*, vol.22, n° 2, March 1999, pp.217-37.
- Portes, A. (2001). “*Introduction. The debates and significance of immigrant transnationalism*”. *Global Network*, vol.1, n° 2, Julio, pp. 181-194
- Rosende, H., Entuche, N. (2011). “*La participación ciudadana y el derecho de asociación en la ley n° 20.500 de 2011*”, *actualidad jurídica*. Revista de derecho de la Universidad del Desarrollo, año 12, vol. 24 (Julio 2011), pp. 85-121.
- Solimano, A. (2013). *Migraciones, capital y circulación de talentos en la era global*. Fondo de Cultura Económica, Chile.
- Soysal, Y. (1994). *Limits of citizenship. Migrants and post- national membership in Europe*. University of Chicago Press, Chicago. Soysal, Y. (2000). “*Citizenship and identity: living in diaspora in post-war Europe*”. *Ethnic and Racial Studies*, vol.23, n° 1, January 2000, pp.1-15.
- Soysal, Y. (2000) “*Citizenship and identity: living in diaspora in post-war Europe*”, *Ethnic and Racial Studies*, vol.23, n° 1, January 2000, pp.1-15
- Torres, L. (2008). “*Chilenos en Madrid. Perfiles, trayectorias y su mirada inmigrante*”, *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, vol. 3, n°2, Mayo-Agosto, 2008, pp.249-279.
- Vervotec, S. (1999). “*Conceiving and researching transnationalism*”. *Ethnic and Racial Studies*, vol.22, n° 2, pp.447-62.
- Ídem (2006). “*Transnacionalismo migrante y modos de transformación*”. Portes, A.
- DeWind, Josh (2006) (Coord.). *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. Universidad Autónoma de Zacatecas, México/ Miguel Ángel Porrúa, México.
- Vono de Vinhela, D. (2006). *Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas*. CEPAL, serie población y desarrollo n° 71, Chile.

## REFERENCIAS VIRTUALES

- Mensaje n° 089-361, mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que se inicia un proyecto de ley de migración y extranjería, 20 de mayo 2013. <http://www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmid=9175&prmtipo=iniciativa>.
- Ley n° 20.748 regula el ejercicio del sufragio de los ciudadanos que se encuentran fuera del país. [www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id...3/.../1/HL20748](http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id...3/.../1/HL20748).
- Ley n° 20.050 Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución política de la república. [Http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=241331](http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=241331).
- Ley n° 20. 568 regula la inscripción automática, modifica el servicio electoral y moderniza el sistema de votaciones. [Http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=241331](http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=241331).
- Manual de regreso, gobierno de Chile, Ministerio de relaciones Exteriores. [Http://www.chilesomostodos.gov.cl/descargas/cat\\_view/82-manual-del-regreso-para-chilenos-en-el-exterior.html](http://www.chilesomostodos.gov.cl/descargas/cat_view/82-manual-del-regreso-para-chilenos-en-el-exterior.html).
- IV Encuentro de chilenos /as en Europa hacia la construcción de políticas públicas. [Http://www.lemondediplomatique.cl/article3589,3589.html](http://www.lemondediplomatique.cl/article3589,3589.html).
- Informe encuentro de chilenas y chilenos residentes en el exterior, 1 al 3 de octubre, 2014, Ministerio de relaciones Exteriores, Dirección General de Asuntos Consulares y de Inmigración.
- Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior DICOEX, organizado por Comité Internacional Chile Somos Todos, Votar es mi derecho y Gobierno de Chile. [Http://www.redinveca.de/fileadmin/redactor\\_noticias/noticias\\_2014/informe\\_encuentro\\_chilenos\\_residentes\\_en\\_el\\_exterior.pdf](http://www.redinveca.de/fileadmin/redactor_noticias/noticias_2014/informe_encuentro_chilenos_residentes_en_el_exterior.pdf).
- Senado de la República, encuentro de chilenos en el exterior. [Http://www.senado.cl/encuentro-de-chilenos-y-chilenas-residentes-en-el-exterior/prontus\\_senado/2014-10-03/095626.html](http://www.senado.cl/encuentro-de-chilenos-y-chilenas-residentes-en-el-exterior/prontus_senado/2014-10-03/095626.html).
- Comité internacional Chile Somos Todos, haz tu voto volar, información del encuentro. [Http://www.comiteinternacionalchilesomostodos.org/](http://www.comiteinternacionalchilesomostodos.org/)
- Boletín virtual mayo-junio 2014, federación nacional Chilena-Suecia, declaración “una política de Estado inclusiva y de acogida para los chilenos y chilenas residentes en el exterior”. [Http://www.chilenskariksforbundet.se/pdf/Bolet%C3%ADn%20Virtual.%20Edici%C3%B3n%20Enero%202014.pdf](http://www.chilenskariksforbundet.se/pdf/Bolet%C3%ADn%20Virtual.%20Edici%C3%B3n%20Enero%202014.pdf).

## MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *8.3 Experiencia de Educación en Derechos Humanos en Comunidades Mapuche-Pehuenche de Alto Bío-Bío*

Javier Pineda Olcay\*

#### RESUMEN

Esta ponencia tiene por objeto dar cuenta de la experiencia de educación en Derechos Humanos y formación de Observadores de Derechos Humanos en Comunidades Mapuche-Pehuenches del sector Alto Bío-Bío, realizadas por las organizaciones de Derechos Humanos Corporación 4 de Agosto («C4A») y Comisión Ética contra la Tortura («CECT») en conjunto con las autoridades de las comunidades indígenas del Río Queuco y la organización mapuche *Weche Newen* (Fuerza Joven), lo cual ha permitido desarrollar un proyecto de educación en Derechos Humanos con una perspectiva multicultural considerando la Cosmovisión Mapuche y *Az Mapu* (sistema normativo mapuche).

Este proyecto se origina con la voluntad mancomunada de organizaciones de la sociedad civil, que pretenden enfrentar las sistemáticas violaciones de los derechos humanos que sufre el pueblo mapuche, mediante el empoderamiento de las personas pertenecientes a comunidades mapuche-pehuenches, entendiendo que “la educación es el arma más poderosa para cambiar el mundo”, y en este caso una herramienta fundamental – entre otras – para combatir dicho estado de vulneración.

**Palabras Claves:** Pueblo Mapuche – Derechos de los Pueblos Indígenas – Multiculturalismo – Observadores de derechos humanos.

#### ABSTRACT

This paper aims to give an account of the experience of human rights education and training of human rights observers in Mapuche-Pehuenches Communities in the Alto Bío-Bío, carried out by 4th August Corporation (C4A) and Ethics Commission Against Torture (CECT), together with the authorities of the indigenous communities of the Queuco River and the Mapuche organization *Weche Newen* (Youth Force), which has allowed the development of a human rights education project with a multicultural perspective considering the Mapuche Cosmvision and *Az Mapu* (mapuche normative system).

This project originates with the joint will of civil society organizations, which seek to face the systematic violations of human rights suffered by the Mapuche people, through the empowerment of people belonging to the Mapuche-Pehuenche communities, understanding that “education is the most powerful weapon to change the world”, and in this case a fundamental tool –among others –to combat this state of violation of the human rights.

---

\* Javier Pineda Olcay, Corporación de Derechos Humanos 4 de Agosto; Ayudante Ad Honorem de Cátedra de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. [pinedaolcay@gmail.com](mailto:pinedaolcay@gmail.com)

**Keywords:** Mapuche People – Indigenous People’s Rights – Multiculturalism – Human Rights Observers.

## INTRODUCCIÓN

*Vinieron. Ellos tenían la Biblia y nosotros teníamos la tierra.  
Y nos dijeron: “Cierren los ojos y recen”.  
Y cuando abrimos los ojos, ellos tenían la tierra y nosotros la Biblia.  
GALEANO, Eduardo (2006). Ser como ellos y otros artículos.  
Buenos Aires: Siglo XXI, p. 27.*

La historia de los pueblos indígenas en Abya Yala a partir de la invasión de 1492 se puede resumir en una historia de saqueo y barbarie. Con el crucifijo en una mano y los rifles en la otra, la conquista por parte de los Imperios de España y Portugal en Latinoamérica trajo consigo enfermedades que aniquilaron a gran porcentaje de la población local, sistemas de trabajo forzoso similares a la esclavitud como las encomiendas y el despojo de las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas, los cuales contribuyeron a la denominada acumulación originaria que permitiría el desarrollo industrial de Europa (Marx, 2010).

La historia del pueblo mapuche de los últimos 500 años se enmarca en el contexto de ocupación e invasión realizada por las potencias europeas a partir del mal denominado “descubrimiento de América” (Dussel, 1998). El pueblo mapuche, previo a la invasión de América, habitaba el territorio denominado *Wallmapu*, lo cual correspondería la zona centro-sur de lo que hoy llamamos Chile y Argentina. La invasión española del pueblo mapuche marcaría el comienzo de una historia marcada por despojos y muertes y, como contrapartida, una historia de resistencia y valentía. Esta situación continuaría con la independencia de Chile y se extendería hasta el día de hoy. Esto ha provocado un contexto de violaciones sistemáticas de los derechos humanos del pueblo mapuche, tanto de sus derechos civiles y políticos, como de sus derechos económicos, sociales y culturales y sus derechos colectivos.

Los mapuche-pehuenche que habitan la zona de Alto Bío-Bío, ubicada en la zona cordillerana de la Región del Bío-Bío no han sido ajenos a esta situación. En el contexto reciente, el despojo territorial y violaciones de los derechos humanos se ha intensificado desde la construcción de la hidroeléctrica Ralco en la zona el año 2002 y continúa actualmente debido a los conflictos territoriales y ambientales que afectan a las diversas comunidades mapuche-pehuenche, específicamente, aquellas que están situadas en las riberas del río Queuco, afluente del río Bío-Bío.

Entre estas violaciones de los derechos humanos, la de mayor significancia para los mapuche-pehuenche de la zona fue el allanamiento de la comunidad Malla Malla por Carabineros en julio de 2013, el cual implicó la violación de múltiples derechos humanos, las cuales se enmarcan en el contexto de una estrategia del Estado de Chile de militarización de las comunidades “conflictivas” y de criminalización de sus miembros (Casa José Domingo Cañas, 2015).

Este hecho dio cuenta de la situación de indefensión de las comunidades mapuche-pehuenche ante las violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado de Chile. Para revertir este problema, una de las tácticas decididas por las autoridades de la comunidad Malla Malla ha sido recurrir a organizaciones de la sociedad civil con experiencia en derechos humanos, para que en conjunto a

miembros de la comunidad se realice una formación de observadores de derechos humanos y educación en torno a los derechos humanos. Esta táctica tiene por objetivo el empoderamiento de los miembros de las comunidades mapuche-pehuenche en la defensa de sus derechos y de esta forma impedir futuros hechos que atenten contra ellos.

En este contexto, las organizaciones de derechos humanos Corporación 4 de Agosto y Comisión Ética contra la Tortura en conjunto a las autoridades de la comunidad Malla Malla y jóvenes miembros de la organización juvenil *Weche Newen*, han conformado la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Pueblo Pewenche *Pelontube*<sup>1</sup>, la cual ha desarrollado labores de educación en derechos humanos en las comunidades mapuche-pehuenche y está preocupada de reportar casos de violaciones de derechos humanos que se registren en las comunidades de la ribera del río Queuco en Alto Bío-Bío, entre las cuales encontramos las comunidades de Pitril, Cauñicú, Malla Malla, Trapa Trapa y Butalebún. El objetivo de este trabajo mancomunado es utilizar la educación en derechos humanos como una herramienta efectiva en la lucha por la recuperación de sus territorios y en la reivindicación de sus derechos.

## 1. EL PUEBLO MAPUCHE Y EL LARGO HISTORIAL DE VIOLACIONES DE SUS DERECHOS HUMANOS

Antes de la llegada de los españoles, el pueblo mapuche habitaba los valles de la zona centro y sur de Chile y Argentina. En Chile, el primer límite estaría constituido por el Río Maule, pues los habitantes al norte de su ribera eran denominados *picunche* (personas del norte), quienes habrían sido influenciados por el incanato y su territorio se encontraría poblado con menor densidad respecto a la zona al sur del Maule. El siguiente límite sería el Río Itata, sin embargo, debido a las expediciones de conquista este límite se correría prontamente hacia el sur del Río Bío-Bío. Desde este río hasta el río Cruces por el sur habitarían los *mapuche*, llamados araucanos por los españoles, cuya zona se transformaría en la más poblada debido a los desplazamientos forzados y las condiciones favorables de sus valles. En la zona cordillerana habitaban los denominados *pehuenches*, dada su subsistencia por el *pehuén* o piñón, fruto de las araucarias. Estas comunidades mantenían las comunicaciones con las comunidades *puelches*, como se denominaban a los *mapuche* que vivían en la zona trasandina. Finalmente, al sur del río Cruces, a partir de la Cuesta de Lastarria, habitarían los denominados *huilliche* (personas del sur).

El pueblo mapuche ostenta un historial de lucha en contra de fuerzas ocupantes: primero contra el Imperio Inca, luego contra el Imperio Español y, finalmente, contra el Estado de Chile. Este historial de luchas llevó a que diversos historiadores y antropólogos caracterizaran a los *mapuche* (gente de la tierra en mapudungun) como una “raza militar” o poseyentes de un “espíritu guerrero” (Bengoa, 1996). Sin embargo, la guerra para los mapuche no es una cuestión de genética sino una cuestión de sobrevivencia. La guerra la sufría todo el pueblo y todos se preparaban para ella, viviendo en un estado permanente de guerra.

### 1.1. ARRIBO DE LOS ESPAÑOLES: CONQUISTA E INDEPENDENCIA DEL PUEBLO MAPUCHE

La conquista de Chile se consolidaría a partir de la llegada de la expedición de Pedro de Valdivia, quien fundaría la ciudad de Santiago en febrero de 1541 y una

---

<sup>1</sup> *Pelontube* significa “fuente de luz” en mapudungun.

serie de ciudades en territorio mapuche, las que conformarían la otrora llamada Capitanía General de Chile.

Este será el momento de los grandes toquis mapuche: Lautaro, Galvarino y Caupolicán. Entre victorias y derrotas en las sucesivas batallas de este periodo histórico denominado como “conquista”, se cerraría con la campaña del toqui Pelantarü, quien venció a los españoles en batalla de Curalaba en 1598. Todas las ciudades al sur del río Bío-Bío fueron destruidas y la selva cubriría sus vestigios hasta la ocupación de la Araucanía en el siglo XIX.

No obstante el cierre de la fase más álgida de la que se denominaría Guerra de Arauco, con el triunfo del pueblo mapuche sobre los conquistadores, la muerte se esparciría sobre el *Wallmapu*. Se estima que la Araucanía, zona que se extendía desde el río Itata hasta el río Cruces, habría sido habitada por 500.000 personas. Sin embargo, para el fin de esta primera fase de la Guerra de Arauco, dos tercios de la población moriría, principalmente, por enfermedades bacteriológicas y pestes (Bengoa, 1996).

Luego de la derrota en Curalaba, los españoles asumirían la estrategia de la guerra defensiva, impulsada por el jesuita Luis de Valdivia. En enero de 1641 se reunirían los españoles y mapuches por primera vez en el denominado Parlamento de Quilín. En este Parlamento se reconocería la frontera norte en el río Bío-Bío y la independencia del territorio mapuche entre el río Bío-Bío y el río Toltén. Como contrapartida, los mapuches se comprometían a no vulnerar la frontera, dejar predicar a los misioneros en su territorio y devolver a los prisioneros. Esta independencia de España se mantendría por aproximadamente 260 años, la cual se conquistó y mantuvo a causa de la situación de equilibrio militar que lograron en la guerra, gracias a su estructura descentralizada (Bengoa, 1996). Los acuerdos sustanciales del Parlamento de Quilín se mantendrían y en los parlamentos posteriores se pondría énfasis en la regularización de la situación comercial entre las dos naciones. Esto se mantendría así hasta la Independencia de Chile.

### 1.2. PUEBLO MAPUCHE Y ENFRENTAMIENTOS CON EL ESTADO DE CHILE

Los criollos independentistas vieron en la “guerra araucana” el antecedente inmediato de la lucha anticolonial: construyeron un discurso que retomaba las viejas banderas de Lautaro y Caupolicán. Pero los mapuche no eran parte de la sociedad española-criolla y, por lo tanto, percibieron la independencia como un hecho eterno y ajeno. En virtud de lo anterior y de los sucesivos tratados alcanzados entre la Corona Española y las autoridades mapuche, estas últimas concurrieron en alguna medida a apoyar el bando de los sectores realistas durante la Guerra de la Independencia, aun cuando las clases populares mapuches participaron en ambos bandos. En 1825 se celebra el Acuerdo de Tapihue, entre las autoridades de los *butalmapus* del Pueblo Mapuche y de la naciente República de Chile, en el cual se establecía la paz y reconocimiento mutuo entre las dos naciones.

De todas formas, se fue construyendo una situación contradictoria que marcará la visión contemporánea de la sociedad chilena respecto a la sociedad mapuche: en el discurso patriótico se los muestra como partes de la constitución heroica de la nación, sin embargo, su visión al final de cuentas sería la misma que la de los invasores españoles: los mapuches sería enemigos que hay que derrotar, en el plano militar e infieles que hay que convertir, en el plano religioso (Bengoa, 1996). Así, para justificar la ocupación mapuche, el Estado de Chile construyó en el sentido común de la población una mirada que consideraba a los mapuche como “borrachos salvajes”, en lugar de los “guerreros míticos” de antaño. Esta

visión se consolidó con la “historia oficial de Chile” que mistifica a los guerreros mapuches en tiempos de la conquista y la colonia, para luego hacer desaparecer un pueblo completo en la historia de Chile independiente (Encina, 1983).

Cornelio Saavedra sería el militar encargado de diseñar el plan de ocupación de la Araucanía, quien construye una estrategia política militar de “pacificación”, consistente en adelantar líneas fortificadas e ir ocupando por la fuerza de las armas el territorio, con una política territorial consistente en hacer del Estado el propietario de todas las tierras, para luego repartirlas en forma ordenada entre colonos. Estas dos políticas iban unidas también a una política de inmigración y colonización con extranjeros. En definitiva, la derrota militar del pueblo mapuche en 1881 transformó a los mapuches en campesinos minifundistas y pobres del campo, despojándolos de sus tierras (Bengoa, 1996).

Esta política de despojo se materializó en la entrega de mercedes de tierras, denominadas reducciones, donde se encerró a las comunidades mapuche y se les obligó a transformarse en agricultores. A pesar de la pauperización de los mapuches y las predicciones de su desaparición como pueblo (Guevara, 1913), los mapuche se adaptaron a las nuevas condiciones de presión impuestas por la sociedad chilena, endogamizándose, lo cual fue un mecanismo para mantener la propiedad sobre sus tierras, pero también implicó un conservadurismo cultural donde se comenzaron a fraguar los gérmenes de una nueva resistencia que tendría sus momentos de levantamiento durante el gobierno de la Unidad Popular y las corridas de cerco y recuperación de territorios pertenecientes a sus antiguos títulos de merced que no habían sido respetados por los latifundistas. Esta estrategia de “corridas de cerco” se transformó en un mecanismo efectivo para hacer frente al tema de las tierras usurpadas, pues la Dirección de Asuntos Indígenas estimaba que estima que antes de 1968 y la Reforma Agraria había 150.000 hectáreas usurpadas al pueblo mapuche, representando más de un cuarto de toda la tierra entregada en títulos de merced (Correa *et ál*, 2005).

Luego del Golpe de Estado al Gobierno de la Unidad Popular en el año 1973, se fraguaría la contra-revolución que traería consigo la “Contra Reforma Agraria”, que produce la pérdida de las tierras recuperadas, las cuales fueron entregadas a los latifundistas. Asimismo, se vendría una suerte de revancha, persecución, represión y muerte a comuneros mapuches, dada su participación en los movimientos revolucionarios o en sus acciones (Correa *et ál*, 2005). La usurpación de los territorios mapuches, la militarización de las comunidades y la marginalización y discriminación de éstas se profundizaría en esta fase de la historia de Chile.

### **1.3. VIOLENCIA CONTRA EL PUEBLO MAPUCHE EN LOS GOBIERNOS POST-DICTATORIALES**

La represión y persecución de las comunidades mapuche por la Dictadura fue fraguando una resistencia dentro de las comunidades, que tendría como objetivo principal la recuperación de sus territorios usurpados. El candidato presidencial de la Concertación de Partidos por la Democracia, Patricio Aylwin, buscaría el apoyo de los pueblos indígenas, suscribiendo con ellos el Acuerdo de Nueva Imperial (Aguilera, 2006), en el cual se comprometía a la restitución de tierras y a la construcción de políticas públicas que mejoraran la situación de precariedad en que vivía gran parte del pueblo mapuche.

