



# LAS LEYES GENERALES DE EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA

## El derecho como proyecto político

INICIATIVA Y REALIZACIÓN

CON EL APOYO DE



Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación



Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación Sede Regional Buenos Aires



aecid Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo



**Iniciativa**

Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación

**Realización**

IIFE UNESCO Buenos Aires

**Con el apoyo de**

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) e IBIS

**Coordinación Editorial:** Camilla Croso

**Investigación y Texto:** Néstor López

**Revisión de textos normativos:** Marina Larrondo

**Revisión:** Adelaida Entenza

**Diseño Gráfico:** Adesign

**Foto de Tapa:** Newshour

**ISBN:** 978-85-5679-000-2

**Oficina regional de la CLADE**

Av. Professor Alfonso Bovero, 430, sala 10

CEP 01254-000 São Paulo- SP Brasil

Teléfono/Fax: (55-11) 3853-7900

[www.campanaderechoeducacion.org](http://www.campanaderechoeducacion.org)

**Sede Regional del IIFE Unesco Buenos Aires**

Agüero 2071 - (C1425EHS)

Buenos Aires - Argentina

Tel.: (54-11) 4806-9366

Fax: (54-11) 4806-9458

E-mail: [info@iife-buenosaires.org.ar](mailto:info@iife-buenosaires.org.ar)

*Se permite la reproducción parcial o total de este documento, siempre y cuando no se altere el contenido del mismo y se mencione la fuente.*

2015

# LAS LEYES GENERALES DE EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA

El derecho como proyecto político

1ª EDICIÓN

SÃO PAULO

CAMPAÑA LATINOAMERICANA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

2015

INICIATIVA Y REALIZACIÓN



Campaña  
Latinoamericana  
**por el Derecho  
a la Educación**



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación  
Sede Regional Buenos Aires

CON EL APOYO DE



**aecid**  
Agencia Española  
de Cooperación  
Internacional  
para el Desarrollo



# Tabla de contenido

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	5
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	6
<b>1. LA EDUCACION ES UN DERECHO HUMANO</b> .....	9
a. La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza .....	10
b. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	11
c. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.....	12
d. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes .....	13
e. Observaciones N° 11 y N° 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	14
f. Convención sobre los Derechos del Niño .....	17
g. Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos .....	19
h. Foro Mundial sobre la Educación de Dakar .....	20
i. Foro Mundial sobre la Educación de Incheon.....	21
<b>2. LAS LEYES DE EDUCACION EN AMERICA LATINA</b> .....	24
<b>3. LOS CONTENIDOS DEL DERECHO A LA EDUCACION EN LAS LEYES DE AMERICA LATINA</b> .....	28
a. La educación es un derecho, el Estado es el garante.....	29
b. El sentido de la educación .....	33
c. Disponibilidad .....	36
d. Accesibilidad.....	41
e. Aceptabilidad.....	45
f. Los derechos humanos en la educación .....	50
<b>4. LA NORMA COMO PROYECTO POLÍTICO</b> .....	64
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	70

# PRESENTACIÓN

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE-UNESCO) oficina Buenos Aires y la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), tienen el gusto de presentar *Las Leyes Generales de Educación en América Latina – El Derecho como Proyecto Político*.

El documento parte de un conjunto de preguntas para diseñar un panorama de las normas de educación vigentes en nuestra región: ¿Estas leyes se enmarcan realmente dentro de la perspectiva de derechos humanos? ¿En qué medida promueven la realización del derecho humano a la educación y la consolidación de los Estados como garantes de este derecho? Conocer cómo los Estados manifiestan su compromiso en materia de derechos humanos, en nuestro caso específico, sobre el derecho a la educación, representa para las instituciones un aporte para el ejercicio fundamental de defensa de este derecho.

Este estudio le da continuidad a la publicación *Las nuevas leyes de educación en América Latina: una lectura a la luz del panorama social de la región*, realizada en 2007 por las mismas instituciones. En aquel entonces, el esfuerzo era hacer un mapeo de las leyes generales de educación vigentes en los países de la región para responder si las mismas se enmarcaban realmente dentro de una perspectiva de derechos, sus niveles de observancia, la exigibilidad y justiciabilidad de sus postulados.

Pasada casi una década, nos pareció de suma importancia actualizar el panorama de nuestra región. Aunque coexistan en América Latina casos heterogéneos que casi siempre reflejan las fechas de aprobación de cada marco legal, se observa un debate normativo sumamente rico en el que aparecen recursos muy potentes a la hora de definir los derechos de las personas y las obligaciones de los Estados.

Así, esperamos que el texto pueda aportar a una visión de conjunto de nuestra región, identificando los avances que se han ido dando en la normativa en general, y en algunos aspectos específicos en particular.

Como el título especifica, creemos que las leyes de educación se enmarcan dentro de un proyecto político y abren un horizonte de posibilidades para la realización efectiva de los derechos humanos de todos y todas.

Buena lectura,

Camilla Croso  
Coordinadora General de la CLADE

Margarita Poggi  
Directora IIPE-UNESCO Sede Regional Buenos Aires

# INTRODUCCIÓN

La Declaración Internacional de los Derechos Humanos –adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948– pone en marcha un nuevo paradigma que se propone instalar como elemento estructurante de la dinámica social el respeto y la promoción de la dignidad de las personas. En este marco, instala un debate fundamental, que tiene aún plena vigencia, y que puede sintetizarse en las siguientes preguntas: ¿Cuál es el rol del Estado frente a la sociedad? y ¿cuáles son los mecanismos legítimos para hacer efectiva esa promoción de la dignidad y el pleno desarrollo de las personas? A lo largo de sus artículos, el texto de esta declaración va recorriendo las diferentes dimensiones de la vida en sociedad, y enunciando para cada una de ellas derechos que son irrenunciables. En su artículo 26 señala que toda persona tiene derecho a la educación.

Desde entonces diferentes acuerdos, convenciones, pactos o declaraciones han ido proponiendo definiciones respecto a cuáles son los contenidos y los alcances del derecho a la educación. Esos textos posteriores aportaron mucho en términos de dar respuesta a esas dos preguntas iniciales. Concretamente, han ido consolidando la noción de que el Estado es el garante de ese derecho –así como de todos los derechos humanos- y que ese rol lo hará efectivo a través de un conjunto de reglas e instituciones a esta altura largamente debatidas y consensuadas.