Estos Acuerdos no fueron cumplidos y la precarización de la vida del pueblo mapuche se mantendría. La región de la Araucanía concentra hasta el día de hoy los niveles más altos de pobreza del país, y de las 10 comunas más pobres de Chile, 9 de ellas tienen altos porcentajes de población mapuche (CASEN, 2015). Estudios sobre el Índice de Desarrollo Humano han mostrado las desigualdades

existentes entre la población mapuche y la población no mapuche, en materia de ingresos, educación y salud (IDER, 2015). La población indígena es víctima de los más altos niveles de pobreza y más bajos niveles de desarrollo humano.

Sumado a lo anterior, el Estado de Chile ha negado la identidad del pueblo mapuche en términos institucionales. No existe un reconocimiento de su existencia a nivel constitucional, a pesar del compromiso del Estado de Chile con el pueblo mapuche de realizar una reforma constitucional que reconozca a los pueblos indígenas. Este compromiso fue parte de los Acuerdos de Nueva Imperial (1989), de la Comisión Nacional de Verdad y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (2003) del Gobierno de Ricardo Lagos y fue un compromiso internacional adquirido a través de la Solución Amistosa entre las familias mapuche-pehuenches de Alto Bío-bío afectadas por el desarrollo del Proyecto Central Hidroeléctrica Ralco (2004).

No obstante las promesas de los gobiernos post-dictatoriales, el despojo del territorio mapuche por parte de empresas de capital nacional y transnacional relacionadas con el rubro forestal y con la producción de energía hidroeléctrica han devastado el territorio del pueblo mapuche. Las empresas forestales han introducido especies exóticas como el pino y el eucalipto, lo cual ha producido efectos negativos en el medio ambiente, provocando pérdidas de las fuentes de agua del pueblo mapuche y la destrucción de la fauna y vegetación, incluyendo aquellas usadas tradicionalmente para rituales o con fines medicinales y nutricionales (Stavenhagen, 2003, párr. 23). Asimismo, se han contaminado los ríos y la tierra mediante el uso de herbicidas y otros químicos de la industria forestal.

Sumado a este gran daño ambiental, la instalación de estos proyectos se ha realizado sin la aprobación de las comunidades afectadas, lo cual viola el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Estado de Chile en marzo del año 2008, el cual establece el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas cuando se *afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera* (Convenio 169 OIT, Artículo 7°).

En respuesta a las vulneraciones anteriores, a partir del año 1997 comenzó una nueva forma de hacer política en el mundo mapuche, la cual representó la continuación de la politización interna de un sector del pueblo mapuche, que se llevó a la práctica utilizando la violencia política como forma de lucha para conquistar las reivindicaciones de sus tierras ancestrales. La falta de voluntad política para avanzar en la situación de las miserables condiciones de vida del pueblo mapuche, produjo que parte de las comunidades indígenas abandonaran una forma de hacer política basada en el peticionismo y la negociación con el Estado de Chile, fundando en su lugar la *Coordinadora Arauco-Malleco* («CAM»), organización radical que se ha transformado en el protagonista central de la lucha del pueblo mapuche durante el siglo XXI (Pairicán, 2011).

La CAM plantea un programa político para frenar la expansión del capital hacia territorios indígenas que consistiría en un primer momento en la acumulación de fuerzas para comenzar el proceso de Liberación Nacional, la cual se realizaría mediante tres facetas: (i) resistencia al capital, a través de acciones de sabotaje a empresas forestales, turísticas, hidroeléctricas y latifundistas apostadas en territorio mapuche; (ii) reconstrucción sociocultural unido a la reconstrucción del “ser mapuche”, cobrando gran importancia la figura del *weichafe* (guerrero

histórico); (iii) finalmente, la construcción de un Movimiento Político Mapuche Autónomo y cimentar las primeras expresiones ideológicas del pueblo mapuche en post de la Liberación Nacional (Pairicán, 2014).

La respuesta estatal se manifestó en la militarización de la región de la Araucanía y de las provincias de Arauco y Bío-Bío, realizando allanamientos a comunidades “en conflicto”, detenciones arbitrarias e inclusive, las fuerzas policiales han perseguido y asesinado a mapuches. La prisión política se ha dado mediante la encarcelación de autoridades ancestrales de las comunidades mapuche (*longko*, *werken* y *machi*), tratándolos como delincuentes “comunes”<sup>2</sup> (formalizados por robo de ganado o de madera) o aplicándoles la Ley N° 18.314 que determina conductas terroristas y fija su penalidad («Ley Antiterrorista»), dictada en la Dictadura de Pinochet pero que ha sido aplicada a mapuches en reiteradas ocasiones por los gobiernos post-dictatoriales, a pesar de que diversos organismos se han pronunciado en contra de esta Ley por ser violatoria de los derechos humanos al no establecer un debido proceso y contemplar figuras como los “testigos sin rostro”. Inclusive la Corte IDH ha declarado que “la Ley Antiterrorista [resulta] contraria al principio de legalidad y al derecho a la presunción de inocencia” (2014, párr. 176).

En esta línea, el Relator Especial sobre la promoción y protección de derechos humanos en la lucha contra el terrorismo sostuvo que la aplicación de la Ley Antiterrorista a los mapuche en el contexto de su protesta social es *insatisfactoria e inconsistente* (Emmerson, 2014, párr. 25).

Para enfrentar esta situación de conflicto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos («Corte IDH») sostuvo que “resulta prioritario que el Estado garantice una atención y solución adecuada y efectiva a tales reclamaciones para proteger y garantizar tanto los derechos del pueblo indígena como los del resto de los miembros de la sociedad en dichas regiones” (Corte IDH, 2014, párr. 182).

No obstante ello, el Estado ha hecho caso omiso a las recomendaciones realizadas por organismos internacionales de derechos humanos y, frente a las reivindicaciones territoriales, ha respondido con mayor criminalización y represión policial. En esa línea, Andrés Jouannet, ex Intendente de la Araucanía durante el año 2016, ha sostenido que “[n]o existe conflicto mapuche. Estas personas son delincuentes” (El Dínamo, 2015), reduciendo a un asunto policial las reivindicaciones territoriales del pueblo mapuche.

#### 1.4 CONCLUSIONES

La revisión de la historia del pueblo mapuche es fundamental para entender el contexto en el cual se enmarca su lucha por recuperación de sus territorios. Asumir una perspectiva multicultural en la educación de derechos humanos implica conocer en profundidad el contexto político, social, económico e histórico de la comunidad violentada. Las violaciones de los derechos humanos del pueblo mapuche se manifiestan en una restricción a sus derechos civiles y políticos, en especial, la libertad de movimiento y de integridad física y psíquica. Asimismo, el Estado de Chile viola los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo mapuche y los derechos colectivos, como el reconocimiento de la identidad mapuche a nivel constitucional.

---

2 Según la Corte IDH en Sentencia Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile, a partir del año 2001 se incrementó significativamente el número de dirigentes y miembros de comunidades mapuche investigados y juzgados por la comisión de delitos ordinarios en relación a actos violentos asociados a la referida protesta social.

Los pueblos indígenas, tal como reconoce la Corte IDH, *mantienen con la tierra* [una relación que] *debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica* (Corte IDH, 2001, párr. 149), por lo tanto, el despojo y usurpación de las tierras mapuches y la apropiación de sus recursos naturales se transforma en la columna vertebral de la situación de violaciones de los derechos humanos del pueblo mapuche (Rivas, 2014).

En términos de Boaventura de Sousa Santos, el Estado de Chile sólo ha ofrecido una solución propia de los Estados Colonizadores: violencia o apropiación/asimilación (Santos, 2003). Un Estado Policial que niega la existencia de los derechos de los pueblos indígenas, persiguiendo y criminalizando a su población o un Estado Progresista que ofrece una integración/asimilación, negando la identidad propia de los pueblos y obligándolos a asumir una cultura que no les es propia (lo cual va acompañado de un *epistemicidio* de la cultura mapuche). Una perspectiva multicultural debe reconocer el contexto del pueblo mapuche y de sus luchas, de modo que la educación en derechos humanos sea una herramienta para su emancipación. De lo contrario, una enseñanza de los derechos humanos “acontextualizada” y “univers alizable”, sin legitimidad local, se transforma en una predica secular similar a la labor realizada por los evangelizadores.

## 2. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS COMUNIDADES MAPUCHE-PEHUENCHE DEL ALTO BÍO-BÍO

En relación a las comunidades mapuche que habitan el sector de Alto Bío-Bío, éstas han sufrido las mismas violaciones de sus derechos humanos. Estas comunidades lograron visibilización pública cuando resistieron a la construcción del Proyecto Central Hidroeléctrica Ralco, el cual provocó el desplazamiento de docenas de familias mapuche-pehuenche de su hábitat tradicional y que, además, estuvo acompañado de fuerte represión a las comunidades en resistencia. A pesar de la existencia de la Solución Amistosa entre familias pehuenches y el Estado Chileno, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el conflicto aún no concluye ya que se mantienen problemas estructurales como la falta de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y continúan los proyectos extractivistas en territorio mapuche.

Así, las violaciones a los derechos humanos persisten en esta zona, destacando por su gravedad algunos episodios, como el asesinato de los hermanos Agustina y Mauricio Huenupe Pavián, dirigentes mapuche que participaban en la recuperación de territorio en Alto Bío-Bío en julio de 2002; el allanamiento a la comunidad de Malla Malla (Casa José Domingo Cañas, 2015) por Carabineros de Chile en julio de 2013, lo cual significó la violación de múltiples derechos de toda la comunidad, incluyendo a niños, mujeres y ancianos; y la construcción de diversas centrales hidroeléctricas de paso en el Río Queuco, que conforme al Ministerio de Energía de Chile tiene al menos 17 sitios que tendrían un “potencial hidroeléctrico”.

Esta situación de derechos humanos se debe a la falta de una política de Estado coherente y sistemática que ha incrementado la conflictividad y ha alejado las posibilidades de avanzar en el mejoramiento de esta situación (INDH, 2015).

### 2.1. ALLANAMIENTO DE LA COMUNIDAD DE MALLA MALLA

Este suceso reviste de vital importancia para este proyecto, pues resulta en el antecedente inmediato frente al cual las autoridades mapuches comenzaron a relacionarse estrechamente con organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil.

La Comunidad de Malla Malla está ubicada en la comuna de Alto Bío-Bío, en el valle del Río Queuco, a la altura del km. 34 del camino rural Q-699, única vía de acceso terrestre. La comunidad está conformada por alrededor de 317 personas, pertenecientes en su mayoría a la etnia mapuche-pehuenche. Esta comunidad se ha destacado por la política de recuperación de tierras que comienza a realizar a partir del año 2001. En dicho contexto de recuperación de tierras, esta comunidad durante el mes de julio del año 2013 desarrolló una serie de manifestaciones con el objetivo de que el Alcalde de la comuna de Alto Bío-Bío se apercebiera en lugar y diera cuenta de las gestiones en relación a las restituciones de tierras.

Como respuesta a estas movilizaciones y acusándolos de un ataque al puesto de Carabineros en Queuco que se produjo el 29 de julio de 2013, el cual sin mediar ninguna investigación sería atribuido a comuneros de la comunidad de Malla Malla, en la mañana del 30 de julio de 2013, esta comunidad es allanada por buses blindados, tanquetas, furgones de Carabineros y un helicóptero que sobrevolaba el área a baja altura. Allanaron cada una de las casas de la comunidad, con un despliegue de más de 150 efectivos policiales, según relatan testimonios provenientes de la comunidad y documentado en el Informe de Derechos Humanos realizado por la Casa José Domingo Cañas (2015).

En los allanamientos se produjeron situaciones de violencia que se tradujeron en el rompimiento de enseres domésticos de las casas allanadas; amenaza con armas de fuego a niños y niñas; amenazas con armas de fuego a ancianas, mientras que se les exigía que dijeran donde escondían las armas; lanzamiento de bombas lacrimógenas al interior de las viviendas; a una madre que tomaron detenida la privaron de dar alimento a su bebé que sólo se alimentaba de leche materna; realizaron detenciones arbitrarias y las fuerzas policiales dieron un trato vejatorio y humillante a los detenidos.

Esta situación de violencia produjo que muchos comuneros arrancaran con sus hijos, cruzando el río Queuco a nado, en plena temporada invernal, quedándose a la intemperie durante días, por miedo de ser detenidos y golpeados cuando volvieran a sus casas. Asimismo, las fuerzas policiales aislaron durante días el camino que conecta a las comunidades de Butalelbún, Trapa Trapa y Malla Malla, impidiendo el acceso a la prensa y a organizaciones no gubernamentales.

Por otro lado, los detenidos sufrieron tratos crueles, inhumanos y degradantes, impidiéndoles ir al baño, privándolos de agua y comida durante más de un día (el Juzgado de Garantía amplió el plazo de detención por 48 horas más). A las mujeres detenidas las obligaron a desnudarse. En total fueron 8 detenidos, entre ellos, 2 menores de edad. Estos hechos dieron origen a la causa RIT 505-2013 del Juzgado de Garantía de Santa Bárbara, en el cual el Ministerio Público formalizó a 7 personas e investigó a dos más por el delito de robo con intimidación, amenazas a carabineros, maltrato de obra a carabineros y daños calificados. Finalmente, el Ministerio Público decidió no perseverar en la investigación respecto de todos ellos.

La gravedad de los hechos produjo que las autoridades de la comunidad decidieran buscar apoyo por fuera de su comunidad para hacer frente a la situación. Esta decisión implicó diálogo político con diversas autoridades, incluyendo exposición en la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados y contacto con diversas organizaciones de la sociedad civil, como la C4A y la CECT.

### **3. CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO PEWENCHE: *PELONTUBE* Y EL PROYECTO DE EDUCACIÓN DE DERECHOS HUMANOS**

#### ***3.1. CONTACTO ENTRE LAS ORGANIZACIONES DE SOCIEDAD CIVIL Y LAS AUTORIDADES DE MALLA MALLA***

En atención a los hechos descritos, a partir de la presentación del Informe de la Misión de Observación de Derechos Humanos en la Comunidad Pewenche Malla Malla, realizada por la Casa Memoria José Domingo Cañas en su sede el año 2015, donde da cuenta del allanamiento que sufrió dicha comunidad que dejó como saldo a personas privadas de libertad (incluyendo ancianos de más de 70 años) y niños y niñas heridas, el *longko* de la comunidad Segundo Suárez manifestó la necesidad de contar con apoyo en formación de derechos humanos para que su pueblo se pueda defender en el ámbito legal y las personas de las comunidades indígenas puedan conocer sus derechos. A esta solicitud respondimos las organizaciones de derechos humanos CECT y C4A, con la intención de realizar un trabajo que se diferenciara del paternalismo y asistencialismo con el que se suele tratar a los pueblos indígenas y se elaborara un proyecto trabajado desde las propias comunidades.

El objetivo del trabajo en conjunto sería claro: construir una Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Pueblo Pehuenche y realizar un proceso de educación de Derechos Humanos de las comunidades pehuenches que permitiera ser una herramienta efectiva en la lucha por la recuperación de sus territorios y en la reivindicación de sus derechos.

#### ***3.2. JORNADA DE PLANIFICACIÓN DE TRABAJO***

La elaboración del Plan de Trabajo se fraguó en sucesivas reuniones de trabajo en Santiago como en la comunidad de Malla Malla. Las primeras reuniones fueron realizadas en Santiago, contando con la participación de las organizaciones de Derechos Humanos CECT y C4A y autoridades de las comunidades de Malla Malla y Cauñicú, quienes expusieron sus problemáticas y en conjunto a las organizaciones CECT y C4A fueron diseñándose estrategias político-jurídicas frente al conflicto.

Posterior a las reuniones en Santiago, viajó una delegación de personas de las organizaciones C4A y CECT a visitar las comunidades de Alto Bío Bío, donde se reunieron con las asambleas de las comunidades de Cauñicú, Malla Malla y Trapa Trapa. Esta “misión de exploración” permitió conocer a los miembros interesados en participar directamente en la conformación de un grupo de observadores de derechos humanos y de promoción de los derechos del pueblo mapuche en sus respectivas comunidades.

Como resultado de estas primeras reuniones de acercamiento, de intercambio de visiones y de planificación de trabajo, se conformó la Comisión de Defensa de los Derechos del Pueblo Pewenche *Pelontube*, la cual asumió la planificación y coordinación de las distintas actividades de protección, promoción, observación y educación en derechos humanos en las comunidades de Alto Bío Bío.

### 3.3. RESULTADOS PRELIMINARES DE *PELONTUBE*

Las actividades de *Pelontube* pueden sintetizarse de la siguiente forma: a) actividades de formación y de elaboración de material para la educación en derechos humanos; b) despliegue en el territorio para documentación de violaciones de los derechos humanos; y, c) diseño de estrategias jurídicas para enfrentar las violaciones de los derechos humanos.

Respecto a la primera actividad, se han realizado formaciones en diversas materias de derechos humanos, con énfasis en derechos de libertad de movimiento y protesta social, como mecanismo de enfrentar la militarización de la zona y capacitaciones en torno a los derechos garantizados por el Convenio N° 169 de la OIT, como mecanismo de protección ante la construcción de proyectos forestales o energéticos en territorio pehuenche. Como contrapartida, también se realizará un taller de formación para personas de la CECT y C4A sobre cosmovisión mapuche y mapudungun durante el verano de 2016.

Especial relevancia tuvo la primera jornada de educación en Derechos Humanos realizada en el hogar mapuche-pehuenche *Trawun Lob*, ubicado en la ciudad de Los Ángeles. Esta jornada tuvo por objetivo entregar los elementos necesarios para que sus asistentes pudiesen actuar como observadores de derechos humanos en caso de nuevos allanamientos a sus comunidades, especialmente, considerando la contingencia de la toma del Fundo Los Chenques por la comunidad de Caiñacú.

En virtud de lo anterior, *Pelontube* diseñó un programa que contempla una introducción general a los derechos humanos; principales normativas internas y tratados internacionales de Derechos Humanos con sus respectivos mecanismos de protección y revisión del Convenio 169 de la OIT. Asimismo, se analizaron las principales violaciones de los derechos humanos que se producen en sus comunidades, incluyendo los despojos de sus territorios, la invasión de empresas forestales e hidroeléctricas que han depredado los recursos forestales y acuíferos de sus tierras, las vulneraciones a su libertad de movimiento, hostigamiento policial y atentados contra su integridad física y derecho a la vida. También se revisaron las condiciones de pobreza y de falta de acceso a derechos sociales y económicos, como la inexistencia de servicios de salud cercanos a sus comunidades y la inexistencia de escuelas públicas en algunas de las comunidades de Alto Bío Bío.

Como mecanismo complementario, se realizó un taller práctico para que los asistentes adquirieran herramientas que les permitieran documentar dichas violaciones de derechos humanos y así, posteriormente, se puedan canalizar las denuncias correspondientes.

Dentro de los objetivos de estas jornadas de educación en derechos humanos, se espera que los mismos mapuche-pehuenche puedan defender sus derechos sin necesidad de la ayuda de organizaciones no mapuche, más allá de la solidaridad que siempre existirá entre las organizaciones.

A partir de esta jornada se generó una reflexión en torno a la importancia de la protección de los derechos humanos, que coinciden con las máximas del *küme mogen* (buen vivir) del pueblo mapuche y como la lucha por la defensa de sus tierras, territorios y recursos naturales, tiene un correlato con la protección de los derechos humanos en general. El reconocimiento de la lucha por los derechos humanos como un instrumento válido de lucha fue fundamental para el

momento de establecer estrategias de trabajo en conjunto entre los miembros de las diversas organizaciones participantes del encuentro. Mediante el diálogo fue posible una *traducción* (Santos, 2003) entre los derechos humanos occidentales y el sistema normativo y cosmovisión mapuche (*Az Mapu*). Esta reflexión se pretende materializar en un manual de Educación en Derechos Humanos que sea entregado a las comunidades en marzo de 2017 con un programa detallado que permita la formación de más mapuche-pehuenches durante el verano de 2017.

En cuanto a la segunda actividad, se ha coordinado un trabajo en red de los observadores de derechos humanos en Alto BíoBío. El gran desafío durante el año 2016 ha sido el acompañamiento de la recuperación territorial del Fundo Los Chenques por familias de la Comunidad de Caiñicú con apoyo de la Comunidad de Malla Malla, realizando acciones que incluso han tenido cobertura mediática (Radio BíoBío, 2016).