Al ir ratificando cada una de esas convenciones o pactos, los Estados van asumiendo ante la comunidad internacional y ante sus propios ciudadanos el compromiso de garantizar el pleno ejercicio de ese derecho. El punto de partida para hacer efectivo ese compromiso es revisar los marcos legales, las políticas y las dinámicas institucionales vigentes, con el fin de erradicar aquellas normas o prácticas que entran en conflicto con -o son violatorias de- esos derechos. En este marco, las leyes generales de educación son fundamentales, pues a través de ellas se puede establecer los alcances del compromiso que cada Estado tiene ante sus ciudadanos, y definir las estrategias de políticas a través de las cuales se hará efectivo el pleno ejercicio del derecho a la educación.

Ahora bien, las leyes generales de educación vigentes en la región ¿se enmarcan realmente en esta perspectiva de derechos? ¿En qué medida promueven la

realización del derecho humano a la educación y la consolidación de los Estados como garantes de ese derecho? El texto que aquí se presenta se puso como objetivo responder a estas preguntas, a partir de un análisis de cada una de las leyes generales de educación actualmente vigentes en América Latina.

En el análisis de los textos normativos se priorizó una visión del conjunto por sobre los casos individuales. Esto es, el foco de estudio estuvo en analizar la región en su conjunto, identificando los avances que se han ido dando en la normativa en general, y en algunos aspectos específicos en particular. Desde esta perspectiva, el estudio pone el énfasis en dar cuenta del debate normativo regional y de los recursos legales y técnicos disponibles, al mismo tiempo que busca comprender la dinámica de ese debate a la luz de los cambios ocurridos en las últimas décadas en términos económicos, políticos y sociales.

Para poder dar respuesta a la pregunta sobre el grado de adecuación de la normativa actual a los principios que se promueven desde el derecho a la educación es necesario explicitar qué se entiende por derecho a la educación. El trabajo se inicia, entonces, por un recorrido de los diferentes acuerdos internacionales que han ido definiendo el contenido de este derecho, proponiendo desde allí un marco de análisis que sea adecuado a los fines del estudio.

La revisión de las leyes vigentes lleva a dos conclusiones. Por un lado, el panorama es heterogéneo en términos del grado de adecuación de los textos a la perspectiva de derechos, y un factor determinante de esa heterogeneidad es la fecha en que cada ley fue sancionada. Coexisten en América Latina textos normativos de la década de los años 50 con otros recién promulgados, y en ese recorrido en la historia reciente las leyes van incorporando gradualmente mayores precisiones y compromisos con la noción de que la educación es un derecho humano fundamental, y que el Estado es el garante de ese derecho. Por el otro, y aún en el marco de esa heterogeneidad, se percibe en la región un debate normativo sumamente rico, donde aparecen recursos muy potentes a la hora de definir los derechos de las personas y las obligaciones de los Estados. Desde esa perspectiva, cabe señalar que la región ha hecho grandes avances en este sentido.

De todos modos, este análisis queda inconcluso si no se miran estas leyes a la luz del panorama educativo en la región. En los hechos, el funcionamiento de los sistemas educativos de América Latina no está a la altura de lo que las leyes promueven, y ello se traduce en trayectorias educativas inconclusas antes

de finalizar el ciclo obligatorio de instrucción, problemas en la calidad de los aprendizajes, la persistencia de diferentes formas de discriminación en las instituciones educativas y profundas desigualdades en el ejercicio de ese derecho.

Frente a esta constatación el texto avanza, hacia el final, en proponer una interpretación que posiciona a las leyes de educación como un proyecto político y un horizonte hacia el cual dirigir todos los esfuerzos, sea desde el Estado o de la sociedad civil, para avanzar hacia la construcción de sociedades cuya dinámica se centre en el pleno disfrute de los derechos por parte de todas las personas.



# 1. LA EDUCACION ES UN DERECHO HUMANO

Todos los Estados de América Latina se han comprometido, a través de diferentes mecanismos, a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación a todas las personas. La forma que hoy tiene ese compromiso, su legitimidad y las normas que regulan su realización tienen una larga historia, que se remonta a los orígenes de los estados nacionales de la región.

Hay un hito que marca un salto fundamental, que es la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH). Esta declaración, adoptada por cada uno de los países de la región, establece que la educación es un derecho humano fundamental. Si bien ya en su prólogo se hace referencia a esto, es en su artículo 26 donde el texto de la Declaración señala que “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”. Seguidamente destaca que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”. Agrega finalmente en ese artículo que “los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

Esta declaración representa un hecho de gran trascendencia desde el punto de vista político. La irrupción de la perspectiva de derechos en el campo de las políticas públicas es fundamental, pues propone un nuevo vínculo entre Estado y ciudadanía. Las acciones públicas y estatales ya no responden a decisiones sujetas a la voluntad arbitraria de los gobernantes, sino que deben estar inscriptas en el compromiso de consolidar al Estado como garante de los derechos de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción. De este modo promueve un nuevo vínculo entre Estado y ciudadanía, avanzando en la consolidación del primero en su rol de garante de cada uno de los derechos de las personas.

De todos modos, cuando se la analiza desde una visión operativa el modo en que se hace referencia al derecho a la educación en el artículo 26, son más las dudas que genera que las certezas que puede llegar a proveer. ¿Podemos encontrar una concepción universal de educación? ¿De qué se habla realmente cuando se establece que la educación es un derecho? ¿Cuáles son las obligaciones concretas de cada Estado ante las personas?

Los interrogantes que deja la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se fueron saldando a través de una historia de cumbres, convenciones, pactos y demás instancias de debate y conformación de acuerdos internacionales que permiten hoy tener más elementos para responderlos. A continuación se hace un breve repaso por esa historia, identificando aquellos hitos que fueron configurando la concepción que hoy prevalece sobre el derecho a la educación, y señalando cuáles fueron sus principales aportes<sup>1</sup>.

## **a. La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza<sup>2</sup>**

A finales del año 1960 se aprueba en la Conferencia General de la UNESCO el texto de la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. En ese texto –que entra en vigencia dos años después– se hace un aporte significativo a la construcción de una definición de discriminación; allí puede leerse que “se entiende por ‘discriminación’ toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial: a) Excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza; b) Limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo; c) A reserva de lo previsto en el artículo 2 de la presente Convención, instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o d) Colocar a una persona o a un grupo en una situación incompatible con la dignidad humana”.

<sup>1</sup> Este recorrido por los diferentes acuerdos internacionales que fueron delineando el contenido del derecho a la educación toma como base el trabajo realizado para el estudio “Mercado o garantía de derechos. Modelos en debate para la educación escolar en Chile” publicado por UNICEF Chile en diciembre de 2014

<sup>2</sup> Los siguientes países de América Latina no han ratificado esta convención: Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Haití, México, Panamá, Paraguay y Uruguay

El texto suma claridad cuando describe los compromisos que asumen los Estados firmantes. Concretamente, y a los efectos de erradicar toda forma de discriminación, se comprometen a “formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover, por métodos adecuados a las circunstancias y las prácticas nacionales, la igualdad de posibilidades y de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial, a: a) Hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, generalizar y hacer accesible a todos la enseñanza secundaria en sus diversas formas; hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior; velar por el cumplimiento por todos de la obligación escolar prescrita por la ley; b) Mantener en todos los establecimientos públicos del mismo grado una enseñanza del mismo nivel y condiciones equivalentes en cuanto se refiere a la calidad de la enseñanza proporcionada; c) Fomentar e intensificar, por métodos adecuados, la educación de las personas que no hayan recibido instrucción primaria o que no la hayan recibido en su totalidad, y permitirles que continúen sus estudios en función de sus aptitudes; d) Velar por que, en la preparación para la profesión docente, no existan discriminaciones”.

## **b. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Seis años después, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 1966, se aprueban el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. (PIDCYP). El PIDESC obliga a aquellos países firmantes a reconocer y aplicar en forma progresiva los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Entre ellos, los derechos laborales, el derecho a la salud, a la educación o el derecho a un nivel de vida adecuado. En su artículo 13, el PIDESC retoma el enunciado sobre la relevancia y el sentido de la educación redactado en el Artículo 26 de la DUDH, y seguidamente –en el párrafo 2– pasa a enunciar un conjunto de definiciones concretas de las que se apropian los países firmantes, y que tienen como objeto lograr el pleno ejercicio de este derecho. Ellas son: “a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente

accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”.

### **c. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**

El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba en Nueva York la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que entra en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981, tras su ratificación por 20 países. En su artículo décimo, los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación. Más aún, el compromiso apunta a asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, “a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional; b) Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad; c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza. d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios; e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer; f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente; g) Las

mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física; y h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia”.

## **d. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes<sup>3</sup>**

Un esfuerzo equivalente por erradicar las diferentes formas de discriminación en el campo de la educación se encuentra en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, del año 1989. En su Parte 4, titulada “Educación y medios de comunicación”, los Estados se comprometen a adoptar medidas para garantizar a los miembros de los pueblos indígenas la posibilidad de adquirir una educación en todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos y con su participación, a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Este texto, en su artículo 28, promueve enseñar a leer y a escribir a los niños indígenas en su propia lengua o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan y, al mismo tiempo, asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

Por último, se destaca que los Estados Partes deberán adoptar medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional y, especialmente, en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que todos los materiales didácticos ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

---

<sup>3</sup> Cuba, Haití, República Dominicana y Uruguay son los únicos países de la región que aún no han ratificado este Convenio.

## e. Observaciones N° 11 y N° 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

En el año 1985 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas crea el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este órgano tiene como misión supervisar el cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos por los países al adherir al PIDESC. Desde su segunda sesión, en 1988, “el Comité ha asumido la práctica de emitir Observaciones Generales, procurando definir con mayor precisión las principales obligaciones de los Estados en relación al Pacto y la sustancia de los derechos económicos, sociales y culturales, con el fin de darles un contenido normativo comparable al de los derechos civiles y políticos. (...) Las Observaciones Generales dictadas por el Comité equivalen a su jurisprudencia en relación con el contenido del Pacto, del cual es el único órgano de aplicación. Estas Observaciones Generales tienen carácter prescriptivo para los Estados en relación al procedimiento de informes, por cuanto el Comité analizará su comportamiento frente a los derechos consagrados por el Pacto, a la luz de estas interpretaciones, y podrá entender incluso que han existido violaciones del Pacto en relación a determinados derechos” (Abramovich y Curtis, 1997).

En el apartado 2 de la Observación General N° 11 se destaca que “El derecho a la educación, reconocido en los artículos 13 y 14 del Pacto, así como en otros tratados internacionales (...) es de vital importancia. Se ha clasificado de distinta manera como derecho económico, derecho social y derecho cultural. Es todos esos derechos al mismo tiempo. También, de muchas formas, es un derecho civil y un derecho político, ya que se sitúa en el centro de la realización plena y eficaz de esos derechos. A este respecto, el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos”.

En su Observación N° 13, este Comité hace un aporte fundamental en la definición de los alcances y contenidos del derecho a la educación. Según se destaca en ese texto, publicado en el año 1999, “El Comité toma nota de que, desde que la Asamblea General aprobó el Pacto en 1966, otros instrumentos internacionales han seguido desarrollando los objetivos a los que debe dirigirse la educación y, por consiguiente, considera que los Estados Partes tienen la obligación de velar por que la educación se adecue a los propósitos y objetivos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13, interpretados a la luz de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990) (artículo 1), la Convención sobre los Derechos del Niño (párrafo 1 del artículo 29), la Declaración y Plan de Acción de Viena (parte I, párr. 33, y parte

II, párr. 80), y el Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (párr. 2). Todos estos textos tienen grandes coincidencias con el párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, pero también incluyen elementos que no están contemplados expresamente en él, por ejemplo, referencias concretas a la igualdad entre los sexos y el respeto del medio ambiente. Estos nuevos elementos están implícitos y reflejan una interpretación contemporánea del párrafo 1 del artículo 13. La opinión del Comité se sustenta en el amplio apoyo que los textos que se acaba de mencionar han recibido en todas las regiones del mundo”.

En el punto 47 de dicha observación se destaca que “La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia”. En ese mismo punto el Comité subraya que “como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición”.

Un punto a destacar en esta Observación General es el aporte que hace en la definición de los contenidos del derecho a la educación al incorporar, en el apartado 5 del párrafo 2, las cuatro dimensiones propuestas por Katarina Tomasevski<sup>4</sup>: Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad. El texto indica que la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas:

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

<sup>4</sup> Katarina Tomasevski fue Relatora Especial para el Derecho a la Educación de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas entre los años 1998 y 2004.

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

- **No discriminación.** La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos;
- **Accesibilidad material.** La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia);
- **Accesibilidad económica.** La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

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

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

El texto destaca que al considerar la correcta aplicación de estas “características interrelacionadas y fundamentales”, se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los y las alumnas. Esta Observación General es sumamente relevante en el proceso de definición de las obligaciones concretas que asumen los Estados al ir ratificando las diferentes convenciones o tratados relativos a la educación.