Respecto a la tercera actividad, se están estudiando las denuncias correspondientes por el allanamiento sufrido por la comunidad Malla Malla el año 2013 y las denuncias ante la CIDH por el incumplimiento de la Solución Pacífica entre las comunidades pehuenches y el Estado de Chile por la construcción de la hidroeléctrica Ralco del año 2004.

## CONCLUSIONES

En definitiva, la educación en derechos humanos de miembros de las comunidades mapuche-pehuenche de Alto Bío Bío se ha transformado en una herramienta de acompañamiento a las luchas por los derechos del pueblo mapuche. Para las organizaciones C4A y CECT ha significado un proceso de aprendizaje de las experiencias de lucha del pueblo mapuche y ha permitido reflexionar sobre cómo la sociedad civil organizada puede aportar en la lucha por los derechos humanos de los pueblos indígenas, y en nuestra experiencia en particular, como la educación en derechos humanos de comunidades mapuche-pehuenche del Alto Bío Bío contribuye a su empoderamiento y defensa de su territorio y de sus derechos.

Este proyecto se plantea en el desafío de una construcción de una concepción multicultural de los derechos humanos, lo cual implica una construcción que se reconozca en el ámbito global, pero también debe tener legitimidad local. Más allá de los muchas veces falsos universalismos, es importante una construcción de la dignidad humana – pilar de los derechos humanos – desde los sentidos locales. Esto implica para el caso concreto que la concepción occidental de los derechos humanos tenga un correlato o “traducción” con la cosmovisión mapuche y su *Az Mapu*, de modo de transformarla en una herramienta efectiva en la lucha por sus derechos.

En virtud de que el proyecto se encuentra en su primera etapa de implementación, aún persisten las preguntas sobre cómo realizar un mejor trabajo, sobretudo que se materialice en un manual de educación en derechos humanos que responda a las necesidades de las comunidades mapuche-pehuenche y que sean estas mismas las que continúen en el proceso de educación en derechos humanos de los demás miembros de sus comunidades.

La perspectiva multicultural de este proyecto ha permitido un proceso recíproco de aprendizaje, en el cual se supera la contradicción entre educador y educando, pues se logra auto-educación y generación de conocimiento por parte de todos los participantes del proyecto. Esto permite comprender los derechos humanos como una herramienta efectiva para mejorar la vida de las personas y su enseñanza-aprendizaje como un elemento fundamental para la emancipación de los pueblos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, Patricio. “Evaluación del Acuerdo de Nueva Imperial y su impacto en la realidad indígena de chilena, desde la percepción de la dirigencia aymara”. *Revista de Antropología Iberoamericana*, Vol 1, n°2 (2006): 311-330.
- BENGOA, José. *Historia del Pueblo Mapuche (Siglo XIX y XX)*. Quinta Edición. Santiago: Ediciones Sur, 1996.
- CASA MEMORIA JOSÉ DOMINGO CAÑAS. *Informe de Misión de Observación Comunidad Pewenche Malla- Malla, Comuna de Alto Bío-Bío, VIII Región. 31 de marzo de 2015*. Disponible en: <<http://www.observadoresddhh.org/wp-content/uploads/2012/02/2015-03-31-Informe-DDHH-Malla- Malla.pdf>> [consulta: 10.07.2016]
- CORREA, Martín *et al.* *La Reforma Agraria y las tierras mapuches. Chile 1962-1975*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.
- DUSSEL, Enrique. “¿Descubrimiento o invasión de América?”. *Concilium*. Revista internacional de Teología, n° 220 (1988): 481-488.
- EMMERSON, Ben. *Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson*. Adición, Misión a Chile, 14 de abril de 2014.
- ENCINA, Francisco. *Historia de Chile*. Tomo I. Santiago: Editorial Ercilla, 1983.
- GUEVARA, Thomas. *Las últimas familias i costumbres araucanas*. Santiago: Imprenta Cervantes, 1913.
- IDER. *Instituto de Desarrollo Local y Regional. Universidad de La Frontera. Índice de Desarrollo Humano en la población mapuche. 2013*. Temuco: Ediciones Universidad de La Frontera, 2015.
- INDH. Instituto Nacional de Derechos Humanos. “*Relaciones Interculturales y Derechos Humanos*”. Informe Anual de Situación de los Derechos Humanos en Chile. Santiago, 2015.
- MARX, Karl. *El Capital. Trad. de Cristián Fazio. Tomo I. Santiago*. LOM Ediciones, 2010.
- PAIRICÁN, Fernando. y ÁLVAREZ, Rolando. “*La Nueva Guerra de Arauco: la Coordinadora Arauco-Malleco y los nuevos movimientos de resistencia mapuche en el Chile de la Concertación (1997-2009)*”. *Revista www.izquierdas.cl*, (2011): 66-84, <http://www.izquierdas.cl/images/pdf/2011/09/izquierdas-10-4.pdf> [consulta: 20.11.2016]
- PAIRICAN, Fernando. Malón. *La rebelión del movimiento mapuche 1990-2013*. Santiago: Pehuén Editores, 2014.
- RIVAS, Antonia. “*Territorios indígenas y política pública de entrega de tierra en Chile*”. *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales, (2014): 157-202.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica de la Razón Indolente*. Vol. 1. Bilbao: Editorial Desclée, 2003.

SANTOS. "Por uma concepção multicultural de direitos humanos". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n° 48 (1997): 11-32.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Sr. Rodolfo Stavehagen. Misión a Chile. N. E/CN.4/2004/80/Add.3. 17 de noviembre de 2003.

Tratados internacionales. *Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de 27 de junio de 1989*. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 13 de septiembre de 2007. Jurisprudencia

Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile (fondo, reparaciones y costas)*. Sentencia de 29 de mayo de 2014.

Corte IDH. *Caso. Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua (fondo, reparaciones y costas)*. Sentencia de 31 de agosto de 2001.

### OTROS DOCUMENTOS EN LÍNEA

CASEN. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Santiago, 2015. Disponible en: <http://www.encuestacasen.cl/> [consulta: 20.11.16].

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 30/04. *Petición 4617/02. Solución Amistosa Mercedes Julia Huentenao Beroiza y otras con Estado de Chile. 11 de marzo de 2004*. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Chile.4617.02.htm> > [consulta: 20.11.16]

Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas. *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Santiago, 2008*. Disponible en: [http://www.memoriachilena.cl/602/articles-122901\\_recurso\\_2.pdf](http://www.memoriachilena.cl/602/articles-122901_recurso_2.pdf) [consulta: 20.11.16].

"Intendente de la Araucanía: 'No existe conflicto mapuche. Estas personas son delincuentes'. *Radio Cooperativa, Chile, 13 de diciembre de 2015*. Disponible en: <http://www.eldinamo.cl/nacional/2015/12/13/intendente-araucania-ola-de-violencia-no-hay-conflicto-mapuche/> [consulta: 10.07.2016]

"Observadores de DDHH pehuenche insisten en hostigamiento hacia comunidades en Alto Biobío". *Radio Biobío, Chile, 26 de septiembre de 2016*. Disponible en: <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-del-bio-bio/2016/09/26/observadores-de-dd-hh-pehuenche-insisten-en-hostigamiento-hacia-comunidad-en-alto-bio-bio.shtml> > [consulta: 20.11.16].

## MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *8.4 Including Marginalized Youth in the Middle East and North Africa: Lessons Learned and Good Practices<sup>1</sup>*

Vincenza Nazzari<sup>2</sup>

Ian Hamilton<sup>3</sup>

Jean-Sébastien Vallée<sup>4</sup>

#### ABSTRACT

This article captures the lessons learned and good practices for including marginalized youth in community decisions that affect their lives in the Middle East and North Africa.

**Key Words:** Inclusion, marginalized youth, MENA region.

#### INTRODUCTION

Equitas, in collaboration with partner organizations in the MENA region, led a human rights education project (*Mosharka*<sup>5</sup> project) in the MENA region from 2012-2015. The needs validation activities conducted by Equitas and the partners for this project highlighted the challenges youth are facing when they want to be more engaged in decision-making processes. Youth expressed that they had limited opportunities to express themselves and the fact that their opinions were seldom taken into account. Data also confirmed that it was even more difficult to participate for youth from traditionally marginalized segments of the population (e.g. youth living with disabilities, religious, ethnic and linguistic groups, refugees, migrant workers), despite their desire to express themselves and contribute to their community and country. In this article, we will present lessons learned and good practices emerging from the Mosharka project on the inclusion of marginalized youth.

1 This article is based on the following Equitas publication: *Youth Participating in Community Life: Implementing Human Rights Projects in the Middle East and North Africa. Lessons Learned and Good Practices*, 2016. A number of Equitas staff were involved in the preparation of the publication including Jean-Sébastien Vallée, Vincenza Nazzari, Nadjat Bouda, Frédéric Hareau and Sawsan Kanhoush. Partners and youth from Jordan Tunisia, Morocco, Egypt and Yemen participated in the Mosharka project and gave input on the publication.

2 Director of Education, Equitas – International Centre for Human Rights Education, vnazzari@equitas.org

3 Executive Director, Equitas – International Centre for Human Rights Education – Equitas, ihamilton@equitas.org

4 Senior Education Specialist, Equitas – International Centre for Human Rights Education, jsvallee@equitas.org

5 *Mosharka* means participation in Arabic.

## 1. THE MOSHARKA PROJECT

### 1.1 GOAL OF THE PROJECT

The *Mosharka* project started in November 2012 with the goal of building networks and capacity, in the MENA region, for engaging and mobilizing youth to promote human rights as well as increasing their democratic participation. The project helped equip youth to participate more effectively in advancing democracy, equality, and fundamental rights and freedoms.

The project was implemented in Egypt, Jordan, Morocco, Tunisia, and Yemen. In addition to strengthening capacity at the national level, the project helped establish sustainable networks in the MENA region in an effort to support active civic engagement among youth.

### 1.2 PROJECT COMPONENTS

The Mosharka project consisted of four main components:

- **Capacity-building activities** aimed, on the one hand, at strengthening young people's capacity for contextual analysis, as well as increasing their understanding of human rights and of a human rights-based approach; and on the other hand, encouraging civil society organizations (CSOs) to provide spaces for youth participation in decision making processes.
- **Youth-led human rights projects**, carried out to address key human rights issues in communities and related UPR recommendations for each target country.
- Building and strengthening **youth networks** (regional action platforms, including social media and a youth human rights portal, [www.mosharka.net](http://www.mosharka.net)).
- **Development of regional tools** designed to mobilize youth (a youth engagement toolkit, training manual, and a publication of lessons learned and good practices).

### 1.3 NUMBER OF YOUTH REACHED THROUGHOUT THE PROJECT

From 2012 to 2015 the *Mosharka* project engaged 173 youth directly and more than 1,660 young people were involved in various activities. In addition, the project reached over 16,575 youth across five countries in the MENA region. These youth were from both urban and rural areas. Half the young people reached were women, and 40% were from marginalized groups.

## 2. HUMAN RIGHTS EDUCATION AND THE PARTICIPATORY APPROACH

Human rights education is a tool for social transformation aimed towards building a universal culture of human rights. Therefore, it is necessarily guided by a human rights-based approach (HRBA), which emphasizes participation, accountability, non-discrimination, empowerment and links to human rights. Moreover, HRBA provides an internationally recognized standard of achievement for social actions.

The **participatory approach**, which is an effective means for implementing HRBA in human rights education and other social actions, is the educational approach that guided the implementation of all the Mosharka project activities. A participatory approach promotes the sharing of individuals' knowledge and experiences of human rights and fosters critical reflection on personally held

values and beliefs. The participatory approach was not only a process but also an essential skill to be mastered.

The youth-led human rights education projects of the Mosharka project focused on engaging young people to work toward social change using a participatory approach. A five-step process was designed to help groups develop and implement their projects.

### 3. DEFINITIONS OF LESSONS LEARNED AND GOOD PRACTICES<sup>6</sup>

A **lesson learned** is knowledge or understanding gained through the experience of an activity or a process. The experience may be positive, such as a successfully run videoconference, or negative, such as an awareness campaign that did not reach the desired target group.

**Good practices** are practices that are well documented and evaluated, providing evidence of success or impact. They are generally based on similar experiences from different countries and contexts. They are practices that have been tested and have produced positive results. Good practices include strategies, methods and techniques that are worth repeating and sharing.

## 4. DATA

### 4.1 INFORMATION SOURCES

The lessons learned and good practice presented are drawn from experience during the implementation of the Mosharka project activities as well as the information and results documented in the following tools:

**Applications for the Mosharka Regional Forum**, which took place from September 1-3, 2015: The goal of this 3-day regional youth forum was to share innovative strategies and good practices for promoting youth participation, engagement, and leadership, as well as the promotion and protection of human rights in the MENA region.

**Notes from the Mosharka Regional Forum**: Detailed notes taken during the Forum were used to record lessons learned and good practices. The Regional Youth Forum brought together over 45 men and women, including young leaders, representatives of civil society, regional and international organizations, and funders.

**External evaluation report on Mosharka**: Equitas commissioned an external evaluator to assess the extent to which the Mosharka project achieved the desired results, and how these could be strengthened to ensure long-term sustainability.

**Report on the mid-project evaluation meeting**, November 2014: Partners and youth from each of the five target countries were present at this meeting to discuss the results achieved, lessons learned, challenges, and to plan the next steps.

<sup>6</sup> Definitions adapted from:  
[www.ilo.org/ipecc/programme/Designandevaluation/Goodpractices/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ipecc/programme/Designandevaluation/Goodpractices/lang--en/index.htm) <http://www.unep.org/eou/Pdfs/Lessons%20Learned%20rpt.pdf>.  
 UNICEF, *Evaluation and Lessons Learned* [www.unicef.org/evaluation/index\\_49082.html](http://www.unicef.org/evaluation/index_49082.html).  
 Council of Europe, OSCE/ODIHR, UNESCO, OHCHR (2009) *Human Rights Education in the School Systems of Europe, Central Asia and North America: A Compendium of Good Practice* [http://www.hrea.org/index.php?doc\\_id=458](http://www.hrea.org/index.php?doc_id=458).

We also consulted the Mosharka project narrative reports produced over the last two years. Finally, we incorporated information gathered through conversations with partners and organizations in the MENA region.

#### 4.2 METHODS OF ANALYSIS

The first step was to translate, from Arabic to French, the lessons learned drawn from the Forum applications, the external evaluation report, as well as the notes from the Forum and the November 2014 mid-project evaluation meeting. We also used reports produced in January 2014 and 2015 to round out the information or validate specific data. Next, we categorized the lessons learned according to the main issues listed above and highlighted the strongest ones. We then developed one good practice for each topic, based on the definitions of good practices outlined above and the following criteria:<sup>7</sup>

The practice is **participatory**, meaning that it:

- Focuses on meaningful involvement of youth in all matters that concern them.
- Promotes and values the sharing of individuals' knowledge and experiences of human rights.
- Encourages critical reflection on individual beliefs and values.
- Encourages social analysis with a view to empowering participants to develop concrete actions for social change that are in line with human rights values and norms.

The practice is **inclusive**, meaning that it:

- Recognizes each person as a full member of the group.
- Explores ways to ensure that a wide range of young people participate, including those who face discrimination.
- Includes other community members (for example, religious leaders, family members, politicians).

The practice is **effective**, meaning that it:

- Enables the intended goals to be achieved.
- Has a meaningful impact on youth.

The practice is **appropriate**, meaning that it:

- Addresses key issues of youth participation in decision making.
- Is of direct interest to youth.
- Involves young people in the selection, planning, and organization of activities
- Takes into account their culture, families, and religious practices.
- Ensures the activities are accessible to youth (time, cost, etc.).

---

<sup>7</sup> These criteria and definitions were taken from: Youth Participation in Decision-Making, Pilot Criteria, Sarah Lusthaus internal document, Equitas, 2015. In December 2014, Equitas facilitated an online conversation through the Equitas Community, an online platform open to Equitas program participants. During this online conversation, we invited human rights educators from around the world to participate and discuss youth participation in decision-making. We wanted to understand how to get young people to participate and, from there, reflect upon good practices for youth participation in decision-making. Based on examples shared during the conversation, the Equitas team drew up a list of six primary criteria to determine good practices.

The practice is **adaptable**, meaning that it:

- Uses methodology and themes that can be adapted to a variety of contexts.
- clear and does not require huge resources.

The practice is carried out in a **safe** environment, meaning that it:

- Incorporates measures to ensure that the environment is welcoming.
- Creates a group dynamic where members can speak openly.
- Ensures the physical safety of youth and guarantees that they are protected against all forms of abuse.

The lessons learned and good practices contained in this article have been developed in the context of the Mosharka project and may not necessarily be appropriate for use in exactly the same way in other contexts. They should be viewed as good suggestions and not as precise formulas to follow<sup>8</sup>. We therefore encourage you to carefully read through the ideas and strategies with a view to tailoring them to your specific context.

The lessons learned and good practices analyzed focus on issues that are important to young people in the MENA region. These include:

- Youth participation.
- Including marginalized youth.
- Youth engaging with decision makers.
- Youth engaging in the *Universal Periodic Review*.
- Gender equality.
- Realizing economic and social rights.
- 

This article focuses on lessons learned and good practices on the second issue, namely the inclusion of marginalized youth. For more information on the other issues, you can read the complete publication at <https://equitas.org/wp-content/uploads/2016/04/Recueil-EN-Mosharka-Equitas.pdf>

## 5. INCLUDING MARGINALIZED YOUTH

### 5.1 LESSONS LEARNED FOR INCLUDING MARGINALIZED YOUTH

Throughout the Mosharka project, a particular attention was paid to include marginalized youth. Marginalization is a process whereby specific groups of people are relegated to the outer edges of society and consequently are unable to develop to their full potential. Regardless of the basis for this marginalization (gender, age, disability, ethnic origin, poverty, religion, among others), it leads to social exclusion. Marginalized people have little control over their lives and available resources<sup>9</sup>.

The groups of marginalized youth in the Equitas project in the MENA region, entitled, *Mosharka* included: religious or ethnic minorities, refugees, orphan

<sup>8</sup> Adapted from *Knowledge Sharing Toolkit*, <http://www.kstoolkit.org/home>

<sup>9</sup> Definition adapted from: C. Kagan et al. *Working with People who are marginalized by the social system: challenges for community psychological work*, forthcoming publication. Accessed November 23, 2015 at [www.compsy.org.uk/margibarc.pdf](http://www.compsy.org.uk/margibarc.pdf).  
Centre for Development Research, University of Bonn, *Marginality: Addressing the Root Causes of Extreme Poverty*. Accessed November 23, 2015 at [www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/projects/margip/downloads/Poster-marginality-tropentag.pdf](http://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/projects/margip/downloads/Poster-marginality-tropentag.pdf).

children, youth living with disabilities, young drug users, youth living in poverty, young women and girls.

Including marginalized youth was an important result of the Mosharka project. Young people and the organizations working with them have increased their ability to implement projects that include marginalized youth. The lessons presented below summarize strategies used to achieve this result.

Lesson 1: Learning more about the causes and effects of marginalization, as well as challenging stereotypes about the ability of marginalized youth to participate fully, enables people to move beyond their preconceived notions about the capabilities and motivation of marginalized youth.

Lesson 2: Using a participatory approach rooted in human rights is the best approach to adopt with marginalized youth, whose rights are often violated. This approach enables organizations and young people to:

- Connect with excluded youth and work with them to identify their needs, especially with respect to human rights.
- Fully understand their expectations and work effectively with them.
- Highlight the lived experience of marginalized youth and assert its value.
- Transcend divisions prevailing in some communities based on ethnicity, religion, gender and socio-economic conditions, by bringing diverse groups together for an activity.

Lesson 3: Offering constructive feedback to youth encourages them and helps develop their self-esteem.

Lesson 4: Identifying the groups of marginalized youth will ensure their inclusion at every stage of implementation of the human rights projects. In the context of the Mosharka project, organizations and youth involved proactively searched for these groups, which required them to reach beyond their usual networks.

Lesson 5: Providing resources to work in Arabic with these young people is essential. As an international organization, we found that marginalized youth did not necessarily have an understanding of English or French.

Lesson 6: Acknowledging the work that youth-serving organizations are already doing, and using their experiences as the starting point for developing programming aimed at marginalized youth substantially improves the quality and effectiveness of the projects.

### ***5.2 GOOD PRACTICE FOR INCLUDING MARGINALIZED YOUTH***

The following good practice represents strategies, methods and techniques that are documented and evaluated, providing evidence of success and impact. The good practice is based on similar experiences from different countries and contexts.

To ensure marginalized young people or marginalized groups of young people are included, it is important to:

Make every possible effort to reach out to groups of marginalized youth, who are often absent from conventional networks, and support their full participation in every stage of a project. Some strategies to make this happen include:

- Going to the places where marginalized youth live (for example, rural areas and disadvantaged urban neighborhoods).
- Making a point to discover the “hidden marginalized groups” and where they are.
- Keeping an open mind and having an inclusive attitude when dealing with marginalized youth.