## f. Convención sobre los Derechos del Niño

El 20 de noviembre de 1989 fue aprobada por las Naciones Unidas la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN). Este texto también es de suma relevancia y ofrece mayores precisiones que representan un gran avance en la consolidación de la educación como un derecho humano. En primer lugar, refuerza y amplía las definiciones en torno a la no discriminación en las prácticas educativas. La CDN toma como un principio general el de no discriminación, y establece que los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en ella y asegurarán su aplicación a cada niño, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. En segundo lugar, incorpora otro principio que tiene un alto impacto en la regulación de la relación entre los diferentes actores de la comunidad educativa, estableciendo que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. Una tercera definición que se instala a partir de esta Convención es que los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Cabe recordar aquí que en el artículo 1º de la CDN se define como niño a toda persona menor de 18 años. Es decir, los compromisos que los Estados asumen al ratificarla refieren a niñas, niños y adolescentes, y desde el punto de vista de los sistemas educativos, establece criterios que competen al funcionamiento de los niveles inicial, básico y medio.

En el artículo 28 de la CDN se establece que los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación, destacando que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades. Seguidamente enuncia un conjunto de medidas orientadas a garantizar equidad en el acceso, entre ellas la gratuidad hasta el nivel secundario. Nótese que hasta ahora sólo se había establecido como obligatoria la gratuidad en el nivel primario, y sugerido el avance progresivo hacia la gratuidad del nivel medio o secundario. Es en la CDN donde los Estados Miembros del Sistema de Naciones Unidas asumen el compromiso de garantizar una educación media gratuita.

Se agrega en la CDN que los países adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la Convención, y que fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular, a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Seguidamente, en el artículo 29 se establecen los fines de la educación. Ésta deberá estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades, y a inculcar al niño el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Agrega entre sus fines infundir al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; por último, incluye preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena, e inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

Otros derechos proclamados en la CDN generan un conjunto de obligaciones a los Estados que impactan no sólo en la consolidación del derecho a la educación, sino también –y especialmente– a promover prácticas educativas que se desarrollan en un ámbito de pleno ejercicio de los derechos. Entre ellos cabe mencionar el derecho a la libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión; el derecho a reunirse con amigos, al respeto de su vida privada y al acceso a la información de diversas fuentes. Se suman el derecho a estar protegidos contra toda forma de violencia, perjuicio, abuso, descuido o trato negligente; el derecho a conocer y apreciar su propia cultura, lengua o religión; el derecho al descanso, al juego, al esparcimiento y a realizar actividades recreativas y a participar en la vida cultural y en las artes. Por último, atraviesa el clima educativo el derecho a estar protegido contra la explotación económica y del trabajo peligroso o nocivo, o a estar protegido contra la explotación y abuso sexuales.

## g. Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos

A partir de un balance que ponía en evidencia la profunda deuda social en el campo educativo, UNICEF, el PNUD, la UNESCO y el Banco Mundial convocaron conjuntamente a la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, que tuvo lugar en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990. Un primer aporte relevante de la Declaración que resulta de esa cumbre es la definición de lo que se entiende por Necesidades Básicas de Aprendizaje. Tras plantear el compromiso de que cada persona –niño, joven o adulto– deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje, el texto de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos establece que estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo. El texto agrega que la amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varían según cada país y cada cultura, y cambian inevitablemente con el transcurso del tiempo, destacando que la satisfacción de estas necesidades confiere a los miembros de una sociedad la posibilidad y, a la vez, la responsabilidad de respetar y enriquecer su herencia cultural, lingüística y espiritual común, de promover la educación de los demás, de defender la causa de la justicia social, de proteger el medio ambiente y de ser tolerante con los sistemas sociales, políticos y religiosos que difieren de los propios, velando por el respeto de los valores humanistas y de los derechos humanos comúnmente aceptados, así como de trabajar por la paz y la solidaridad internacionales en un mundo interdependiente.

En su artículo segundo, esta Declaración destaca que “satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje exige algo más que una renovación del compromiso con la educación básica en su estado actual. Lo que se requiere es una ‘visión ampliada’ que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso. Hoy día existen nuevas posibilidades que son fruto de la convergencia entre el incremento de la información y la capacidad sin precedentes de comunicación. Esas posibilidades debemos aprovecharlas con espíritu creador y con la determinación de acrecentar su eficacia”. Esta visión ampliada comprende,

según se establece en el mismo artículo, universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad, prestar atención prioritaria al aprendizaje, ampliar los medios y el alcance de la educación básica, mejorar el ambiente para el aprendizaje y fortalecer la concertación de acciones.

La noción de Necesidades Básicas de Aprendizaje atravesó y resignificó cada una de las metas propuestas y consensadas en el foro, y que fueron las siguientes: 1) Expansión de la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia; 2) Acceso universal a la educación primaria hacia el año 2000; 3) Mejoramiento de los resultados de aprendizaje; 4) Reducción de la tasa de analfabetismo de los adultos a la mitad del nivel de 1990 para el año 2000, haciendo suficiente hincapié en la alfabetización femenina; 5) Ampliación de los servicios de educación básica y de capacitación a otras competencias esenciales para jóvenes y adultos y 6) Aumento de la adquisición por los individuos y las familias de los conocimientos, capacidades y valores necesarios para vivir mejor y para conseguir un desarrollo racional y sostenido.

## **h. Foro Mundial sobre la Educación de Dakar**

Diez años después tuvo lugar un Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, Senegal. Allí se hizo un balance que mostraba que muchos países estaban lejos de haber alcanzado las metas establecidas en la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos. Como resultado de este nuevo Foro Mundial, los participantes reafirmaron su compromiso de lograr la Educación para Todos en el año 2015, y se identificaron seis objetivos clave de la educación: i) extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos; ii) velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen; iii) velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa; iv) aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente; v) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria entre los años 2000 y 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo

a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento; vi) mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales. El foro reafirmó el papel de la UNESCO como la organización principal con toda la responsabilidad de la coordinación de otros organismos y organizaciones para lograr estos objetivos.

## **i. Foro Mundial sobre la Educación de Incheon**

En el mes de mayo del año 2015 se lleva a cabo un nuevo Foro Mundial de Educación en Incheon, República de Corea. Este encuentro, convocado por UNESCO, UNICEF, PNUD, ACNUR, UNFPA, ONU-Mujeres Y el Banco Mundial, convocó a más de 130 líderes mundiales con el fin de establecer una hoja de ruta para la educación global hasta el 2030.