Be flexible in your approach, in order to create the space for marginalized groups to participate at every stage of the project. Some strategies to make this happen include:

- Showing flexibility when it comes to the criteria for selection and participation of marginalized youth.
- Using a range of techniques and methodologies that enable every group to participate (regardless of disability, religion, literacy levels, socio-economic status, etc.).
- Developing relationships with marginalized groups based on trust, and taking the time needed to build these relationships.
- Supporting concrete learning spaces (learning through doing).

### *5.3 EXAMPLE OF A GOOD PRACTICE IN ACTION*

The example below presents a project that youth undertook in Tunisia and illustrates the way young people adapted their project to reach out to youth living with disabilities.

#### *THE ISSUE*

Mosharka project youth in Tunisia designed, as one of their activities, a series of interventions to support the re-integration of drug users into society using economic and social rights as a platform. The aim of their initiative was to sensitize youth about their economic and social rights while making the link between violations of these rights and drug use. They employed a variety of methods to sensitize and engage the youth. They realized as they proceeded that some approaches they employed would be useful in supporting the integration of persons living with disabilities into Tunisian economic and social life. They therefore decided to add an element to their initiative that focused on that issue.

#### *THE INITIATIVE*

The Tunisian youth adapted their approach to offer a sensitization session for persons living with disabilities (PLWDs). The session was so well received that several of the target group asked that other sessions be provided and that PLWDs be trained to help facilitate the sessions. A second session was then organized involving PLWDs as facilitators. Meanwhile, the PLWDs who had been targeted reported on the sessions to the local Rehabilitation Centre. That organization was so impressed with the approach that they asked Mosharka youth to help train their staff-facilitators on the methodologies so that the Mosharka approach could be adopted by them.

#### *THE RESULTS*

These actions produced results on several levels. By engaging PLWDs and then training them in facilitation techniques, the Mosharka youth provided PLWDs with real-life skills that had the potential to help some of them to engage in economic and social life. Associating with the local Rehabilitation Centre presents opportunities for the wider use of Mosharka methodologies and approaches with

the potential of reaching many more people than Mosharka could ever have hoped to. These results derive from the creative and flexible approach taken by the Tunisian youth in adapting the process to meet opportunities that presented themselves while remaining within the framework of their original initiative – the re-integration of marginalized persons into the economic and social life of society.

## CONCLUSION

Participation of youth, in particular marginalized youth, has shown that young people have a meaningful voice in matters that affect their lives, and that it is important to take the voices of all youth into account. Including all youth, regardless of their origin, gender, age, economic status, religion, etc., lead to meaningful results.

## MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS EDUCATION

### *8.5 Migración, Estado y Educación en Chile: Avances y desafíos en el caso chileno<sup>1</sup>*

Sara Joiko<sup>2</sup>  
Alba Vásquez<sup>3</sup>

#### RESUMEN

Durante los últimos 25 años ha habido un aumento del fenómeno migratorio en Chile el cual no sólo ha involucrado adultos en búsqueda de mejores condiciones y oportunidades, sino también niños y adolescentes. El objetivo de esta ponencia es analizar diferentes perspectivas desde una revisión de las políticas públicas, hasta la mirada de algunos actores involucrados en el proceso de acceso a la educación, los avances y desafíos en relación a la triada migración, Estado y educación en el caso chileno con respecto al derecho de la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes. Para ello, en primer lugar se describen diferentes enfoques teóricos desde el Estado hacia los temas migratorios, y luego la ponencia se centra en la situación del sistema educativo chileno, para dar cuenta de la existencia (o no) de políticas, programas y disposiciones para la inclusión de niños, niñas y adolescentes migrantes y sus familias en el sistema educativo.

**Palabras claves:** educación, inclusión, interculturalidad, migración.

#### ABSTRACT

During the last 25 years, there has been an increase in the numbers of people migrating to Chile. This movement has not only involved adults in search for better conditions and opportunities but also children and adolescents of school age. The aim of this presentation is to analyze different perspectives, from a review of public policies, to the perspective of some actors involved in the process of access to education, the advances and challenges related to the triad of migration, State and education in the case of Chile with regards the right to education of migrant children and adolescents. In order to do this, first, different theoretical approaches from the State towards migration issues are described,

- 1 En este documento la forma masculina el/los estudiante/s; el/los alumno/s; el/los padres/s; el/los hijo/s; el/los niño/s se utiliza únicamente para simplificar el texto, sin ninguna intención de discriminación de género. Este trabajo presenta los resultados finales del proyecto "Explorando las estrategias de aculturación en el proceso de elección escolar: las familias inmigrantes en Chile" financiado por el Consejo Nacional de Educación (CNED) a través de la Convocatoria 2015 y Conicyt-Becas Chile N° 72140612. Agradecemos encarecidamente a escuelas, municipios y organizaciones no gubernamentales que nos abrieron sus puertas para poder llevar a cabo esta investigación. Agradecemos a Natalia Salas (académica de la Universidad Diego Portales) y a Josefina Palma (Servicio Jesuita Migrante), quienes enriquecieron esta investigación con comentarios y críticas.
- 2 Socióloga. PhD © in Education, UCL Institute of Education. Investigadora asociada de la Facultad de Educación, Universidad Alberto Hurtado. Contacto: sjoiko@cide.cl
- 3 Socióloga. MPhil in Modern Society and Global Transformations, University of Cambridge. Directora de proyectos en la ONG MAP8. Contacto: alba.vasquez.j@gmail.com

and then the presentation focuses on the situation of the Chilean educational system, to account for the existence (or not) of policies, programs and dispositions for the inclusion of migrant children and their families in the education system.

**Key words:** education, inclusion, interculturality, migration.

## INTRODUCCIÓN

En términos de migración, Chile podría considerarse una nación que envía más que recibe, ya que casi un millón de personas han emigrado en el pasado (Cano y Soffia, 2009), y por cada migrante que vive en Chile, tres chilenos viven en el exterior (Doña-Reveco y Levinson, 2012). Sin embargo, en los últimos 25 años, más personas han llegado a Chile en busca de nuevas oportunidades, cuadruplicándose el número de migrantes residentes en Chile entre 1992 y 2014 (105.070 y 410.988 respectivamente, DEM 2016). Aún cuando estos números muestran un aumento la población migrante en Chile está por debajo de los países de la OECD que alcanzan un 10% de la población total (en Chile alrededor del 2%).

En cuanto a las características de la migración en Chile, a pesar de las similitudes con la población local en cuanto a lengua y en algunos casos religión, dado que aproximadamente el 80% de la migración corresponde a personas proveniente de países de América del Sur, diversos estudios han enfatizado en aspectos xenofóbicos y racistas de la sociedad chilena hacia los migrantes desde la existencia de un discurso monocultural que ha desarrollado y mantenido “una constante presencia hasta nuestros días de la «dialéctica de la negación del otro», bajo la consigna de la homogenización nacional” (Jensen, 2009, p.118); hasta el aislamiento geográfico dado que Chile se ha “desarrollado como un país social y culturalmente insular no acostumbrado a la presencia de un gran número de extranjeros” (Doña-Reveco y Levinson, 2012, p.68).

En relación al enfoque del Estado hacia la migración, en la actualidad existe una política desactualizada de hace más de 40 años establecida durante la dictadura de Pinochet (1973-1989) que “se caracterizó por su orientación policial y de control, cuyo principal objetivo era evitar la entrada de «elementos peligrosos o terroristas» que amenazaran la «estabilidad nacional»” (Stefoni, 2001 citada por Jensen 2009, p.106) y por lo tanto la inexistencia de una ley migratoria. Esto ha generado relaciones e intercambios desiguales entre la población nacional y migrantes. Por lo tanto, la configuración de una identidad nacional basada en una ‘homogeneidad racial’ (Subercaseaux, 1999) ha incentivado prácticas racistas e interacciones sociales estigmatizadas hacia la migración, lo cual ha generado un escenario poco favorable para un enfoque inclusivo e intercultural de la sociedad civil y el Estado hacia la migración. Esto ha afectando diferentes aspectos sociales de convivencia como los barrios, trabajos, y la escuela.

Para el año 2016, la matrícula de estudiantes migrantes llegó a 60.844, equivalente al 1,7% de la matrícula total, duplicándose respecto del año 2015 (31.576 estudiantes) y aumentando seis veces desde el año 2005 (10.694). Si comparamos la distribución de los niños, niña y adolescentes (NNA)<sup>5</sup> migrantes

4 Datos elaborados a partir de la base Preliminar de Matrícula por Estudiantes 2016 correspondientes a los alumnos incorporados en establecimientos hasta el 30 de abril del 2016 de acuerdo con la información solicitada y entregada por la Unidad de Estadísticas del Centro de Estudios el Mineduc con fecha del 01/08/2016 .

5 De ahora en adelante NNA

en los establecimientos educativos a nivel nacional, se puede observar que, según el análisis de Villalobos y Carrillo (2014), en el año 2011 existían estudiantes migrantes en 39% de los establecimientos educativos registrados, en tanto que para el año 2016, este índice aumentó en 46%. Por otro lado el rango mínimo y máximo de estudiantes por escuela varía de un estudiante (24% del total de escuelas con matrícula de estudiantes migrantes) y 989 (solo un establecimiento cuenta con este total), lo cual presenta una alta heterogeneidad, al igual que en 2011, cuando varió entre uno y 395 estudiantes. En relación al nivel de enseñanza, el 59% de los estudiantes se encuentra en la educación básica y el 23% en la media. La mayoría de los estudiantes migrantes (82%) reside en tres regiones: Metropolitana, Antofagasta y Tarapacá. Respecto del género, los hombres representan un poco más del 50% en relación con las mujeres. La mayoría de los estudiantes migrantes (56%), se encuentra matriculado en establecimientos municipales y un 36% de ellos en particulares subvencionados.

En la situación actual, donde los establecimientos subvencionados aún pueden cobrar financiamiento compartido<sup>6</sup> se observa que un 70% de los estudiantes migrantes asiste a establecimientos gratuitos sin financiamiento compartido, lo cual muestra ser una mayor proporción al 58% de sus pares. Además, el 25% de los estudiantes migrantes se encuentra matriculado en un establecimiento que cobra entre \$10.000 y más de \$100.000 mensuales, lo cual es menor al 37% de sus pares<sup>7</sup>. Respecto del grupo socioeconómico del establecimiento (GSE), de acuerdo con el indicador que establece el Simce<sup>8</sup> sobre la base de la escolaridad de los padres, ingreso del hogar y condición de vulnerabilidad social de los estudiantes, se observa que el 6% de los estudiantes migrantes se encuentra matriculado en establecimientos de enseñanza básica clasificado como bajo; 73% en un establecimiento medio-bajo y medio; y 21% en establecimientos medio-alto y alto; a diferencia de sus pares, que se encuentran distribuidos 10%, 62% y 28%, respectivamente. Por último, en relación con los programas y/o políticas gubernamentales específicas, un 75% de los estudiantes migrantes se encuentra en establecimientos con convenio Subvención Escolar Preferencial (SEP), a diferencia del 68% de sus pares; y un 58% en establecimientos con Programas de Integración Escolar (PIE), similar al 52% de sus pares<sup>9</sup>.

Hay que poner especial atención en las cifras antes expuestas. Estas provienen del Sistema Nacional de Estudiantes (SIGE), el cual solo considera a aquellos con RUN definitivo (negando la existencia de 24.865<sup>10</sup> NNA migrantes que se encuentran actualmente en el sistema escolar con un RUN provisorio de 100 millones). Por lo que en este caso, el que se haya duplicado la matrícula en 2016 respecto de 2015, no necesariamente significa que se matricularon más estudiantes migrantes, sino que ello puede ser el resultado de que los estudiantes ahora cuentan con su RUN definitivo, por lo que el SIGE los reconoce como parte

6 Aun cuando gradualmente deberán terminar con este cobro de acuerdo a la Ley de Inclusión (2016).

7 Datos elaborados a partir de Directorio establecimientos 2016, que es información preliminar dado que la base oficial estará disponible a partir de octubre 2016, según señala el Mineduc.

8 Datos elaborados a partir de Simce 4° básico 2014. Los datos para el año 2015 aún no están disponibles, dado que los establecimientos se encuentran aún en el período de apelación de sus resultados, según indica Agencia de Calidad.

9 Información elaborada a partir de la base de datos Establecimiento SEP 2015 y Directorio establecimientos 2015, dado que aún no se encuentran estas variables disponibles para el año 2016 de acuerdo con lo informado por el Centro de Estudios Mineduc.

10 Información obtenida a través de solicitud ingresada el 19/08/2016 a Gobierno Transparente del Mineduc. Con fecha 03/10/2016 se nos indica el número total de alumnos extranjeros con RUN mayor o superior a 100 millones de acuerdo a base preliminar de alumnos matriculados del año 2016 según la Unidad de Estadísticas del Centro de Estudios.

del sistema. Este aspecto técnico-administrativo particular conlleva múltiples problemas en la elaboración de políticas públicas y programas dirigidos a los estudiantes migrantes, ya que invisibiliza a los ojos de las instituciones públicas, a aquellos que bajo los criterios de este sistema, no están registrados (lo cual se expondrá más adelante).

## 1. ENFOQUES DEL ESTADO HACIA LA MIGRACIÓN

La migración como todo movimiento representa una relación bilateral entre quienes se trasladan y los países de acogida. Es por ello que surgen dos preguntas ¿cómo pueden las comunidades migrantes y sus descendientes formar parte de la sociedad y nación de llegada? ¿cómo puede y debe el Estado facilitar este proceso? (Castles & Miller, 2009). Por lo tanto, dependiendo del enfoque que el Estado tenga, este influenciará tanto los aspectos estructurales (leyes, políticas y programas) como sociales (relaciones entre población migrante y local) de la inclusión de la población migrante a la sociedad.

### 1.1 ENFOQUE ASIMILACIONISTA

Este enfoque ve a la nación como “una comunidad política, basada en una constitución, leyes y ciudadanía con la posibilidad de admitir a los recién llegados a la comunidad, con tal que se adhieran a las reglas políticas y estén dispuestos a adaptarse a la cultura nacional” (Ídem, 45)<sup>11</sup>. En otras palabras, este enfoque “toma al Estado-nación como su ideal y cree que ninguna política puede ser estable y cohesionada a no ser que sus miembros compartan una cultura nacional común, incluyendo valores comunes, ideales de excelencia, creencias morales y prácticas sociales (...) se asume que el Estado tiene el derecho y el deber de asegurar que la cultura de las minorías se asimile a la cultura nacional que prevalece” (Parekh, 2006, p.196-197)<sup>12</sup>.

En términos de discurso, este enfoque puede ser vinculado a un ideal conservador, ya que de acuerdo a este, la identidad nacional debe tener su base en la homogeneidad. El conservadurismo también plantea que “la diversidad cultural tiene efectos negativos” y que “en el largo plazo, estos efectos se pueden sobrellevar, solo en la medida en que los diversos grupos son asimilados en un marco de vida común” (Dryzek & Dunleavy, 2009, p.276)<sup>13</sup>. Este es el principal punto crítico de este enfoque dado que no busca la inclusión sino un proceso de adaptación unilateral en donde son las comunidades migrantes quienes deben asimilarse lo más posible a la sociedad y al fracasar puede causar la marginalización de estas. En este sentido, existe un reconocimiento a que en términos de diversidad sólo puede existir un canon cultural dominante en la sociedad de acogida, en el cual la diversidad debe ser evitada y los nuevos llegados deben asimilarse lo más posible. En otras palabras, debe existir una “adopción total de las reglas y valores de la sociedad dominante a través de evitar cualquier consideración de diversidad” (Rodríguez-García, 2010, 253)<sup>14</sup>.

### 1.2 ENFOQUE MULTICULTURAL

Este enfoque ha sido asociado principalmente al mundo anglosajón. Respecto a la nación, este enfoque la define como “una comunidad política, basada en una constitución, leyes y ciudadanía que puede admitir a nuevos llegados (...)

---

11 Traducción autoras.

12 Traducción autoras.

13 Traducción autoras.

14 Traducción autoras.

manten[iendo] sus culturas distintivas y formar comunidades étnicas, siempre que sean conformes a las leyes nacionales “ (Castles & Miller, 2009, p.45)<sup>15</sup>. En términos discursivos “el liberalismo ha estado en el corazón del movimiento multiculturalista” (Torres, 1998, p. 185)<sup>16</sup> centrándose en la idea de autonomía y en este sentido, el Estado debe crear el marco normativo que permita a los individuos ejercer sus derechos. En términos de diversidad esta se “basa en el respeto y protección de la diversidad cultural en un marco de pertenencia compartida” (Rodríguez-García, 2010, p. 253)<sup>17</sup>.

Basada en las ideas de la tolerancia y la no-discriminación las comunidades migrantes “deben ser capaces de participar como iguales en todas las esferas de la sociedad” (Castles & Miller, 2009, p. 247)<sup>18</sup> y se les debe permitir preservar su propia cultura y patrimonio. Por lo tanto, en una sociedad multicultural, la identidad está basada en la diversidad en relación a la etnicidad, cultura y religión. No obstante la mayor crítica que se le hace a este enfoque es que aún cuando fue creado como un “proyecto progresivo para promover la igualdad de oportunidades” (Alibhai-Brown, 2000, p. 6-7)<sup>19</sup> sigue estableciendo, manteniendo y legitimando límites entre ‘nosotros’ y ‘ellos’ generando en algunos casos sociedades segregadas en base a “grandes diferencias económicas y de poder entre algunas comunidades y otras” (Ídem).

### 1.3 ENFOQUE INTERCULTURAL

Este enfoque tiene algunos puntos en común en relación al anterior. Ambos están preocupados por la diversidad y la igualdad de derechos para todos; aspiran a facilitar la incorporación de las comunidad migrantes y su participación plena en la sociedad, y esperan una intervención del gobierno para reducir la discriminación e incrementar la conciencia de la existencia de diferencias culturales al desarrollar políticas y programas sociales. No obstante, el enfoque intercultural difiere del multicultural en cuanto que apunta a una interacción más activa y una formación cohesionada de la sociedad civil. Como establece Dietz y Mateos (2009) cuando se comparan ambos enfoques se puede observar que el multicultural se basa en el principio de igualdad y diferencia, mientras que el enfoque intercultural se basa en la coexistencia en la diversidad, donde los principios de la interacción positiva se añaden a los principios de la igualdad y diferencia. Es decir se “reconoce que todas las sociedades están compuestas de diferentes grupos, y que los grupos culturales minoritarios también merecen el derecho de proponer cambios a la sociedad” (Rodríguez-García, 2010, p. 261)<sup>20</sup>.

En Latinoamérica y el Caribe (LAC) el enfoque intercultural ha sido vinculado con la co-existencia de poblaciones indígenas. Este enfoque se plantea como un “proyecto social, político y epistemológico” (Walsh, 2007, p. 31), debido a que existe un énfasis en cambiar el orden social, para el cual la descolonización es vista como “estrategia, acción y objetivo” (Ídem). En los sistemas educativos de algunos países de LAC este enfoque se denomina educación intercultural bilingüe, modalidad que le otorga “centralidad de las lenguas y culturas indígenas, como parte de una reivindicación superior y más amplia y de los pueblos indígenas como sujetos, no sólo de derecho, sino sujetos de la praxis, de los propios procesos curriculares y pedagógicos instalados en los sistemas estatales o particulares

15 Traducción autoras.

16 Traducción autoras.

17 Traducción autoras.

18 Traducción autoras.

19 Traducción autoras.

20 Traducción autoras.

de educación” (Williamson, 2004, p. 17). Sin embargo Montecinos es más crítica con esta modalidad en el contexto chileno dado que esta se ha traducido en una ‘despolitización de la interculturalidad’ dado que responsabiliza a las comunidades indígenas de este proceso siendo que la interculturalidad busca la cooperación e inclusión entre comunidades. De este modo la autora plantea que:

*“Al proponer la Educación Intercultural Bilingüe como un programa especial destinado a satisfacer las necesidades de aprendizaje del sector indígena de nuestra sociedad, la política hace responsable a los indígenas por lograr una sociedad pluralista. Lograr una sociedad pluralista, sin embargo, es un proyecto político (es decir, de redistribución de poder). Curiosamente la política EIB permanece en silencio frente a los procesos sociales de exclusión y discriminación que articulan la construcción social de lo indígena y del ser indígena en nuestro país. Lograr una sociedad pluralista requiere examinar como el sistema educacional en su totalidad, y la sociedad más amplia, estructuran las oportunidades para que todos los educandos conozcan y se conecten con las raíces indígenas, europeas, americanas, africanas y asiáticas (entre otras) de nuestra identidad cultural en continua recreación. ¿Cómo construiremos un orden social basado en cooperación, solidaridad y respeto entre los distintos grupos étnicos que conviven en el país si proponemos una educación paralela y no integrada?” (2004, p. 28).*

## 2. POLÍTICAS Y PROGRAMAS EN MIGRACIÓN Y EDUCACIÓN EN CHILE

Los resultados a continuación presentan dos miradas de las políticas educativas en relación a la migración. Una primera mirada que busca dar cuenta a través del modelo de las 4As (asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) los mecanismos existentes en la política para asegurar el derecho a la educación de NNA migrantes, es decir las estructuras. Y en un segundo momento el proceso de producción de subjetividades de la política educativa a través de los discursos y prácticas dentro de las escuelas. Estas secciones buscan interrogar las actuales políticas y programas en relación a ¿cuáles son los mecanismos implementados por la política para asegurar el derecho de la educación de los NNA migrantes? ¿Cómo se traduce esto en la práctica y acciones de las escuelas? Y ¿cuáles son los tipos de subjetividades producidas?

### 2.1 MODELO DE LAS 4AS: DERECHO A LA EDUCACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES

Para esta primera sección se utilizó el modelo de las 4As (asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) desarrollada por Katarina Tomasevski y tomadas en cuenta por la UNICEF/UNESCO (2008). En este caso estos cuatro conceptos nos permiten a través de la revisión de las política y programas sobre migración y educación en Chile observar cómo es que hoy en día se está resguardando el derecho a la educación de NNA migrantes. Nuestro foco de análisis fueron aquellas políticas y programas que atañen directa o indirectamente a la relación escuela y padres migrantes. Para ello se distinguen tres niveles: 1) nivel macro el cual corresponde a las leyes que dan el marco legislativo a las políticas públicas tales como la Ley General de Educación (LGE), Ley de Extranjería y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; 2)

nivel intermedio que concierne a los decretos de ley que hacen efectiva la letra de las leyes presentadas, como acto administrativo a seguir por las instituciones involucradas; y 3) nivel micro los cuales son los programas municipales (Oficinas de Atención Migrante) así como programas ministeriales (Escuela Somos Todos).

Aún cuando existe un discurso normativo que apoya los movimientos migratorios mediante la ratificación de tratados internacionales, tales como la Convención Internacional de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus familiares (ratificado por el Estado chileno en 2005), en la realidad, el Estado ha tenido una lenta capacidad o de establecer una nueva Ley Migratoria intersectorial, dado que la actual legislación que data de hace 40 años y que fue establecida durante la dictadura de Pinochet (1973-1989) se caracteriza principalmente por la “vigilancia y control policial” (Jensen 2009: 106). Por otro lado el sistema educativo se han enfocado primordialmente en la asequibilidad y accesibilidad de los NNA migrantes, dado que se establece que es obligación del Estado garantizar una educación gratuita y accesible para todos independiente de la condición migratoria de los padres. Este es el caso de la Normativa Bitar (2005) la cual dictaminó que ningún NNA migrante puede ser privado de matricularse en un establecimiento educacional cuando no tiene su situación migratoria al día, así como el Programa Escuela Somos Todos (2014) que permite la regularización de la situación migratoria de NNA migrantes que se encuentran matriculados en las escuelas de la comuna que han adscrito al programa. Sin embargo, aún cuando este último programa se considera un avance en la materia, al menos en tema discursivo, se encuentra aún lejos de la realidad de garantizar el derecho a la educación de NNA migrantes. En primer lugar, el aporte que puede hacer el programa en relación a la regularización del NNA migrante y su obtención del RUN definitivo está netamente sujeta a las voluntades políticas:

*O sea, el convenio en su espíritu es fantástico. Lo que pasa es que el convenio no puede llegar a todos los municipios. O sea, tienen que ver la extensión del municipio el poder integrarse a este convenio. Ya es una barrera segregadora, de que por ejemplo si eres de una comuna que no está el convenio, jodiste con la regularización y teni que esperar, perdón que hable tan así, desde lo no académico, pero si un chico, si la comuna en la que reside o estudia no tiene convenio con el Departamento de Extranjería, el chico va a tener que ingresar por vía normal de regularización. (Funcionario municipal).*

Por lo tanto dos son limitaciones que se visualizan de este programa. En primer lugar, en vez de poner los esfuerzos en temas pedagógicos y el foco en avanzar hacia la inclusión e interculturalidad, las escuelas son detenidas por temas netamente administrativos en cuanto a garantizar el acceso a la educación de NNA migrantes. En segundo lugar un estudiante migrante que no cuenta con su RUN definitivo no puede acceder plenamente a los beneficios que le corresponden tanto a nivel de educación como otros, es decir su inclusión en la sociedad es a medias, dado que cumplen con todos sus deberes escolares (asistencia, evaluaciones, etc.) pero no sus derechos.

*Sin el RUT chileno, si bien se genera el SIGE a nivel interno de los colegios, los profesores, 100 millones y tanto, pero que no tiene acceso a ciertos beneficios... si no tienen cédula de identidad chilena, si no tienen RUT, no puede, están como oyentes en las escuelas. Porque no pueden ser*

*promovidos de curso. Y pasaba anteriormente, hasta antes que implementaran todo este ciclo de políticas, que habían escuelas que estaban vulnerando los derechos de los chicos. Porque pasaban años y años, y por ejemplo el chico había entrado en segundo básico, y como no había regularizado su situación, había repetido 5 veces el 2do básico. (Funcionario municipal).*

Por lo tanto si el pleno derecho de la educación de NNA migrantes así como su inclusión en el país se traduce en el contexto actual en contar con un RUN definitivo, hoy existe una vulneración de sus derechos, obstaculizado principalmente por voluntades políticas y administrativas, y en donde el programa Escuela Somos Todos no está siendo garante de esos derechos. Chile, por lo tanto, dada la ratificación del CDN debiese avanzar hacia que todo NNA migrante matriculado provisoria o definitivamente en un establecimiento en territorio chileno debiese contar automáticamente con un RUN definitivo, y no a través de un trámite de visa de estudiante. Todo esto adquiere mayor relevancia aún, cuando nuestro actual sistema educativo cuenta con una Ley de Inclusión que busca propiciar “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” (Ley 20845). Por otro lado este proceso que parecer administrativo y técnico es parte de una narrativa que va permeando en las escuelas y sus actores, potenciando la construcción de subjetividades de lo que significa ser migrante en el sistema educativo chileno. Es por ello que la tercera sección de los resultados da cuenta de este proceso.

Es así por lo tanto que se destaca que existe actualmente un menor énfasis frente a la aceptabilidad dado que no existe una política o programa que remedie la falta de recursos curriculares y pedagógicos. Por otro lado esta aceptabilidad también tiene directa relación con la necesidad del Estado y el sistema educativo de generar un enfoque que considere la diversidad tanto cultural, étnica, religiosa y nacional de los estudiantes. Es decir las políticas y programas no han puesto atención en la adaptabilidad de las escuelas, dado que el Estado no ha sido capaz de responder a las necesidades y demandas del nuevo contexto, perpetuando un sistema educativo tradicional, uniformado y homogeneizante, que ha dejando en el margen la reflexión sobre la diversidad cultural del estudiantado para transformar las aulas de aprendizajes en espacios de mutuo encuentro.

## **2.2 ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE LA RUTA POR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN?**

Este es un tema complejo, poco claro y a merced de la información que entregan los establecimientos, municipios y el propio Mineduc, encargado de proveer matrícula provisoria, la cual se obtiene sólo cuando el estudiante ya ha sido aceptado por el establecimiento y cuenta con una vacante para matricularlo. Esta matrícula es para aquellos casos en donde no se posee la documentación necesaria para ser matriculado definitivamente o ella se está gestionando, lo que sucede con la gran mayoría de los estudiantes migrantes que llegan al país, ya que se encuentran en un proceso de convalidación o de validación de estudios. Es aquí donde surge el primer punto crítico en cuanto al derecho de la educación de NNA migrantes, dado que las exigencias administrativas muchas veces vulneran este derecho y se visualizan las primeras narrativas e interrogantes entre los padres así como establecimientos cuando comenzamos a hablar sobre acceso a la educación de los NNA migrantes en el contexto chileno. La normativa establece diversos pasos y mecanismos en donde cada uno de los elementos denotan un tema que resulta tremendamente administrativo pero es lo que está hoy en día

en juego cuando se comienza a hablar del acceso en el contexto chileno para las familias migrantes. Principalmente el tema se tensiona en la necesidad de contar con un RUN definitivo para que NNA migrantes cuenten con un reconocimiento oficial de sus estudios en el país a través de la acta del SIGE, y por el otro lado pueda validar sus estudios previos. Hasta la fecha, sin un RUN definitivo, ambos procesos no son posibles.

### 2.3 SUBJETIVIDADES CONSTRUIDAS EN TORNO A LO MIGRATORIO EN LA ESCUELA

En este último apartado proponemos que tanto la inclusión como la diversidad están directamente relacionados con la construcción del sujeto migrante en la escuela. Esta subjetividad se sitúa cuando se observa cómo el Estado se ha hecho cargo de garantizar la educación a las minorías. Según Subercaseaux desde el siglo XIX existe un proceso de construcción del sentido de pertenencia e identidad nacional “en que el Estado junto con la elite, desempeñan un rol fundamental en el proceso de nacionalización o chilenización de la sociedad: difunden e imponen a través de la escuela, la prensa y otros mecanismos, un “nosotros”, un sentido de pertenencia, una suerte de etnicidad no natural (2006, p. 26). En el caso del sistema educativo, Poblete y Galaz enfatizan que este:

*“se caracteriza por su profunda homogeneidad y su marcado etnocentrismo, que se traducen en una oferta curricular uniforme que niega la diversidad inherente a nuestra sociedad (...) se desenvuelve sin atención a las condiciones culturales que definen el contexto concreto de los centros educativos, sino a través de discursos centralizados y uniformes que tienen finalmente un sentido etnocéntrico” (2007, p.10).*

Es decir que en la historia de la educación en Chile existe la constante de un sujeto negado, diferente, que ha sido marginado tanto en el acceso como en lo pedagógico. He aquí que el concepto de ‘otredad’ se constituyen por lo tanto en un elemento transversal tanto desde la inclusión como la interculturalidad, donde la subjetividad del estudiante migrante está supeditada a un proceso de adaptación hacia la cultura dominante y en donde podemos distinguir tres discursos ser ‘ilegal’, ‘no rentable’ que personifica la ‘diversidad’ de la escuela. En relación al primero en muchos casos referirse al “niño RUT 100” evidencia el hecho de contar con un sujeto excluido del sistema dado que el Estado no le otorga un RUN definitivo sino que un RUN provisorio sobre los 100 millones a aquellos estudiantes que no cuenten con una Visa. Esto en la práctica repercute en que NNA se encuentren en un sistema paralelo al de sus pares, dado que no son ingresados al sistema de información general de estudiantes (SIGE) y, por lo tanto, no aparecen en las estadísticas nacionales y a pesar de ser estudiantes que asisten a la escuela y cumplen con sus deberes escolares, no contarán con sus notas ingresadas al sistema a fin de año si la situación no se revierte, todo ello redundando en que no hay un reconocimiento oficial del estudiante que ha pasado por la escuela en el país, lo cual genera entre algunos actores de la comunidad educativa la distinción de que estos NNA son ‘ilegales’.

*Llegan estos críos y se quedan acá, y no engrosan las filas, no aparecen, ¿por qué? Porque yo creo que el Ministerio trabaja solo con unos, los extranjeros con RUT legal. Pero ¿qué pasa con todos los otros que son RUT 100 millones? Como no entran en el sistema, porque al final se acuerda que yo le decía que en el acta no aparecían, esos críos no existieron, no estuvieron ¿qué pasa? Que no entró al sistema po’, hizo el curso, yo le entregué el certificado, etc., el Estado pagó subvención por ese*

*crío, ese crío vino a clases, etc., pero cuando termine el año, el proceso escolar, ese crío no aparece en el acta ¿por qué? Porque tenía RUT 100 millones. Entonces, estadísticamente, cuando usted hace la raya pa' la suma, y encuentra todo el dato a partir de las actas, el dato es menor que el real (integrante del equipo directivo, establecimiento PS de GSE medio gratuito).*

El segundo lugar los NNA migrantes se ven excluidos cuando, dado el sistema de cuasi-mercado educativo, los establecimientos se sienten “obligados” a recibir NNA migrantes, olvidando el rol social que cumplen las escuelas e incluso más, desconociéndoles su derecho. Es más, dado que el NNA no cuenta con RUN definitivo ello puede implicar que la escuela sea multada, lo que se les convierte en una problemática, porque no les estaría reportando “ganancias” sino “pérdidas” para la institución.

*La gran mayoría de ellos tienen RUT 100, que son RUT dados por Chile para los que no son legalizados todavía chilenos, entonces estamos obligados por el Ministerio a darles la matrícula. Ahora, si hubiera algún niño extranjero que no tiene RUT, estamos obligados a sacarlo por dos temas: sería ilegal que yo tuviera niños sin RUT y yo no puedo matricular a alguien que no tenga RUT. Si yo lo tengo y lo tengo a la mala y me sorprenden me voy con una multa (...) este es un tema de dinero, dejo de darle una oportunidad a un niño que sí tenga RUT y que me genere subvención. Al niño que no tenga RUT no lo puedo tener ni siquiera de humanitario, porque me sacan multa y además no me genera dinero (integrante del equipo directivo, establecimiento PS de GSE medio bajo con FC).*

En esta cita se puede observar la dicotomía ilegal/legal y la distinción ellos/nosotros supeditada a ser chileno. Matus y Rojas (2015) sugieren, al estudiar cómo las escuelas en Chile trabajan el concepto de lo “normal y diferente” respecto de la inclusión y el concepto de diversidad, que cuando los estudiantes son “categorizados como vulnerables, migrantes, negros, lentos, problemáticos (...) estamos indirectamente proporcionando refuerzos a aquellos que provienen de contextos más ricos, aquellos que son blancos, chilenos, rápidos, quietos” (Matus y Rojas, 2015, p. 52). Por lo tanto, existe “un refuerzo implícito de los privilegios de algunos estudiantes por sobre otros”.

El tercer momento aparece a partir de la ausencia de una política educativa intercultural, en donde las escuelas han buscado crear sus propias instancias de encuentro entre las comunidades. Es por ello que surgen las denominadas ferias/celebraciones multiculturales (Donoso et al., 2009; Fusupo, 2015; Tijoux, 2013).

*El año pasado creamos el Encuentro Multicultural acá en la escuela en donde invitamos a todas las familias de forma voluntaria a exponer su gastronomía. Eran siete países los que expusieron, se presentaron con bailes, sus cantos típicos, con juegos típicos también. Todos notaron que para ellos significó mucho; el hecho de colaborar en esto, asistieron muchos apoderados siendo que a las reuniones normalmente no vienen, pero en esta ocasión quedaron felices. Y eso queremos,*

*queremos integrar a las familias, queremos que se sientan como identificados con la escuela, pero es todo un trabajo bien lento que hay que ir preparándolo, o sea, bien pensado, porque también tenemos que hacer sentir identificados a nuestros niños, a los chilenos también (Integrante del equipo psicosocial de establecimiento PS de GSE medio gratuito).*

Estos encuentros pueden muchas veces implicar una folclorización del “otro” y una fuerte concepción del “nosotros”. De hecho, en la misma expresión “tenemos que hacer sentir identificados a nuestros niños” se hace alusión a esta dicotomía. Estos discursos de diferenciación y “otredad” se hacen presente también en el contexto de la educación intercultural de los pueblos indígenas en donde se ha reducido el argumento de la diversidad cultural a las comidas, vestimentas y música enfocándose por lo tanto en una manifestación superficial de la cultura (De la Maza, 2008; Donoso et al., 2006; Riedemann, 2008, Williamson y Navarrete, 2014). Dado el contexto prematuro en el que las escuelas se encuentran respecto de reflexionar acerca de estas temáticas, este tipo de instancias pueden ser el inicio de un tránsito desde un modelo asimilacionista hacia lo intercultural, que tienda al reconocimiento, pero a su vez al diálogo en esas diferencias, para de este modo superar el *status quo* de la inicial folclorización.

## REFLEXIONES FINALES

Las políticas y programas hasta ahora implementados y desarrollados por el Estado hacia la migración se han enfocado primordialmente en la asequibilidad y accesibilidad de los NNA migrantes. En esta presentación se postula que, aún cuando ambos elementos son fundamentales en la comprensión del derecho a la educación de los NNA migrantes, en el estado actual del caso de Chile han permeado en dos niveles creando ciertas tensiones que distan de un sistema educativo que dice ser inclusivo e intercultural.

A nivel de estructura existe una visión tanto asimilacionista como multicultural dado las formas en que el Estado se ha relacionado con la migración en Chile, afectando los discursos y por ende las prácticas del sistema escolar. Asimilacionista dado que al no otorgar énfasis a la aceptabilidad desconoce cualquier diversidad presente en el aula imponiendo una única lengua de enseñanza y un currículum nacional sin ninguna adaptación. Multicultural dado que aún cuando reconoce las diferencias no ha sido capaz de crear adaptabilidad en los nuevos escenarios.

A nivel de escuela estos han creado discursos en las subjetividades en torno a los NNA migrantes el ser ‘ilegal’, ‘no rentable’ que personifica la ‘diversidad’ de la escuela. Al solo existir políticas y programas que abordan el acceso se normativiza que este es el único y principal elemento para la inclusión, y que por lo tanto todo aquel que se encuentre de alguna manera ‘fuera’ de este camino se transforma en el potencial problema. Hablar de inclusión va más allá y es por ello que las escuelas han creado sus propios espacios debido a la falta de políticas y programas. Sin embargo, aún cuando esto se reconocen como un importante punto de partida para que las comunidades escolares reflexionen sobre qué significa contar con contextos diversos hay que señalar que estas pueden terminar por encapsular lo diferente en manifestaciones estáticas a través de la comida, bailes, vestimenta y símbolos nacionales (bandera, himno).