En la Declaración de Incheon se señala, ya en su preámbulo, que se reafirma la visión del movimiento mundial en pro de la Educación para Todos -que se puso en marcha en Jomtien en 1990 y se reiteró en Dakar en 2000- y la visión y la voluntad política reflejadas en numerosos tratados de derechos humanos internacionales y regionales en los que se establece el derecho a la educación y su interrelación con otros derechos humanos. Este señalamiento es convergente con la decisión de enmarcarla “en una concepción humanista de la educación y del desarrollo basada en los derechos humanos y la dignidad, la justicia social, la inclusión, la protección, la diversidad cultural, lingüística y étnica, y la responsabilidad y la rendición de cuentas compartidas. Reafirmamos que la educación es un bien público, un derecho humano fundamental y la base para garantizar la realización de otros derechos. Es esencial para la paz, la tolerancia, la realización humana y el desarrollo sostenible. Reconocemos que la educación es clave para lograr el pleno empleo y la erradicación de la pobreza. Centraremos nuestros esfuerzos en el acceso, la equidad, la inclusión, la calidad y los resultados del aprendizaje, dentro de un enfoque del aprendizaje a lo largo de toda la vida”.

A partir de una valoración positiva de los avances realizados desde el año 2000, este Foro estimula la elaboración de metas más ambiciosas, promoviendo que “se proporcione educación primaria y secundaria de calidad, equitativa, gratuita y financiada con fondos públicos, durante 12 años, de los cuales al menos nueve serán

obligatorios, consiguiendo así resultados de aprendizaje pertinentes. Alentamos también a que se imparta al menos un año de enseñanza preescolar de calidad, gratuita y obligatoria y a que todos los niños tengan acceso a una educación, atención y desarrollo de la primera infancia de calidad. Nos comprometemos también a proporcionar oportunidades de educación y capacitación significativas para el gran número de niños y adolescentes no escolarizados, que precisan medidas inmediatas, sostenidas y específicas, a fin de velar por que todos los niños asistan a la escuela y aprendan”.

La educación inclusiva, la equidad, la erradicación de toda forma de discriminación –y en especial las de género- y la mejora en los aprendizajes son valores que fueron reafirmados enfáticamente en esta declaración, que define hacia el final la agenda próxima inmediata orientada a la elaboración del texto definitivo del Marco de Acción de la Educación 2030.

La lectura del texto de esta declaración permite identificar el rumbo que busca darse a la agenda educativa en las próximas décadas. Un punto a destacar en este sentido es que así como la agenda que se elaboró en la cumbre de Jomtien tenía un especial énfasis en la universalización de la educación primaria, en esta nueva oportunidad ya se da especial relevancia a la educación de jóvenes y adultos. En el texto se señala que la necesidad de “velar por que todos los jóvenes y adultos, especialmente las niñas y las mujeres, alcancen niveles de excelencia en alfabetización funcional y aritmética que sean pertinentes y reconocidos y adquieran competencias para la vida, así como a que se les proporcionen oportunidades de formación, educación y capacitación de adultos”. Pero las aspiraciones expresadas en la declaración van más allá de la alfabetización funcional al destacar, en el mismo párrafo, que la noción de educación para toda la vida “incluye un mayor acceso en condiciones de igualdad a la enseñanza y formación técnica y profesional de calidad, a la educación superior y a la investigación”,

El recorrido realizado aquí por las diferentes convenciones y pactos es incompleto. Cabe mencionar que también forman parte de este entramado de cuerpos normativos la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial, de 1965, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias de 1990 y la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, de 2006.

Queda finalmente destacar al menos dos textos vinculantes que tienen validez en el Continente Americano al formar parte del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, y que fueron adoptados por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. Ambos hacen mención a la educación como derecho y destacan el deber estatal de garantizarlo.

Algunos desarrollos jurisprudenciales muy puntuales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pasan por sostener que el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos consagra obligaciones legales en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que la noción de progresividad no impide la exigibilidad en virtud que de la misma se desprende un deber condicionado de no regresividad que requiere del Estado una justificación estricta ante la adopción de medidas regresivas, deber éste que también es justiciable, incluso señalando en forma expresa que la regresividad resulta justiciable cuando de derechos económicos, sociales y culturales se trate.

El segundo es el Protocolo de San Salvador, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, entrada en vigor el 16 de Noviembre de 1999. Según se destaca allí, en caso de violación del artículo 13 "Derecho a la Educación" por una acción imputable directamente a un Estado Parte, tal situación podría dar lugar a la aplicación del sistema de Peticiones individuales, conforme a lo regulado por el mismo pacto.

El debate normativo actual se inscribe en este marco. En esta historia de acuerdos internacionales se fueron definiendo con mayor claridad los contenidos del derecho a la educación, y consecuentemente, estableciendo las obligaciones que asumieron los Estados al ratificarlos. Seguidamente veremos en qué medida las leyes generales de educación vigentes en los países de América Latina se hacen eco de estas definiciones.

## 2. LAS LEYES DE EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Salvo Haití, todos los países de la región cuentan con leyes generales de educación que establecen el marco de las políticas educativas, sus principios y sus grandes lineamientos.

### Las Leyes de Educación en América Latina (en orden cronológico)

**Costa Rica:** (1957) Ley fundamental de Educación (modificaciones 1992 y 1996)

**Cuba:** (1961) Ley de Nacionalización general y gratuita de la enseñanza

**Guatemala:** (1991) Ley de Educación Nacional

**México:** (1993) Ley General de Educación. Con reformas (última en 2014)

**Colombia:** (1994) Ley General de Educación 115

**Panamá:** (1995/1943) Ley Orgánica de Educación

**Brasil:** (1996) Lei de Diretrizes e Bases de Educação 9394

**El Salvador:** (1996) Ley General de Educación

**República Dominicana:** (1997) Ley General de Educación

**Paraguay:** (1998) Ley General de Educación

**Perú:** (2003) Ley General de Educación

**Argentina:** (2006) Ley de Educación Nacional

**Nicaragua:** (2006) Ley General de Educación

**Uruguay:** (2009) Ley General de Educación

**Venezuela:** (2009) Ley Orgánica de Educación

**Chile:** (2009) Ley General de Educación

**Bolivia:** (2010) Ley de la Educación "Avelino Siñani – Elizardo Pérez"

**Honduras:** (2011) Ley fundamental de Educación

**Ecuador:** (2012) Ley Orgánica de Educación Intercultural

En muchos casos, estas leyes van acompañadas por otras complementarias orientadas a regular aspectos específicos del funcionamiento de los sistemas educativos -como su financiamiento, la formación de sus docentes o la dinámica de la educación superior- o decretos que agregan precisiones en temas tales como la duración del calendario escolar o de los ciclos de obligatoriedad. Aun así, las leyes generales son rectoras de la dinámica que en cada país tienen las prácticas educativas, y definen las obligaciones de los Estados en torno a la educación de sus ciudadanos.