En este sentido, la educación intercultural se introduce en el debate actual para transformar nuestro actual sistema educativo tradicional, uniformado y

homogeneizante, que ha dejado en el margen la reflexión sobre la diversidad del estudiantado. Esta reflexión es una condición para la “profundización democrática y para el respeto de los derechos humanos de todos y todas” (Poblete, 2009: 199). Más aún desde una mirada decolonial Walsh llama a entender la interculturalidad como un:

*“proceso y proyecto intelectual y político dirigido hacia la construcción de modos otros de poder, saber y ser (...) es argumentar no por la simple relación entre grupos, prácticas o pensamientos culturales, sino por la incorporación de los tradicionalmente excluidos dentro de las estructuras (educativas, disciplinares o de pensamiento) (...) es señalar la necesidad de visibilizar, enfrentar y transformar las estructuras e instituciones que diferencialmente posicionan grupos, prácticas y pensamientos dentro de un orden y lógica que, a la vez y todavía, es racial, moderno y colonial (...) Asumir esta tarea implica trabajar hacia la decolonialización de mentes, pero también hacia la transformación de las estructuras sociales, políticas y epistémicas de la colonialidad hasta ahora permanentes” (2005, p. 47-48).*

## BIBLIOGRAFÍA

- Alibhai-Brown, Y. (2000). *After multiculturalism*. London: Foreign Policy Centre.
- Cano, V. y Soffia, M. (2009). *Los estudios sobre migración internacional en Chile: apuntes y comentarios para una agenda de investigación actualizada*. *Papeles de Población*, 15(61), 129-167.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2009). *The age of migration: international population movements in the modern world (4th editio.)*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- De la Maza, F. (2008). *La educación intercultural bilingüe: representaciones y prácticas sociales de la otredad*. *Encounters on Education*, 9, 109-120.
- Departamento de Extranjería y Migración de Chile, DEM. (2016). *Migración en Chile 2005-2014*. Santiago, Chile. Recuperado de <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/02/Anuario-Estad%C3%ADstico-Nacional-Migraci3n-en-Chile-2005-2014.pdf>.
- Dietz, G., y Mateos, L. (2009). *El discurso intercultural ante el paradigma de la diversidad: estructuraciones subyacentes y migraciones discursivas del multiculturalismo contemporáneo*. En M. L. Pérez Ruiz, L. R. Valladares de la Cruz, y M. Zárate (Eds.), *Estados plurales. Los retos de la diversidad y la diferencia* (pp. 289-321). México: UAM-I y Juan Pablos Editor.
- Donoso, A., Contreras, R., Cubillos, L., y Aravena, L. (2006). *Interculturalidad y políticas públicas en educación. Reflexiones desde Santiago de Chile*. *Estudios pedagógicos*, 32(1), 21-31.
- Donoso, A., Mardones, P., y Contreras, R. (2009). *Propuestas y desafíos a partir de la experiencia de una escuela con migrantes en el Barrio Yungay*. Santiago de Chile. *Docencia*, 37, 56-62.
- Doña-Reveco, C. & Levinson, A. (2012). The Chilean state and the search for a new migration policy. *Ignire*, 67-90.
- Dryzek, J. S., & Dunleavy, P. (2009). *Theories of the Democratic State*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Fundación Superación de la Pobreza, Fusupo. (2015). *Educación e interculturalidad en escuelas públicas. Orientaciones desde la práctica*. Recuperado de <http://www.superacionpobreza.cl/categorias-biblioteca/educacion/>
- Jensen, F. (2009). *Inmigrantes en Chile: la exclusión vista desde la política migratoria*. En E. Bologna (Ed.), *Temáticas migratorias actuales en América Latina: remesas, políticas y emigración (105-130)*. Río de Janeiro: Asociación Latinoamericana de Población.
- Matus, C. y Rojas, C. (2015). *Normalidad y diferencia en nuestras escuelas: a propósito de la Ley de Inclusión Escolar*. *Docencia*, 56, 47-56.
- Montecino, C. (2004). *Analizando la política de Educación Intercultural Bilingüe en Chile desde la Educación Multicultural*. *Cuadernos Interculturales* 2(3), 25-32.
- Parekh, B. (2006). *Rethinking multiculturalism: cultural diversity and political theory (2nd editio.)*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Poblete, R. (2009). *Educación intercultural en la escuela de hoy: reformas y desafíos para su implementación*. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 3(2), 140-156.
- Poblete, R. y Galaz, C. (2007). *La identidad en la encrucijada: migración peruana y educación en el Chile de hoy*. Recuperado de [https://ddd.uab.cat/pub/emigrwp/emigrwp\\_a2007n3/emigrwp\\_a2007n3p1.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/emigrwp/emigrwp_a2007n3/emigrwp_a2007n3p1.pdf)
- Riedemann, A. (2008). *La educación intercultural bilingüe en Chile: ¿ampliación de oportunidades para alumnos indígenas?*. *Indiana*, 23, 169-193.
- Rodríguez-García, D. (2010). *Beyond assimilation and multiculturalism: A critical review of the debate on managing diversity*. *Journal of International Migration and Integration*, 11(3), 251-271.
- Stefoni, C. (2001). *Representaciones culturales y estereotipos de la migración peruana en Chile*. Informe final del concurso "Culturas e identidades en América Latina y el Caribe". Programa Regional de Becas. Santiago de Chile: FLACSO.
- Stefoni, C., Acosta, E., Gaymer, M., y Casas-Cordero, F. (2010). *El derecho a la educación de los niños y niñas inmigrantes en Chile*. Bilbao, España: Universidad de Deusto.
- Subercaseaux, B. (1999). *Chile o una loca historia*. Santiago: LOM.
- Subercaseaux, B. (2006). *Identidad y Destino: El Caso de Chile*. En Rozas, Germán (compilador), *Identidad, comunidad y desarrollo* (pp. 19-36). Santiago: Mideplan y U. de Chile.
- Tijoux, M. E. (2013). *Las escuelas de la inmigración en la ciudad de Santiago: Elementos para una educación contra el racismo*. *Polis*, 12(35), 287-307.
- Torres, C. A. (1998). *Democracy, education, and multiculturalism : dilemmas of citizenship in a global world*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc
- UNICEF/UNESCO (2008). *Un enfoque de la educación basado en los derechos humanos. Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación*. Nueva York: UNICEF.
- Villalobos, C. y Carrillo, C. (2014). *Inclusión/exclusión de estudiantes inmigrantes en Chile. La emergencia de un fenómeno sociocultural en el sistema educativo chileno*. I *Bienal Latinoamericana de Infancias y Juventudes*, 53(9), 1689-1699.
- Walsh, C. (2005). *Interculturalidad, conocimientos y decolonialidad*. *Signo y Pensamiento*, 46(24), 40-50.
- Walsh, C. (2007). *Interculturalidad, colonialidad y educación*. *Revista. Educación y Pedagogía*, 19(48), 25-36.
- Williamson, G. (2004). *¿Educación multicultural, educación intercultural bilingüe, educación indígena o educación intercultural?*. *Cuadernos Interculturales* 2(3), 16-23.
- Williamson, G. y Navarrete, S. (2014). *Cooperación internacional y educación intercultural bilingüe en Chile. Cuatro casos en la educación superior*. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 19(60), 19-43.

**MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS  
HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS  
EDUCATION**

***8.6 Education as a Human Right?***

*Janis Massa\**

**ABSTRACT**

This article addresses one of the most urgent matters in the U.S. and across increasingly diverse industrialized nations today, of concern to politicians, economists, judicial and other scholars and practitioners, educators, students and the public at large: The right to quality public education.

**Keywords:** 14th Amendment, Educational justice, racial equality.

**INTRODUCTION**

The 14th Amendment to the U.S. Constitution, Section 1, states: “All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside. No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any State deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws” (Ritchie, D. 2006).

This paper examines the current state of educational equality in the historical context of the 14th Amendment. Largely segregated schools in which the juvenile justice system has been given authority to punish, high-stakes testing, found to block thousands of Black and Hispanic students from graduating, and the invisibility of students’ realities in schools, share similarities with the educational system of old.

An example of a form of deviating from a system that serves the few, and not the majority, is given.

**1. THE FOURTEENTH AMENDMENT TO THE U.S. CONSTITUTION**

Though the Fourteenth Amendment did not specifically address education, school segregation and other educational injustices have been raised in reference to the Fourteenth Amendment, from the time it was initiated in 1868, to the present day. The Amendment to the Constitution of the United States requires all states to apply the law equally to all people and cannot discriminate against groups of people, particularly, at the time of its conception, recently freed slaves.

Five years before the Civil War, in a notorious court case, “The Dread Scott Case”, the Supreme Court declared that people of African descent living in the

---

\* PhD, New York University Associate Professor, Department of English, Lehman College, City University of New York, 250 Bedford Park Blvd. West, Bronx, New York, 10468.  
Email: Janis.massa@lehman.cuny.edu

United States were not “citizens” of the United States, but merely members of a “subordinate and inferior class of human beings” deserving no constitutional protection whatsoever (*Dred Scott v. Sandford*, 1857). It was the Fourteenth Amendment that overturned the Supreme Court’s decision in *Dred Scott* by making all blacks, born or naturalized in the United States, full-fledged citizens entitled to the same constitutional rights provided for every other U.S. citizen (McNeese, 2006).

But soon after the Amendment was implemented, the Supreme Court greatly limited its effect by granting authority to individual states, over federal protection of rights, thus limiting the Fourteenth Amendment into late 20th Century. An example of repercussions is the historical case of *Plessy v. Ferguson* (1896), in which the Supreme Court stated that the State of Louisiana did not violate the Equal Protection Clause of the Fourteenth Amendment by requiring separate but equal public railroad accommodations for members of the different races. *Plessy* legitimized the harmful doctrine of “separate but equal” in many areas of life, including schools, especially in the southern U.S. (Hall, 2016).

For almost a century after the Civil War, black and white students in the southern U.S. attended separate schools. Segregation meant that students had no choice in the schools they attended. Black schools were greatly underfunded compared to schools attended by white students. Further, students were not able to transfer to the all-white schools given more resources and, in turn, chances for future success.

After being unable to resolve the issue of school desegregation as recently as 1953, the Supreme Court called for arguments that focused on the Fourteenth Amendment. Arguments led by Thurgood Marshall of the NAACP Legal Defense Fund, led the Court to address whether separate but equal schools violated the Equal Protection Clause of the 14th Amendment. Helping to eradicate racial segregation in public higher education, Marshall’s position was that such schools did constitute a violation. In response to the question of whether “segregation of children in public schools solely on the basis of race, even though the physical facilities and other ‘tangible’ factors may be equal, deprive the children of the minority group of equal educational opportunities”. The Court, in the case of *Brown v. Board of Education of Topeka* (1954) explicitly answered “We believe that it does”. As a result, the *Brown* decision concluded that state-mandated racial segregation in public schools violated the Fourteenth Amendment. Further, in 1954, the Court obstructed segregation in the public schools in Washington, D.C. *Brown* opened the door to an era of equal educational opportunities for all children, advanced under the 14th Amendment by initiating the call for equal protection under the law for all students regardless of their race, gender, or physical (dis)abilities. Moreover, reliance on the Equal Protection and Due Process Clauses in the 14th Amendment, seen in the *Brown* case, triggered an era that has transformed American society in many areas, including equality of public and nonpublic education, which the nation continues to savor to this day (Kluger, 1975).

Or does it?

### 1.1. CONTEMPORARY LEGAL SUITS RELATED TO EDUCATION AND THE 14TH AMENDMENT

Access to education is crucial to a person's future. But over the last 4 decades, with the rise, and indications of the intensification over the next four years, of zero tolerance policy, it is easier to exclude youths from school. The zero tolerance policy, enforced in most low performing public schools, is a policy that provides for the practice of severe penalties for either breaking a rule or behavior, with no consideration of extenuating circumstances such as trauma, emotional or physical illness. The 14th Amendment and other due process protection notwithstanding, many students, particularly Black and Hispanic students facing school exclusion, are not protected under the law. More often than not, the students lack counsel in school discipline proceedings. That, with inequitable quality of education found throughout the U.S. highlight the need for restructuring educational policy and legal reforms (Coker, R. & J. Waterstone, 2011).

On October 21, 2016, Greg Stone, in the New York Times, reported a law suit filed against the Detroit Education Dept., where illiteracy is the norm among students. The suit is based on 14th Amendment, for a violation of the constitutional right to learn to read and write. Plaintiffs claimed that in a Detroit school, the largest school system in the state of Michigan, 4% of 3rd grade students scored proficient on the Michigan English assessment test. At another school, 9.5% were found proficient. And in another Detroit school, 100% of 6th graders were below proficiency in reading. The suit pointed to other schools in which student proficiency in all core courses was found to be near 0.

Additionally, facilities were found to be unsafe and decrepit, and included high teacher turnover; teachers teaching subjects they were not trained in; unsanitary bathrooms with no doors; contaminated drinking water; classrooms infested with vermin (teachers enter class and clean up rodent feces before children arrive); no textbooks in many classrooms in which overcrowding is the norm; inadequate temperature controls leaving the classrooms very cold in winter, very hot in summer; and teachers having to buy books, school supplies and even toilet paper!

In San Antonio, Texas, a court ruling challenged a Texas law that produces unequal levels of education based on the amount of property taxes paid in each district. The judge ruled that up to now, education is clearly inadequate and unequal in poor neighborhoods.

Similarly, in a lawsuit brought against the state of Connecticut on the basis of unequal education, the judge declared that the state's funding system-- based on property tax-- left rich school districts to flourish and poor districts to flounder (Stone, 2016).

A class action law suit was filed in May, 2015 against the Compton, California Unified School District for failing to address violence and other trauma, a main cause of poor academic performance and to provide an appropriate education. Pointed to, among other research, was a study by Marleen Wong, clinical professor at the USC School of Social Work. Of the thousands of 6th graders participating in the study, 9 out of 10 with suspensions, severe attendance and behavioral problems, lower reading scores and other school-related difficulties, had witnessed or experienced violence. The law suit seeks training for staff to

recognize trauma, and provide mental health support and healing practices to replace punitive disciplinary practices. (LA Times, 2015).

Evident is the fact that public school systems, throughout the U.S, found by Darling-Hammond to be the most segregated in the world, are becoming “drop-out factories” (Fine, M. and J. Ruglis). The most segregated schools are located in New York City, Chicago, Illinois, and Dallas, Texas.

The majority of Hispanic drop outs leave prior to entering grade 8. Most African American drop outs make it to high school before dropping out. A small percentage of students graduating from urban public schools make it to college. Those who do are often grossly underprepared and drop out. A mere 28 percent of Hispanic and Black students receive high school diplomas in four years (Massa, forthcoming).

## 2. NEW YORK CITY EDUCATION

The largest public school system in the world, the New York City public school system, is managed by the New York City Department of Education. More than 1.1 million students are served in more than 1,700 largely segregated public schools. The ethnic breakdown of public school students is: 39.9% Hispanic; 30.3% Black; 14% White; 5% Asian. The New York Department of Education spent 23.8 billion in the 2013 school year, increased to 29.6 billion in 15-'16 school year, to educate students in New York City public schools. The City spends \$20, 814. per student, per year. The amount spent per student is higher than any state in U.S. The average amount spent, per student, per year, is \$10,560. (U.S. Department of Education).

Nonetheless, in two nearby high schools in the Bronx, New York, the percent of graduates who received Regents (academic) diplomas was 0 and 1 percent consistently over the last few years. The students are entering high school unprepared, as well. 11% of students entering 9th grade were found unable to read at grade level.

Despite the massive investment, the majority of the Black and Hispanic students who make up the overwhelming majority of the New York City public high school student body are leaving with no diploma in hand. Of those who do graduate, many, if not most, are grossly unprepared for higher education or the workplace. At a local high school in the Bronx, the four year graduation rate is 46% (fewer than half), compared to 70% city wide, and 62% in the Bronx.

Among the 46% who graduated, only 19% were “college-ready” and not in need of remedial classes (Rosenberg, 2013). Or, of every 100 students who enter 9th grade, 2016 only 9 will be prepared for college, 4 yrs. later. Students who took math classes in high school needed to pass the public college math entrance exam was 19.2% (New York Public Colleges, 2016).

At another local high school, Kingsbridge International, the 4 year graduation rate, 66% in '14-'15 school year, was near the city-wide graduation rate. However only 10% were college ready. Or, of 100 students who entered 9th grade, only 7 were prepared for college 4 years later.

Further, 80% of Community College students were unable to pass reading, writing or math college entrance exams (Jaschik, 2015).

### 3. THE SCHOOL TO PRISON PIPELINE

The reliance on the juvenile justice system, and not school personnel, to discipline students, has become an increasingly common (American Civil Liberties Union).

The resulting “school-to-prison pipeline” refers to the policies and practices that push students, especially the most at-risk students, out of classrooms and into the juvenile and criminal justice systems. For growing numbers of students, the following school conditions accelerate the passage down the pipeline to incarceration:

- Inadequate resources, including overcrowded classrooms, insufficient funding for counselors, textbooks, sports or after-school activities.
- Severe discipline practices which ignore due process protections for suspension, particularly of special needs students, highly protected under the law.
- Reliance on police instead of school staff to patrol hallways, and to conduct school-based arrests.
- Disciplinary alternative schools for suspended, expelled, or increasingly common “push out” practices of low-performing students as schools are increasingly pressured to boost school test scores and graduation rates (Loury, 2008).

Students are denied their right to an education in some districts or are sent to disciplinary alternative schools, sometimes run by private companies. Lack of access to quality educational instruction in alternative schools, compounded by isolation from their peer groups, often feed the juvenile justice system, in which 80% of court-involved children do not have lawyers (Kemple, 2013).

When they come of age, the teens will join 1 out of every 9 Black males in the 20-34 age range who are incarcerated in the U.S. Alexander, M. (2010); Loury, G. (2008); Pollock, M. (2008) among others, illuminate the sociological and human rights contexts of such a phenomenon.

Youths who are placed on probation due to minor offences like missing school, cursing, or disobeying teachers, may end up in solitary confinement. Solitary confinement can exacerbate mental health conditions that often remain undiagnosed and that may be attributed to students’ behavior (U.N.Document A/66/268 [Aug. 5, 2011]). The suicide rate for juveniles held in jails is five times the rate in the general youth population and eight times the rate for adolescents in juvenile detention facilities (New York Civil Liberties Union).

### 4. OFFICIAL SOLUTIONS

There is great concern among proponents of equality of education, as stated in the 14th Amendment, due to newly appointed cabinet members, including the appointment of Betsy DeVos, entrepreneurial billionaire, and advocate for Common Core curriculum, selected by U.S. President elect Donald Trump as U.S. Education Secretary. The National Education Association, the largest labor union in the U.S., was quick to argue that DeVos has “done more to undermine public education than support students” and accused her of pushing “a corporate agenda.”

“She has lobbied for failed schemes, like vouchers — which take away funding and local control from our public schools — to fund private schools at taxpayers’

expense. These schemes do nothing to help our most-vulnerable students while they ignore or exacerbate glaring opportunity gaps. She has consistently pushed a corporate agenda to privatize, de-professionalize and impose cookie-cutter solutions to public education,” the labor union representing teachers and school administrators said in a statement (CNN.com).

The choice of DeVos and the other newly chosen cabinet members by President-elect Trump are indications that incoming educational-policy makers will adhere more to recommendations made in a recent Task Force report, “Education Reform and National Security” and less to those rights assured by the 14th Amendment.

The Task Force includes thirty-one prominent national security authorities, corporate leaders, and education experts who reached consensus on a set of educational issues. The Task Force is directed by Julia Levy, an entrepreneur and former director of communications for the New York City Department of Education. It is chaired by Joel I. Klein, an attorney and former head of New York City public schools, and Condoleezza Rice, former U.S. Secretary of State under George W. Bush; neither are trained educators.

Task Force recommendations include the following: “With the support of the federal government and industry partners, states should expand the Common Core State Standards, ensuring that students are mastering the skills and knowledge necessary to safeguard the country’s national security” (Klein, J. et al., 2012).

The recommendation was made in light of data which point to the fact that the majority of Black and Hispanic students did not pass the Common Core standardized tests. The transition to the new (Common Core) algebra test, offers the clearest sign yet that the disparity between Black and Hispanic students compared to White students is even wider for students already at risk of falling behind that could have major implications for thousands of high school students in the coming years.

In five of the eight categories (each test includes four subjects), Black student performance declined from test results prior to the transition to the Common Core curriculum, 2011-2012 school year.

At Gregorio Luperon High School for Science and Mathematics, located in a predominantly Dominican neighborhood in New York City, where many students are recent immigrants with limited English skills, pass rates fell from 63 percent on the former algebra exam to 14 percent on the new Common Core version. Peter Lamphere, an algebra teacher at the school, said he feared that his students’ path to graduation has gotten much harder.

“It’s terrifying,” he said (Chalkbeat.org).

Dr. Sandra Stotsky, leading expert on k-12 English standards, testified that the Common Core curriculum, “disproportionately hurt students from disadvantaged backgrounds. Wealthier families have the wherewithal to work around Common Core by hiring tutors, giving their children private supplemental courses, or moving them to private schools. Disadvantaged students simply will not receive what they need from the schools. They will fall further and further behind.”

Another Task Force recommendation, led by Joel Klein and Condoleezza Rice, is to launch a “national security readiness audit” to hold schools and policymakers accountable for results and to raise public awareness. “There should be a coordinated, national effort to assess whether students are learning the skills and knowledge necessary to safeguard America’s future security and prosperity. The results should be publicized to engage the American people in addressing problems and building on successes” (Klein, et al., 2012).

Again, low economic Black and Hispanic students will be disproportionately impacted by this “publicized audit” since neither school nor policymakers, though crucial, are not the only factors that affect teaching and learning. Ignored by this Task Force recommendation are effects exacerbated by racial inequality, including limited access to employment, discriminatory housing practices, prohibitive costs of education, and more. Such factors may lead to inadequate medical and nutritional care, unstable housing arrangements, and depending on the area a student lives in, trauma.

## 5. UNOFFICIAL SOLUTIONS

But the situation is not all bleak. Measures can be taken towards fulfillment of sound education as a human right, albeit on a local level. Assessment and validation of students’ strengths and needs is mandatory and is necessary towards fulfilling that goal. The present education crisis has propelled effective programs in schools in urban centers throughout the U.S. and other industrialized countries, documented by Dimitriades, 2009, Herrera, 2016, Hill 2008, Massa, 2005, among others.

One such program is a Workplace Program, an example of possibilities for interrupting obsolete, ineffective, monocultural models of education seen throughout urban schools. Students spend half the day in core, content classes and the other half at a worksite. It is the first work experience for most of the high school juniors and seniors. At one work site in the Bronx, New York, a pre-kindergarten school, the four and five-year old’s look forward to seeing the teachers’ assistants. The high school students are respected and looked to as “experts”, often for the first time in any setting.

Research-based data indicate that academic engagement, self-confidence, and motivation were positively impacted as was the high school students’ attendance over the course of their participation in the Program (Massa, J. forthcoming). The Alternative Educational Program provides but one research-based model of effective education for the 21st Century. Others, too, have proven as successful in contributing towards educational justice.

## CONCLUSION

This paper examined some of the circumstances which led to amending the U.S. Constitution, i.e. the extreme inequality in educational and other areas between whites and others. It continues to reveal similarities in some of the circumstances which existed approximately 150 years ago, leading to the creation of the 14th amendment, such as the segregated school system throughout the U.S. the harsh punitive measures taken in an inequitable justice system, and impacts of high stakes testing. Alternatives on a local individual school-based level are mentioned.

Finally, the goal is to advocate for equality of education, assured by the 14th Amendment to the U.S. Constitution. Advocacy must be waged simultaneously on multi levels, including a local level, inside the school, by teachers, staff, and administrators; a community level, involving caretakers and other interested parties from the community, such as religious or senior centers; and a larger national level, raising our collective voices to those in power.

## BIBLIOGRAPHY

- Alexander, M. (2012). *The new Jim Crow*. New York: The New Press. American Civil Liberties Union. (Retrieved from <https://www.aclu.org/> (November 16, 2016). Chalkbeat.org. Retrieved from <http://www.chalkbeat.org/posts/ny/2015/11/05/pass-rates-dip-amid-common-core-shift-but-at-risk-students-fare-worst/> (August 20, 2016).
- CNN.com. Retrieved from <http://www.cnn.com/2016/11/23/politics/betsy-devos-picked-for-education-secretary/>. (November 23, 2016).
- Colker, R. & J. Waterstone. (2011). *Special education advocacy*. Irvine, California: Lexis/Nexis.
- Conchas, G. and James D. Vigil. (2012). *Streetsmart schoolsmart*. New York: Teachers College Press.
- Dimitriadis, G. *Performing identity/Performing culture: Hip-hop as text, pedagogy and lived practice*. (2009). New York: Peter Lang Publishers.
- Falter, M. & X. Hong. (2016). *Teaching outside the box but inside the standards*. New York: Teachers College Press.
- Fine, M. and Jessica Ruglis “Circuits and Consequences of Dispossession: The Racialized Realignment of the Public Sphere for U.S. Youth. *Transforming Anthropology*, Vol. 17, Number 1, pp. 20–33, ISSN 1051-0559, electronic ISSN 1548-7466. & 2009 by the American Anthropological Association Foxnews. Retrieved from <http://www.foxnews.com/opinion/2015/11/16/does-common-core-hurt-minority-students-most.html>. (November 1, 2016).
- Hall, D. & J. Felmeier. (2016). *Constitutional Law: Governmental Powers and Individual Freedoms*. New York: Pearson.
- Hemphill, C. and Kim Nauer. *The New Marketplace: How Small-School Reforms and School Choice Have Reshaped New York City’s High Schools, The New School for Management and Urban Policy, 2009*. Retrieved from [http://www.newschool.edu/milano/nycaffairs/publications\\_schools\\_thenewmarketplace.aspx](http://www.newschool.edu/milano/nycaffairs/publications_schools_thenewmarketplace.aspx). (July 10, 2015).
- Herrera, S. (2016). *Biography-driven culturally responsive teaching*. New York: Teachers College Press.
- Hill, M. and Vasudevan, L. Eds. (2008). *Media, learning, and sites of possibility*. New York: Peter Lang Publishers.
- Jaschik, J. (2015). *ASAP Graduates*. Retrieved from [www.insidehighered.com](http://www.insidehighered.com) (October 2, 2015).
- Karp, S. “The Problems with Common Core”. *Rethinking Schools, 2013*. Volume 28, #2, Winter 2013-2014.
- Kemple, J. The conditions of New York City high schools: Recent trends looking toward the future. (2013). *New York: The Research Alliance for New York City Schools*. <http://media.ranycs.org/201, 2013>.
- Klein, J. Rice, C. & Levy, J. (2012). *U.S. Education Reform and National Security: Independent Task Force Report*. New York: Council on Foreign Relations Press.

- Kluger, R. (1975). *Simple justice: The history of Brown v. Board of Education and Black America's struggle for equality*. New York: Knopf.
- L. A. Times. (May 18, 2015). Retrieved from: <http://www.latimes.com/local/lanow/la-me-ln-trauma-school-lawsuit-20150518-story.html>
- Loury, G. (2008). *Race, incarceration, and American values*. Cambridge: MIT Press. Massa, J. "The Group Research Project: Using Student Experience to Enhance Learning and Retention." In *On Becoming a Productive University* by J. Groccia and Judy Miller. Boston: Anker Publishers, 2005.
- Massa, J. Portrait of possibility. (2017) Forthcoming. McNeese, T. (2006). *Dred Scott V. Sandford: The Pursuit of Freedom*. New York: Chelsea House Publications.
- Medina, C. The New York Times, April 30, 2009: p. A 11. *New America Foundation, Federal Education Budget Project, "PreK-12" data for CPS, DCPS, and NYCPS 2009-2010*. Retrieved from [feb.newamerica.net/k12](http://feb.newamerica.net/k12) (July 1, 2013).
- New York Civil Liberties Union. Retrieved from [www.nyclu.org/schooltoprison](http://www.nyclu.org/schooltoprison). (Nov. 15, 2016).
- New York City Department of Education, 2014-15. Retrieved from [schools.nyc.gov](http://schools.nyc.gov) (October 6, 2016).
- New York Public Colleges, 2016. Retrieved from [www.CollegeMeasures.org](http://www.CollegeMeasures.org). (November 1, 2016)
- Noguera, P. Saving Black and Latino Boys. *What Schools Can do to Make a Difference*. Retrieved from [Kappanmagazine.org/connect/93/5/8/Abstract](http://Kappanmagazine.org/connect/93/5/8/Abstract) (June 20, 2014).
- Pollock, M. Because of Race. (2008). Princeton: Princeton University Press.
- Ritchie, D. (2006). *Our constitution*. Retrieved from [JusticeLearning.org](http://JusticeLearning.org), (September 29, 2016). Rosenberg, R. "Only a Fraction of City Schools Producing Bulk of Students Ready for College: Report." *edwize.org*. Retrieved from <http://www.edwize.org/the-great-divide-in-high-school-college-readiness-rates#sthash.ieX89Vda.dpuf> (June 27, 2013).
- Stotsky, S. "Stotsky to KY Senate Education Committee on CCSS 13Mar14" [www.utube.com](http://www.utube.com). Stone, G. *New York Times*, October 21, 2016, "Are Terrible Schools Unconstitutional?" p A27. U.S. Department of Education (2016). Retrieved: [www.ed.gov](http://www.ed.gov). (November 1, 2016).
- Wong, M. (2013). *Keynote speech, California Social Welfare Archives. "Invisible Wounds"* Retrieved September 10, 2016: <https://www.youtube.com/watch?v=QVn8zU6LbgY>

**MULTICULTURALISMO Y LA EDUCACIÓN EN DERECHOS  
HUMANOS / MULTICULTURALISM AND HUMAN RIGHTS  
EDUCATION**

***8.7 Values, Human Rights and Citizenship Education from  
the Multicultural Perspective in the Contemporary Europe.  
Visions and Limits of Pluralism***

*The full realisation of human rights requires all human beings to be aware of their and other people's rights and of the means to ensure their protection. This is the task of human rights education which builds knowledge, skills and attitudes prompting behaviour that upholds human rights*

*Navi Pillay, former UN High Commissioner for Human Rights\*  
Prof. Bogusława Bednarczyk, Ph.D.\*\**

**ABSTRACT**

European states are facing a wave of migration and a rise in anti-immigrant sentiment and rhetoric. Right-wing movements have tried to appropriate the language of human rights to reject cultural diversity in general and Muslim minorities in particular. This paper argues that all students are entitled to an education that is multicultural and that recognizes cultural diversity and human rights. Human rights education can bridge cultural and social divides by integrating the experiences of migrants, refugees and asylum seekers in Europe and foster communication among different groups. The next step is moving these human right principles to actual educational practices. In this context, the Council of Europe has introduced a new conceptual model for human rights education based on citizen competences, which encompasses both strict human rights standards and intercultural tolerance and which seems like a promising approach.

**Key words:** cultural diversity, multicultural education, human rights education, migrants, Council of Europe, competence for democratic culture.

**INTRODUCTION**

Recent social and political changes in European societies pose many theoretical and practical questions concerning different notions of pluralism in Europe. Lately this debate on pluralism and multiculturalism has focused on issues dealing with the very identity of Europe and its future developments. It centres on such legal areas as protection of human rights, constitutional aspects of European integration, regulation of migration and European citizenship, as well as inclusion of minorities.

\* Interview from A Path to Dignity: The Power of Human Rights Education (2012), Human Rights Education Associates (HREA), Soka Gakkai International (SGI), UN Office of the High Commission for Human Rights (OHCHR), available at: <http://path-to-dignity.org/film-english>

\*\* Associate Professor at the Institute of Political Science and International Relations, Jagiellonian University, Krakow and Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University College. Director of the Human Rights Centre E-mail: [bogusława.bednarczyk@uj.edu.pl](mailto:bogusława.bednarczyk@uj.edu.pl)

All European states face similar dilemmas which I would qualify as *human rights policy questions*. Europe is committed to democracy, the rule of law and respect for human rights. These values are essential to our societies and are the non-negotiable framework for managing diversity. While some specific traditional practices are not compatible with human rights principles, most of the specific needs of different groups can be accommodated within this framework without much difficulty. There can be scope for different interpretations of what certain human rights principles require in specific situations, when this is the object of consensus within the society. However, the existing normative framework of international and European human rights law must be respected by all. For the above reason, one of the most disturbing recent experiences in the field of human rights politics is that right-wing movements in Europe have rhetorically taken up parts of the human rights agenda using such a selective approach for human rights as a powerful weapon against the recognition of cultural diversity in general and Muslim minorities in particular. The paradox as well as the cunning of their strategy is that they invoke *liberal achievements*, especially gender equality and respect for sexual minorities, with an *antiliberal intention*, i.e. with the purpose of excluding cultural and religious minorities from full membership in society. This rhetorical pattern is often successful because there are obvious tensions between the liberating spirit of modern human rights and traditional patriarchal norms as they still seem to prevail in some milieus among cultural minorities. At the same time, however, it is clear that turning human rights into an argument for *excluding* some groups of persons, due to their cultural or religious backgrounds, actually means to *abuse* human rights and deny their universalistic and inclusive aspirations.

All the more so, although almost all societies are multicultural in the sense that they contain two or more languages or religions, and people there live according to many value systems and traditions, few countries can be labelled as ideologically multicultural societies. This multiculturalism implies a positive or at least a neutral government attitude towards cultural diversity, public support for the maintenance of cultural practices and identities, and public efforts to overcome social inequalities based on cultural backgrounds or markers. States are required under international law to respect, protect and fulfil human rights, and therefore must ensure that: education about human rights, through human right and for human rights is aimed at strengthening the enjoyment of human rights and the full development of the human personality (Universal Declaration of Human Rights (1948), Art. 26.2).

In this presentation, I argue for an inclusive understanding of human rights that open up the space for an *explicit recognition of cultural diversity*. Stressing the inclusive spirit of human rights does not mean to turn a blind eye to conflicts – sometimes harsh conflicts – between the liberal human rights and authoritarian elements as they obviously exist in some cultural traditions. However, in openly addressing such conflicts, human rights require sensitivity and above all wise and broad education in order to avoid stereotyping and sweeping stigmatisation. Universality of human rights must be firmly upheld, but universality of *all* human rights, including economic and social rights. In Europe many problems relating to cultural diversity are problems of social justice and non-realisation of social and economic rights for some sectors of the population. In addition, it is absolutely essential that effective measures are taken to combat discrimination and racist attitudes that mark European societies already for some time<sup>1</sup>.

1 European Union Fundamental Rights Agency (FRA), Press Release, 21 March 2016, available at <http://fra.europa.eu/en/press-release/2016/attacks-against-refugees-asylum-seekers-and->

Balancing security with fundamental rights, integration, religious freedom, respect for diversity, and security (both physically and online), are current problems for European human rights and citizenship education programs and policy.<sup>2</sup> It is obvious that in order to combat the further spread of prejudice, human rights education and training that reaches out to all age groups and professions is vital. We need to *live together as equals*, and human rights do not provide a blueprint for solving, let alone generally avoiding conflicts in culturally pluralistic societies.

## 1. HUMAN RIGHTS EDUCATION IN HISTORICAL PERSPECTIVE

This essay explores a couple of issues in the relationship between human rights education, historical education, and multicultural education. My argument does not assume that there is an obvious and necessary connection between historical learning and human rights education. Instead I argue that studying the history of the European colonial expansions, the historical ties between European states and Arab world does not automatically confer an appreciation for human rights as fundamental principles and an understanding of their necessity. Nor does it automatically confer an understanding of the contemporary relevance of human rights norms, even within democratic societies. At the same time, however, I argue that historical and political education are indispensable for understanding human rights.

A historical perspective on human rights can play a key role in promoting public awareness about human rights and clarifying the contemporary significance of human rights for both the individual and society. Human rights education can incorporate the historical perspective in two ways: first, by remembering and reconstructing the occasionally neglected link between experiences of injustice and the protection of human rights; and second, by illuminating the potential for future progress in human rights.

As such, human rights education must avoid presenting human rights as timeless, eternal, and uncontested. In order for students to properly understand human rights and human rights violations, they have to explore social conflicts and their history and understand how contemporary definitions of human rights emerged. History is not simply an enhancement, but an essential component in the project of human rights education. A historical perspective on human rights concepts and issues not only benefits students, but can help to shape a broader social and political discourse on human rights.

In addition, we must address the complexities of historical perspectives that deepen our understanding of and engagement for human rights in both human rights education and political discourse more broadly. Our understanding of history is shaped by our own social location and point of view, which cause us to remember the past differently from others. Such ‘conflicts of memory’ may lead to competition between different groups of victims. Educational programs must adopt a reflexive stance that interrogates different perspectives while recognizing that they cannot simply be explained away.

Having the above in mind, it is correct to indicate that education free from narrowness and human rights education in its specific scope is central to

---

migrants-are-unacceptable-say-heads.

2 FRA has built up a large body of evidence-based information on topical issues related to equality and discrimination, which is continually expanded as new challenges arise. See <http://fra.europa.eu/en/research>.

democratic societies. In principle, the higher their level of education, the more actively citizens participate in elections and other aspects of democratic life. Education for democratic citizenship aims, by equipping learners with knowledge and skills, to empower them to exercise and defend their human rights and responsibilities in society.

There is no question that human rights education, together with education for democratic citizenship has an important role to play in bridging cultural and social divide in society- ethnic, religious, linguistic, economic, etc.- and in contributing to building an open mind and identity in line with the diverse, interconnected world of today. Therefore, education, in this broad sense, becomes a real asset for our diverse democracies. It must equip citizens with skills to understand and navigate the ideological, cultural, economic and political complexities of 21st century without fear and with resilience to manipulation, including by radical ideologies.

## 2. MULTICULTURAL EDUCATION AS A HUMAN RIGHT

The debate on human rights has long been concerned with the issue of minority cultural rights and their relationship to democratic principles of equality, as well as the underlying principles which should guide our attempts to address the contentious issues of difference and heterogeneity in immigrant societies<sup>3</sup>.

As this debate has shown, multiethnic and multicultural societies are inevitably confronted with what Charles Taylor calls the “politics of recognition,” but at the same time must grapple with the tendency for such cultural politics of identity to subvert the ideal of universal and inalienable human rights. This multifaceted debate has nonetheless reached the broad consensus that a key challenge facing democratic and human rights policies is the need to recognize ethnic and cultural diversity while simultaneously ensuring the full and equal participation of migrants in the host country. This challenge requires us to understand integration as a reciprocal process in which the majority must also make accommodations. Our willingness and ability to undertake this task is both an educational and a political issue, and its success requires a long-term commitment to social learning and social change.

The dilemmas confronting multicultural and migrant societies in the area of human rights have much to do with the preservation and transformation of historically determined forms and understandings of identity. For this reason, history and collective memory are important and contentious issues, both in terms of the struggle of minorities for recognition of their cultural identity and right to self-determination, as well as the majority’s reaction to this demographic and social change. Migrant and multicultural societies necessarily encourage the proliferation of diverse historical narratives and collective memories. As a result, the majority must come to terms with the breakdown of formerly transparent and universal representations of the past in public institutions and discourses. These issues create clear challenges for the “politics of recognition” in migrant societies. Human rights education can help students critically engage with the human rights problems that arise in migrant communities, including discrimination against ethnic and cultural minorities, and especially against refugees and asylum seekers.

---

<sup>3</sup> This debate was spurred by the publication of Charles Taylor, *Multiculturalism and the Politics of Recognition* (Princeton University Press, 1992).

Given the diversity of understandings of morality and rights within migrant societies, which are also reflected in the thoughts and actions of students, we cannot assume any social consensus about the universal validity of human rights. Instead, human rights education must work to achieve this consensus. Thus, the primary goal of human rights education in multicultural environment should not be to act as a vehicle for conveying universal human values, as this would conflict with the historical understanding of human rights as the concrete outcome of a process of struggle. Rather, human rights education should convey that human rights are not a universal end point, but the historical outcome of a development that is still underway.

What might first appear to be a weakness of human rights education in multicultural societies – the diversity of students and the apparent absence of pre-defined understanding of human rights – is in fact its strength; it is this diversity which creates the conditions for an educationally fruitful dialogue about the meaning and importance of human rights. Moreover, human rights education that integrates the experiences of migrants, refugees and asylum seekers in Europe and in their countries of origin can help advance communication among groups with different religious affiliations, cultural backgrounds, and world views. This learning is best accomplished within self-reflective dialogue about the injustice of human rights violations, including discrimination against minority groups. It can also help students understand the importance of human rights for the organization of society and the law. In fact historical education is a crucial element within this learning process, since the study of history shows that all human rights advances, whether in the past or present, have been achieved through contestation and struggle. Indeed, the fact that human rights remain an ongoing project today ensures the credibility of human rights education and empowers students to engage in the critical self-reflection that is central to the conceptual link between human rights education and memory work.

The major challenge when discussing the issue of education and multiculturalism is dealing with some of the inherent tensions that arise in reconciling competing world views with each other. Such tensions reflect the diversity of values which co-exist in a multicultural world. Often, cannot be resolved in a single 'either/ or' solution. However, the dynamic interchange between competing aspects is what lends richness to the debate on education and multiculturalism.

Therefore, in order to strengthen democracy, education systems need to take into account the multicultural character of society, and aim at actively contributing to peaceful coexistence and positive interaction between different cultural groups. Multicultural approach to education uses learning about other cultures in order to produce acceptance, or at least *tolerance*, of these cultures. This form of education has to be the main tool to combat racism and xenophobia. But using the 'traditional' educational model where a teacher imparts knowledge to his or her students is not, in this case, the most appropriate.

Non-formal education, by contrast, uses games, discussion or exercises to help people recognise, understand and challenge attitudes and behaviour, and develop new skills and competencies. Such approaches are increasingly common in all types of settings: school, youth centre, business and community groups. Non-formal education aims to go beyond passive coexistence, to achieve a developing and sustainable way of living together in multicultural societies through the creation of *understanding* of, *respect* for and *dialogue* between the different cultural groups. This model of education uses non-formal methods to

help participants examine how they interact with other cultures, societies and social groups, and develop more ‘cultural awareness’. In this context, local and regional authorities have an important role to play in fostering intercultural dialogue, active citizenship and cultural diversity, thereby enabling inhabitants to live better together, and to prevent and overcome ethnic, religious, linguistic and cultural divides. In order to achieve this, intercultural competences should be taught and learned, and spaces for intercultural dialogue should be created and widened. Local and regional authorities<sup>4</sup> have to accommodate different cultures, people, nations, religions, ethnicities, and also involve them in democratic decision-making processes. If cultural diversity is well managed – with diversity being understood as enriching and positive – and based on the principles of tolerance and solidarity, a culture of peace, cross-cultural dialogue and civic engagement, democracy becomes more representative, and consequently more stable and consolidated.

While some of the focus on multicultural education in international and culturally diverse national contexts centres on the value and practices of human rights education, one must not forget about the importance of the access to quality multicultural education as a human right of its own accord. That is, I argue that all students are entitled to an education that is multicultural. In this regard, I believe that conceptions of human rights need to value the potential role of multicultural education. In my view assertion that multicultural education is a human right comes from recognition of access to quality education as well as cultural diversity as internationally recognized right. Multicultural education plays a role to assure access to quality education, affirm cultural and linguistic diversity, and promote broader human rights aims. Education can play an important role in addressing the losses created by assimilatory policies. It begins with a multicultural and human rights-based education in which each student sees her or himself in the curriculum as one tool to address historical educational inequalities. Education must respect and positively represent each student’s individual cultural background so that each person can make the most of it in their personal journey and in their interaction with others. They learn about their past, understand their present, and acknowledge their power to fight for their future. A central tenet of multicultural education must be that the reduction of racial and cultural prejudices is not only possible but also desirable, while anti-racism is most associated with a human rights approach to education, it is also consonant with all other approaches to multicultural education including social justice approaches. In conclusion: learning about and from others is yet another human right that is supported by multicultural education.