En la región coexisten leyes nuevas, de reciente entrada en vigor, con otras que tienen más de 50 años de vigencia. Las más antiguas son la de Costa Rica, del año 1957 (con dos modificaciones a lo largo de la década de los años 90) y la de Cuba, de 1961. En rigor, esta última no es una ley general de educación, sino una ley específica que tiene por objeto la nacionalización de los servicios educativos, y la gratuidad de la oferta. La mayor parte de los lineamientos que definen el marco de regulación de las prácticas educativas se desprenden del texto constitucional de ese país.

Durante la década de los años 90 se sancionaron 12 leyes de educación. Las reformas educativas que tuvieron lugar en ese entonces se enmarcaron, en gran medida, en los lineamientos presentes en ese momento del debate político, fuertemente orientados a la conformación de una sociedad cuya dinámica se centrara en el mercado, y donde la formación de recursos humanos para la producción era un objetivo fundamental de los sistemas educativos.

Es interesante destacar que ese debate se daba entre dos posicionamientos muy claros. Por un lado, la década se inició con la Conferencia Mundial de la Educación Para Todos de Jomtien, de 1990. Pocos meses antes, en septiembre de 1989, se había aprobado en Naciones Unidas la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Ambos hechos, además de sumar compromisos a los Estados en su condición de garantes de los derechos humanos -y en particular el derecho a la educación- marcaron fuertemente la agenda de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, y de los organismos miembros del sistema de Naciones Unidas.

Paralelamente, también en el año 1989 se consolidaba otro consenso que marcaría la agenda de los próximos años. Es el que generaban entre el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos -con la participación de numerosos lobistas e influyentes funcionarios y técnicos de la región- y que fue conocido como Consenso de Washington. Este documento proponía, a través de diez recomendaciones muy concretas, una agenda orientada a la consolidación de sociedades estructuradas desde una lógica de mercado.

Ambos discursos, el de los derechos y el de mercado, coexistieron y marcaron el debate de la década. Sin embargo, los organismos de financiamiento internacional hicieron valer el poder que les daba la necesidad de refinanciación de las deudas de los países de la región para imponer una agenda que iba en el sentido opuesto al de la consolidación de los derechos. Fue así como en los años 90 los mismos países que acababan de ratificar su compromiso como garantes del derecho a la educación y de los derechos de la niñez avanzaron de un modo incondicional en la aplicación de una agenda que significó el deterioro de la capacidad pública de ejercer la función de garantes, y profundas transformaciones del escenario social signados por el desempleo, la pobreza y la exclusión social.

La crisis de las políticas económicas y sociales aplicadas en la década de los años 90 –inspiradas precisamente en el Consenso de Washington- instaló, ya en este siglo, un nuevo debate en el cual se reabre un espacio de reflexión sobre el rol del Estado en relación con la dinámica económica y social de un país, y en el cual se rescata una concepción de la educación como un derecho humano fundamental. Ahora sí, ante el debilitamiento del discurso pro-mercado y del poder de los organismos multilaterales de financiamiento, los diferentes organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil que se apropiaron de las banderas de los derechos pudieron incidir de modo más contundente en el debate educativo regional, incidencia que se percibe –como ya se notará- en los textos normativos elaborados desde entonces.

En este marco, ya en este siglo se sancionan 9 leyes nuevas. 4 de ellas – las de Argentina, Bolivia, Chile y Venezuela- reemplazaron las dictadas en la década de los 90, y las más recientes son la de Bolivia, Honduras y Ecuador, que fueron sancionadas en esta última década. Hubo además modificaciones recientes a las normas vigentes. Algunas de menor alcance -como fue el caso de la Argentina, que mediante una ley complementaria incluye la sala de 4 años en el ciclo de educación obligatoria- y otras, en cambio, con grandes implicancias políticas y sociales, como en Chile, que también con una ley complementaria modifica aquellos aspectos de la Ley General de Educación que hacen a la existencia del lucro por parte de los sostenedores de establecimientos educativos, la posibilidad de las escuelas de seleccionar a sus alumnos, y la vigencia del copago como fuente de financiamiento de los establecimientos escolares.

El hecho de que casi la mitad de los países de la región tenga leyes nacidas en los últimos 15 años pone luz sobre dos cuestiones que son de suma relevancia. Por un

lado, evidencia la permanencia de un debate intenso y rico sobre los alcances y contenidos del derecho a la educación en la región, y la capacidad que tienen los actores que son protagonistas de ese debate de incidir en el campo de las políticas públicas a través de los textos normativos. Por el otro, nos señala que una parte importante de la ciudadanía latinoamericana está en contextos educativos que se rigen por principios que –como podrá verse más adelante– expresan de modo integral los diferentes compromisos que implica asumir a la educación como un derecho humano fundamental.



IEEPCO

### 3. LOS CONTENIDOS DEL DERECHO A LA EDUCACION EN LAS LEYES DE AMERICA LATINA

El lugar que ocupan las leyes en la dinámica social de cada país es diferente. Una forma de analizar esta relación es buscando comprender en qué medida las normas construyen o promueven esa dinámica social o, por el contrario, se limitan a formalizar procesos que ya son parte de la vida cotidiana de sus ciudadanos. En los hechos, ambas relaciones coexisten. Sin embargo, en los países de América Latina gran parte del aparato normativo, y en particular las leyes de educación, tienen un rol fuertemente performativo sobre la dinámica de la sociedad. Esto es, en su implementación van transformando el devenir de los procesos sociales. A través de sus legisladores, cada sociedad busca establecer nuevos horizontes y proponer dinámicas aún inexistentes con el fin de consolidar prácticas que se consideran valiosas para el conjunto de la nación.

Este proceso es más visible cuando se trata de ampliar y garantizar derechos. Es posible sostener como hipótesis de trabajo que hay una gran distancia entre, por un lado, la reflexión que existe actualmente sobre los derechos de los ciudadanos, las obligaciones de los estados y las implicancias que ello tiene en la vida cotidiana y, por el otro, la dinámica social e institucional de cada país. Un debate que avanza en la reflexión sobre la relación entre Estado y ciudadanía y en una mayor comprensión de lo que implica un Estado de derecho, pero que se inscribe en una cotidianeidad atravesada por prácticas y funcionamientos que atentan contra los derechos de cada uno. En este contexto, las leyes son horizontes que promueven un cambio en la dinámica social. Este horizonte se materializa de diferentes modos: estableciendo obligaciones, instalando un marco interpretativo de las prácticas y promoviendo una cultura política que incentiva la apropiación de sus contenidos por parte de la ciudadanía.

Desde esta perspectiva, en este punto del texto se analizan las leyes generales de educación de la región con el propósito de identificar el horizonte que promueven para la dinámica del funcionamiento de los sistemas educativos, y consecuentemente,

los recursos que ofrecen para enriquecer la agenda política y del debate público sobre la educación en la región. Lejos de promover una valoración de cada una de las leyes, lo que aquí se busca es identificar los derechos y obligaciones que establecen y los recursos que en ellas se utilizan, interpretándolas como expresión del debate normativo vigente en la región, y buscando en ellas el abanico de recursos hoy disponibles para avanzar en la consolidación de la educación como un derecho.

## **a. La educación es un derecho, el Estado es el garante**

Un primer hallazgo al que se llega tras la lectura de las leyes de educación actualmente vigentes en la región es que, de un modo u otro, todas hacen referencia a la educación como un derecho. De todos modos, hasta avanzada la década de los años 90 estas referencias suelen ser más acotadas e imprecisas. La ley de Costa Rica (1957), por ejemplo, señala que “todo habitante de la república tiene derecho a la educación”; la de Cuba, del año 1961, hace referencia a que “Todos tienen derecho a la educación”, y la de Guatemala (1991) señala que “Es un derecho inherente a la persona humana”.

La Ley General de Educación de El Salvador apela a un modo diferente de definir a la educación como derecho. En principio, señala que “La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”. Recién en su capítulo 2 – “De los educandos” - señala que “La educación constituye para los educandos un derecho y un deber social y el Estado promoverá y protegerá dicha actividad”. Previamente había definido como educandos a “el niño, niña, joven o adulto, que aparezca inscrito en alguna institución educativa autorizada”. Es decir, que desde esta definición la educación es un derecho de los estudiantes, y no del conjunto de la ciudadanía. Es este el único caso en el cual aparece una definición que restringe el alcance del derecho a la educación a un sector específico de la sociedad, y de modo tan explícito.

Las leyes que se fueron sancionando desde inicios del nuevo siglo aportan mayores precisiones a los alcances de la educación como derecho humano. Así, en el año 2003 Perú señala en su ley que “La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la Educación Básica. La sociedad tiene la responsabilidad de contribuir a la educación y el derecho a participar en su desarrollo”

Argentina, en el 2006, indica que “La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social”, y la ley de Nicaragua amplía esta definición al señalar que “La educación es un derecho humano inherente a todas las personas sin distinción de edad, raza, creencia política o religiosa, condición social, sexo e idioma”

La ley de Venezuela, del año 2009, destaca que “La educación es un derecho humano y un deber social fundamental concebida como un proceso de formación integral, gratuita, laica, inclusiva y de calidad, permanente, continua e interactiva, promueve la construcción social del conocimiento, la valoración ética y social del trabajo, y la integralidad y preeminencia de los derechos humanos, la formación de nuevos republicanos y republicanas para la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación individual y social, consustanciada con los valores de la identidad nacional, con una visión latinoamericana, caribeña, indígena, afrodescendiente y universal”.

Por último, Ecuador en su ley establece que “La educación es un derecho humano fundamental garantizado en la Constitución de la República y condición necesaria para la realización de los otros derechos humanos. Son titulares del derecho a la educación de calidad, laica, libre y gratuita en los niveles inicial, básico y bachillerato, así como a una educación permanente a lo largo de la vida, formal y no formal, todos los y las habitantes del Ecuador”.

Esta progresividad temporal en el modo de enunciar los derechos, que hace que los textos normativos más recientes ofrezcan mayores precisiones de los alcances del derecho a la educación, se verá en el conjunto de los aspectos que se analizan de los marcos legales. Ello expresa una dinámica del debate legislativo que se va apropiando de los compromisos asumidos por los Estados en los diferentes tratados internacionales que va ratificando, al mismo tiempo que se hace eco de las demandas de la sociedad civil, especialmente a través de las organizaciones promotoras de derechos.

Este cambio en las definiciones que se percibe desde inicio de este siglo puede ser interpretado además como efecto del debate que –tal como ya se mencionó– se reabre tras la crisis del modelo de mercado de la década de los años 90, y la presión de los movimientos sociales y de la ciudadanía en general. Téngase en cuenta que paralelamente a la gestación de esta nueva generación de normas se va dando en diferentes países de la región –en particular de América del Sur– el acceso a funciones de gobierno de partidos o movimientos que inscriben sus discursos y promueven prácticas desde una perspectiva más sensible a los derechos de las personas, lo cual permite entender ambos procesos como parte del clima político y social propio del cambio de siglo.

Todo derecho implica una obligación. Más específicamente, a cada derecho de una persona le corresponde una obligación del Estado, por ser éste el garante de ese derecho. Cada vez que los Estados ratifican los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, se comprometen, sea cual fuere el gobierno que ejerza el poder, a garantizar el pleno ejercicio de los derechos consignados en esos instrumentos.

Cada país define, a través de su marco normativo, el modo en que se materializa esa función de garantía de derechos. Algunos le dan a esos tratados un estatuto supraconstitucional -señalando que ninguna norma constitucional puede entrar en conflicto con los compromisos asumidos internacionalmente a través de estos acuerdos, limitando así de forma voluntaria su soberanía- otros los incluyen en el cuerpo de la propia constitución, o lo establecen a través de leyes específicas.

Del compromiso asumido por los Estados se derivan tres tipos de obligaciones: a respetar el derecho, a protegerlo y a hacerlo efectivo. Son estas obligaciones las que posicionan al Estado como garante de cada derecho, y entre ellos del derecho a la educación. De todos modos, la manera en que ese compromiso se expresa en las leyes generales de educación es muy diferente entre los países de la región y, nuevamente, se ve una progresividad en el tiempo en cuanto al modo en que se va incluyendo en los textos los alcances de estas obligaciones. La lectura de los textos normativos aquí analizados permite concluir que en la región la función de garante del derecho a la educación del Estado está expresada de tres modos diferentes, que se corresponden con momentos que se sucedieron en el tiempo.

En una primera etapa no se hace referencia explícita a la idea de que el Estado debe ser garante del derecho a la educación. Corresponde a las leyes más antiguas, donde se encuentran expresiones más imprecisas, como el caso de la ley de Costa Rica, donde se señala que “El Estado (tiene) la obligación de procurar ofrecerla en la forma más amplia y adecuada”. Esta fórmula enunciativa que obliga sin obligar –el estado no tiene la obligación de ofrecer servicios educativos en forma amplia y adecuada, son que está obligado a intentarlo- se reitera en la ley chilena –muy posterior- donde se señala que “Es deber del Estado propender a asegurar una educación de calidad y procurar que ésta sea impartida a todos, tanto en el ámbito público como en el privado”.

De todos modos, la mayoría de los textos apelan a enunciados que establecen un compromiso más explícito por parte del Estado, apelando, por ejemplo, al adjetivo “indeclinable”. Así, la ley de Nicaragua señala que “El Estado tiene frente a este derecho la función y el deber indeclinable de planificar, financiar, administrar, dirigir,

organizar, promover, velar y lograr el acceso de todos los nicaragüenses en igualdad de oportunidades”, o la de Bolivia, que destaca que “La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla”

Recién en la década de los años 90 aparece de forma explícita la noción de garantía del derecho a la educación. La ley de Paraguay señala que “El Estado garantizará el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades de acceder a los conocimientos y a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna”. Lo hacen también Argentina (“La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado”) República Dominicana (“Son también obligaciones del Estado, en lo relacionado con la tarea educativa: a) Otorgar especial protección al ejercicio del derecho a la educación y a la libertad de enseñanza; b) Garantizar y fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades”) o Uruguay (“El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa”).

El texto normativo donde se describe con mayor detalle la función de garante del derecho a la educación es el de Ecuador. Allí se señala que El Estado tiene las siguientes obligaciones: “a) Garantizar, bajo los principios de equidad, igualdad, no discriminación y libertad, que todas las personas tengan acceso a la educación pública de calidad y cercanía; b) Garantizar que las instituciones educativas sean espacios democráticos de ejercicio de derechos y convivencia pacífica; d) Garantizar la universalización de la educación en sus niveles inicial, básico y bachillerato, así como proveer infraestructura física y equipamiento necesario a las instituciones educativas públicas; g) Garantizar la aplicación obligatoria de un currículo nacional, tanto en las instituciones públicas, municipales, privadas y fiscomisionales, en sus diversos niveles, j) Garantizar la alfabetización digital y el uso de las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo, y propiciar el enlace de la enseñanza con las actividades productivas o sociales; n) Garantizar la participación activa de estudiantes, familias y docentes en los procesos educativos; t) Garantizar un currículum educativo, materiales y textos educativos, libres de expresiones, contenidos, e imágenes sexistas y discriminatoria; u) Garantizar a las ciudadanas y los ciudadanos una educación para la vida mediante modalidades formales y no formales de educación; v) Garantizar una educación para la democracia, sustentada en derechos y obligaciones; en principios y valores, orientada a profundizar la democracia participativa de los miembros de la comunidad educativa; w) Garantizar una educación integral que incluya la educación en sexualidad, humanística, científica como legítimo derecho al buen vivir”.

La ley de Brasil, del año 1996, se destaca en el espectro de normas de la región cuando señala que “O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”

El texto de Ecuador y el de Brasil ponen en evidencia que desde el punto de vista regional se cuenta con dos parámetros muy claros que enriquecen el debate en torno a qué implica entender a la educación como un derecho humano. Ecuador operacionaliza la noción de garantía, proponiendo en detalle los alcances de esa función, y Brasil suma a esa clara descripción de obligaciones estatales la idea de que ellas son exigibles. Si bien la exigibilidad es un recurso que atraviesa al conjunto de los países de la región –los derechos son exigibles– Brasil es el único país que lo expresa de forma explícita en su ley.

## **b. El sentido de la educación**

Los compromisos asumidos por los Estados Partes, y las recomendaciones generadas por los organismos legítimos de monitoreo del grado de cumplimiento, incluyen un conjunto de señalamientos que permite definir el sentido de la educación. Ya en su preámbulo la Declaración Universal de Derechos Humanos menciona los objetivos del derecho a la educación: “La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal... 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, y aseguren... su reconocimiento y aplicación universales y efectivos...”

La Declaración de los Derechos del Niño, en su principio 7, afirma que al niño “se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad”. Es oportuno recordar aquí que la CDN enumera una serie de objetivos de la educación; ésta debería estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de los niños, inculcar el respeto de los derechos humanos y el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre e inculcar el respeto del medio ambiente natural.

Por otra parte, de la CDN se desprende que la educación debe ser un proceso preparatorio del fomento y el respeto de los derechos humanos. Como bien señala un informe que realizaron conjuntamente UNICEF y UNESCO, “se detalla este planteamiento en la Observación General N° 1, relativa a los propósitos de la educación, en la que el Comité de los Derechos del Niño subraya que el artículo 29 exige que la educación gire en torno al niño, le sea favorable y lo habilite, y que la educación es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales gracias a las cuales pueden darse un desarrollo positivo y el aprendizaje”. Se agrega en ese documento que “en su Observación general sobre la primera infancia, el Comité de los Derechos del Niño interpreta el derecho a la educación como un derecho que tiene su inicio al nacer y alienta a los gobiernos a que adopten medidas y establezcan programas que mejoren las capacidades de los progenitores para promover el desarrollo de sus hijos” (UNESCO – UNICEF, 2008).

La declaración Universal de los Derechos Humanos señala como objetivos fundamentales de la educación el desarrollo de la personalidad humana, de sus aptitudes y capacidades, el fortalecimiento del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, la capacidad de cada persona para participar efectivamente en la sociedad y el fomento de la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y la promoción de las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

Las dos últimas dimensiones del derecho a la educación propuestas por Katarina Tomasevski, e incorporadas en la Observación General N° 13, complementan, de un modo más general, esta interpretación. Al hablar de aceptabilidad, se destaca que “la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables –pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad– para los estudiantes y, cuando proceda, los padres. Al referirse a la adaptabilidad, destaca que la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados”.

En la Declaración Mundial de Educación Para Todos de Jomtien se hace referencia a estos objetivos de la educación, apelando a la noción de “necesidades básicas de aprendizajes”. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje como los contenidos básicos necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo.

La satisfacción de estas necesidades confiere a los miembros de una sociedad la posibilidad y