### 3. HUMAN RIGHTS EDUCATION AND CHALLENGE OF MULTICULTURALISM IN CONTEMPORARY EUROPE

Europe as a whole is multicultural. It was ever thus but the complexity is

---

<sup>4</sup> The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe adopted a resolution and a recommendation on 25 March 2015 focusing on the role of local and regional authorities in combating and preventing radicalisation, and drawing up a Congress strategy on this basis. This initiative is in line with the new ‘Council of Europe Action Plan 2015-17 to combat extremism and radicalisation leading to terrorism’, and other Council of Europe activities, such as the Intercultural Cities Programme. As part of the strategy on preventing radicalisation, the Congress of Local and Regional Authorities will compile an educational toolkit for use by local elected representatives when organising intercultural and inter-faith activities. Furthermore, the promotion of education for democratic citizenship and human rights will be at the heart of the 2016 World Forum for Democracy organised by the Council of Europe, to which the Congress will make an active contribution.

increasing as a consequence of mobility and migration. It is important to clarify the impact of this societal phenomenon on individuals who are potentially or actually multicultural as a consequence of experiencing multicultural social life. The threats to social cohesion which increased multiculturalism bring, have to be counter-acted by education for intercultural dialogue which depends on intercultural competence.

Although multiculturalism has been discussed for quite some time, only in the last few years it has taken a prime position in popular discussions. Some commentators have claimed that multicultural policies are to blame for the rise of extremism, as these policies encourage the segregation of cultural groups.<sup>5</sup> Others have insisted that religious and cultural attachments should remain in the private sphere and should not be supported or encouraged by the state (Barry, Brian, *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism* 32–40, 2001, at 32-40.) Multiculturalism is further accused of ignoring the national identity; even more so, of inciting disrespect towards it. The argument goes that individuals are encouraged to develop their cultural allegiance, rather than solely their national identity. Since, multiculturalism is not a term explicitly mentioned in any human rights or international law instrument, and only sparse references can be found in UN discussions, different versions of the concept appeal to different commentators. Generally speaking, multiculturalism is primarily about respecting and celebrating the culture of the individual in the public sphere. It cannot be denied that multiculturalism challenges the dominant culture and recognizes more allegiances than only that to the state, and this is the reason why, during discussions often one can encounter following questions: do the recognition of groups other than the state and the recognition of multiple identities undermine the national identity? Does multiculturalism encourage the proliferation of “fundamentalist” views? My answer to this question is negative. On the contrary, it is the emphasis on *one* culture that runs the danger of inciting extremism. The continuing discrimination and exclusion of certain groups from mainstream society explain the radicalization in Europe. Individuals coming from oppressed groups, groups that are excluded from the public life, are more likely to alienate themselves even more, to create a completely separate system, and to try to undermine the state’s sovereignty.

One of the main challenges for multiculturalism lies with the management of ethnic, religious, or cultural allegiances when in conflict. Within a multicultural society clashes between cultural practices and values and human rights often occur. The interaction sometimes causes friction and conflicts that are resolved following institutions and procedures of discussion that all participants have accepted as legitimately binding. It is important that the groups are not pushed towards a forged cultural consensus or a symbolic order, for a simple reason that individuals from any background may identify themselves with values associated with a range of sources. At the same time, there are also individuals who claim a more bounded cultural identity. Thus, a multicultural society is not a patchwork of several fixed cultural identities, but a network of crosscutting networks and identifications which are situated, contested, dynamic and fluid, and heavily dependent on context. In this context there is a particular role for human rights education in multicultural societies. Europeans must be aware

<sup>5</sup> For example, in the UK context, see Gilles Kepel, *Europe’s Answer to Londonistan*, Open Democracy, 24 Aug. 2005, available at [http://www.opendemocracy.net/conflict-terrorism/londonistan\\_2775.jsp](http://www.opendemocracy.net/conflict-terrorism/londonistan_2775.jsp); William Pfaff, *A Monster of Our Own Making*, Observer (London), 21 Aug. 2005, at 24; Martin Wolf, *When Multiculturalism Is a Nonsense*, Financial Times (London), 31 Aug. 2005, at 15.

of the fact that Europe has become a melting pot of diversity. The perspective for the future is rather one of more diversity than one of less diversity. Cultural diversity does not only mean that we ought to strive towards a society where each person's talents are being acknowledged or expressed and where one has, on paper, just as many rights. It also means that individuals of different cultural backgrounds want to live with and next to each other.

However, whether we like it or not: we Europeans simply do not understand each other. Is this because we do not want to understand each other or is this because we are not able to understand each other? For the moment I hold on to both possibilities. Without understanding or respect for the motive of the other person and only viewing the world from someone own reality it is hard to reconcile differences. Unfortunately this is an ongoing human process we encounter every time. We lock ourselves up in our moral ivory tower and judgement, in addition to which it is easier to multiply the differences instead of reconciling them. Sometimes we have to add to these factors, such as the feeling of superiority and power, which makes the situation even less charming. We experience a separation within Europe based on different historical experiences, painful historical experiences, bitterness that constantly leads towards looking backwards instead of looking forward. This in turn determines to a larger extent what we see and what we can or will see.

It seems that those who oppose to migration inflows to Europe in general often fall into a trap of West-centralism. This is a notion of a supposed uniqueness and cultural and political superiority of the West civilization. This notion argues that democracy, humanism, freedom and human rights all uniquely belong to the West. In this view, all the above concepts emerged as a result of heritage of ancient Greece and Rome, Christianity, Renaissance and the Enlightenment and finally as a fruit of industrial revolution and democratic movements. In fact, this standpoint ignores the profound achievements of different civilizations which have been far advanced of anything in the West for ages.

Globalization and growing migration are increasingly driving states toward ethnic and cultural diversification. Unfortunately, this phenomenon continues to give rise to xenophobic and discriminatory feelings and practices in populations around the world. Numerous international instruments such as Universal Declaration of Human Rights, and the international Covenant on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, have been created to promote non-discriminatory access to basic human rights for all human beings, regardless of cultural heritage. The UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity<sup>6</sup> particularly recognizes the value of diverse cultural heritage and addresses the challenges of ensuring harmonious interaction among people and groups with plural, varied and dynamic cultural identities, as well as willingness to live together. Despite the high number of conventions and declarations on the

---

6 The *Universal Declaration on Cultural Diversity* that was unanimously adopted by the 188 Member States of UNESCO on November 2, 2001. The timing of the adoption of this Declaration, less than two months after the fateful events of September 11, is significant and it is questionable if some of its provisions would have been retained under different circumstances. The General Conference in 2001 was the first ministerial-level meeting held after September 11. Participants at the meeting felt a strong need to reaffirm the importance of intercultural dialogue in response to the attacks on the World Trade Centre. In the introduction to the UNESCO publication on the Universal Declaration, the Director-General stated that the adoption of the Declaration "was an opportunity for states to reaffirm their conviction that intercultural dialogue is the best guarantee of peace and to reject outright the theory of the inevitable clash of cultures and civilization."

topic, xenophobia and other forms of intolerance and discrimination continue to plague most regions of the world. This persistence signals a very serious problem that international community must seek to address. Therefore, human rights education approach to this challenge should be based on tolerance and respect for the right to be different in the sense of Voltaire's famous words, "*I disapprove of what you say, but I will defend to the death your right to say it.*" Tolerance in this sense does not mean indifference, simply putting up with 'otherness', but the willingness to actively meet and welcome it. But a human rights-based approach to integration means no tolerance for activities or practices that seek to undermine human rights or limit them excessively. Our common European history has taught us that tolerance sounds its own death knell if it does not protect itself from intolerance. In the words of Thomas Mann, "*tolerance becomes a crime when applied to evil.*"

In my opinion the concept of *tolerance* must be seen as a *minimum* standard and precondition for peaceful co-existence in multicultural societies. What's more tolerance and multicultural dialogue do not require one to see all cultures, practices and beliefs as equally true or valuable. Rather, they are based on the fact that one approaches other people, groups and practices with a certain identity and worldview of one's own, although these might change and develop through encounters and exchanges with others from different backgrounds. In sum, such interpretation of multiculturalism implies that different cultures and ways of life are to be recognised and valued as they have important meanings for the members of the societal culture. The multicultural governance thus has to involve the issue of ethnic diversity in its policies and actively encourage a peaceful coexistence of cultures and the preservation of cultural customs. It is apparent from the outline of different governance models, the positive elements and the many criticisms of multiculturalism that its concept is not easy to grasp and contains tensions that still need to be solved. In my view the concept of multiculturalism is somewhat misunderstood when declared a failure in political discourse for a simple reason: it is a fact of life and diversity is not a value, but a natural state. Therefore, we should be advocating for a holistic approval to promote multiculturalism and diversity. The backlash against multiculturalism is repeatedly presented as the preserve of neo-conservative movements at a time where politicians need to react to the social fears provoked by the escalation of terrorist acts in the name of Islam, on the one hand, and reclaim the nationalist imaginary of social unity in order to confront the economic crisis, on the other. Although the economic weaknesses that swept the EU since 2008 have become increasingly obvious, the chief reason behind the rise of xenophobic right<sup>7</sup> has not been the economic alternatives it offers, but rather its hostility towards unrestricted migration from Africa and Middle East.

#### 4. A GLANCE AT THE COUNCIL OF EUROPE STANDPOINT ON HUMAN RIGHTS EDUCATION AND MULTICULTURALISM

It is a fact that Europe is more and more a multicultural space and that multiculturalism must be properly managed. It is also true that our societies are not only multicultural, they are also increasingly polarised. We must do everything we can to reach across the gap and close it through dialogue, understanding and

<sup>7</sup> Xenophobic parties in Europe range from simply wanting tighter border controls, to calling for a "whites-only" immigration policy, to demanding the wholesale deportation of minorities. Though virtually all xenophobic parties are at least "soft Eurosceptic", some merely call for greater national autonomy within the EU, whereas others are petitioning to quit the EU altogether, primarily in order to resolve the present immigration crisis.

mutual respect. We must protect our values of democracy and human rights against people who openly preach or even use violence against them, but also speak out against those who hypocritically use these values as a flag of convenience for their own intolerance, prejudice and political objectives. During debates about migration, integration and diversity, human rights are frequently invoked, by all sides of the political and religious spectrum. In principle, it is good news that fundamental rights have once again become a 'hot topic'. Human rights are too important to be left only to experts and specialists. As our common value base, they must be firmly anchored in society as a whole. Human rights are crucial not only in the relations between the state and the individual, but also in the relations between individuals themselves. However, the starting point in managing this European boiling pot must be that human rights are universal and therefore cannot be pushed aside in the name of cultural diversity. In contrast to what one might assume on the basis of recent public debate, a multicultural approach towards the human rights of migrants has never been widely spread in Europe. Just as surprising might be the observation that instead of a retreat, multiculturalism has generally increased in the last couple of decades. Also against expectations perhaps is the fact that the road to incorporate multiculturalism into national cultural policies has been full of obstacles, tensions and other difficulties.

In the above context, it is particularly important to notice that the Council of Europe has been trying to develop an approach in which firm insistence on human rights and intercultural tolerance is not seen as mutually exclusive. On the contrary, for the Council of Europe, reconciling respect for different identities with fostering social cohesion can only succeed if it is based on universally recognised human rights, the rule of law and democratic principles.<sup>8</sup> This has been also the main message of the Council of Europe's Committee of Ministers' *White Paper on Intercultural Dialogue- living together as equals with dignity*.<sup>9</sup> Published in 2008 document emphasises the commitment of the Council of Europe member states to open and diverse society, based on the Council Europe core values – human rights, democracy and the rule of law – as well as intellectual dialogue. Of special importance is the third part which points out the opportunities and risks of intercultural dialogue, analyses the strengths and weaknesses of different approaches to cultural diversity like assimilation and multiculturalism and describes the conditions, under which intercultural dialogue can become a successful endeavour (*White Paper*, pp.17-24).

The next and very significant example of the Council of Europe activities in the field of human rights education was adopted in 2010 the Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education<sup>10</sup>. The Charter is an important reference point for all of Europe and provides a common framework, a focus and catalyst for action by member states to implement democratic citizenship and human rights education, disseminate good practice and raise standards throughout

8 Broadly speaking, everything what has been done since the creation of the Council of Europe in 1949 is directly or indirectly related to the promotion of human rights and diversity. This organization sees diversity not as a threat, but as a source of enrichment. Europe thrives on its diversity. CoE actions are focused on preserving the differences between European nations and regions, the diversity of languages, cultures and mentalities, of all persons living in Europe, irrespective of whether they have lived here for generations or have arrived more recently from other continents.

9 Council of Europe (2008), *White Paper on intercultural dialogue: "Living together as equals in dignity"*, Committee of Ministers, Council of Europe Publishing, Strasbourg, available at [www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper\\_final\\_revised\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised_en.pdf), accessed 17 October 2016.

10 The full text of the Charter is available online at: [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Links/charter\\_adopted\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Links/charter_adopted_en.asp#TopOfPage)

Europe and beyond. It is intended to guide member states in the framing of their policies, legislation and practice, with the aim of “providing every person within their territory with the opportunity of education for democratic citizenship and human rights education” (Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (2010), Art. 5(a)). The Charter sets out objectives and principles for human rights education and recommends action in the fields of monitoring, evaluation and research. It calls on member states to include education for democratic citizenship and human rights education in the curricula for formal education at pre-primary, primary and secondary school level, and for vocational education and training. The Charter also calls on member states to ensure ongoing training and development for education professionals, youth leaders and trainers in the principles and methodologies of human rights education in order to ensure sustainable and effective delivery of human rights education (Art. 5(h)).

As Europe has been lately confronted with the greatest migrant crisis since WWII, the introduction of a new, coherent and effective model of multicultural human rights education has become a priority like never before. The latest expansion of *fortress Europe*, overly restrictive policies, walls and fences and militarised solutions fail to respond to the real challenges faced by human beings, and has created not only a physical barrier around the continent but emotional one, too, around Europe’s sense of humanity. The fate of migrants and refugee attempting to entry this *fortress Europe* has triggered new European debate on racism and intolerance and an urgent necessity to endorse the formal human rights and citizenship education system which could be used to address the challenges currently facing European societies. There is no question that educational interventions can be used to counter prejudice and intolerance towards other national, ethnic and religious groups, and to reduce support for violent extremism in the name of religion (especially when that education is delivered in collaboration with local partners and community organisations).

In this context, the Council of Europe has once again reaffirmed the essential role of education in promoting and protecting democracy, human rights and fundamental freedoms, as well as in preventing human rights violations. Building on work that comprises education for democratic citizenship and human rights education, Council of Europe has developed a Reference Framework of Competences for Democratic Culture, which has been made up of three main components: the model of competence, a range of descriptors and supporting documents.

In April 2016 the Council of Europe has brought forward<sup>11</sup> this new conceptual model of the competences which citizens require to participate in democratic culture and live peacefully together with others in culturally diverse societies. *Competence for Democratic Culture: Living Together as Equals in Culturally Diverse Democratic Societies*<sup>12</sup> is the product of intensive work over a two-year period, and has been strongly endorsed in an international consultation with leading educational experts.<sup>13</sup> It provides a robust conceptual foundation for the

11 The project was presented to the Council of Europe Standing Conference of Ministers of Education on April 11 - 12, 2016. The descriptors were tested with educators in summer and fall 2015 and are now being tested more broadly in actual teaching and learning contexts. The development of supporting documents as well as the training of trainers has been launched.

12 Council of Europe (2016): *Competences for Democratic Culture. Living Together as Equals in Culturally Diverse Societies* (Strasbourg: Council of Europe Publishing) available at: [http://www.coe.int/t/dg4/education/Source/competences/CDC\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/Source/competences/CDC_en.pdf)

13 A first draft of the current document was circulated in 2015 in an international consultation

future development of curricula, pedagogies and assessments in democratic citizenship and human rights education. Its application will enable educational systems to be harnessed effectively for the preparation of students for life as engaged and tolerant democratic citizens. In brief, this document describes a conceptual model of the necessary competences (values, attitudes, skills, knowledge and critical understanding) which need to be acquired by learners if they are to participate effectively in diverse, multicultural societies. Of the particular importance is the issue of competences which has been developed in such a way as to allow member states to adapt themselves to suit their own needs and the distinct cultural profile of their own societies. Through this framework, teachers will be able to instil in their pupils the values of tolerance and respect, as they grow to understand their rights and responsibilities in relation to others. The project is constructed in such a way that it will continue to educate for human rights and democracy by offering member states advice on the implementation of this competence framework and help training those who will make it work in practice.

Now the model is being tested in actual teaching situations, from primary school up to higher education and vocational training institutions throughout Europe. The testing is expected to result in several concrete outputs, and at the beginning of 2017 should finally come out as a report with human rights and citizenship education understood as a broad concept of all aspects of schooling based on European key competences framework that lists knowledge, skills, attitudes and values. Then, the Council of Europe experts will draw together evidence on formal curriculum, regulations regarding students and parents participation in school governance, student participation in extra-curricular activities, how schools are evaluated on human rights and citizenship education and how teachers are trained on this form of education.

It is not easy to predict whether this project will be effective and will bring positive and satisfactory results all over Europe in the foreseeable future. The good news is that visible step forward has been made in terms of moving from words, conferences and declarations to action.

---

exercise which involved academic experts, educational practitioners and policy makers, including experts nominated by the education ministries of the member states of the Council of Europe. These stakeholders were invited to provide feedback and comments, particularly concerning the conceptual soundness of the model, whether there were any significant omissions from the model and the clarity of the text. The model was also presented at various conferences, workshops and meetings attended by academic experts, educational practitioners and policy makers during the first six months of 2015, where additional feedback and comments were gathered.

## CONCLUSIONS

There is no doubt, that diversity is a non-negotiable feature of modern society, whether one likes it or not, whether one views it as an asset or as a problem. Diversity is there, and will not go away. There is no use trying to counter it or trying to demonstrate that it has downsides. Diversity is a dynamic phenomenon, developing as society develops. It is a contextual phenomenon too, specific to a specific place and period. As enriching as cultural diversity is, managing it is a challenge. It is so, because recognising everyone's equal entitlement to individual rights and freedoms inevitably leads to tensions. These are only inherent and healthy in a society, provided that they are adequately and proactively managed.

In my opinion ethnic and cultural diversification will certainly continue in European societies. Whether we prefer multiculturalism or not, it will be increasingly interesting to follow the implications this development will have on national and local human rights education policies. Experiences so far tell us that there could be rousing and instructive debates and discussions ahead. The EU and its member states have to accept that Europe is a continent of migration and that it is in Europe's self-interest not only to allow manage migration but also to ensure the integration of migrants. A holistic approach to migration policy is in the best interest of current and future EU citizens. It must be therefore coordinated with wide reaching human rights and citizenship education policy.

In sum, multiculturalism implies that different cultures and ways of life are to be recognised and valued as they have important meanings for the members of the societal culture. The multicultural governance thus has to involve the issue of ethnic diversity in its policies and actively encourage a peaceful coexistence of cultures and the preservation of cultural customs. It is apparent from the outline of different governance models, the positive elements and the many criticisms of multiculturalism that its concept is difficult to grasp and contains tensions that still need to be solved.

It can be concluded that contemporary understandings of human rights and education converge in productive ways with contemporary but especially critical multicultural education principles. They both share a belief that cultural diversity is essential for human rights, democracy, and social justice.

The next step is moving these human right principles to actual educational practices. I believe that multicultural education could become the premiere pedagogical framework from which this move from principles to practices might occur. This will require teacher training around multicultural education, reducing institutional resistance, changing the ideology and dialogue of ministry and state education officials, and building alliances with teacher associations and unions.



**FACULTAD DE DERECHO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE



**WESTERN SYDNEY**  
UNIVERSITY



**AUSTRALIAN  
COUNCIL FOR  
HUMAN RIGHTS  
EDUCATION**

Auspiciadores



Ministerio de  
Educación

Gobierno de Chile



Ministerio de  
Relaciones  
Exteriores

Gobierno de Chile



**Defensoría**  
Sin defensa no hay Justicia



**TAIWAN FOUNDATION  
for DEMOCRACY**

財團臺灣民主基金會

Patrocinadores



**Defensoría**  
Sin defensa no hay Justicia



**PODER JUDICIAL**  
REPUBLICA DE CHILE



Ministerio de  
Justicia y  
Derechos  
Humanos

Gobierno de Chile



**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



**INDH**  
INSTITUTO NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS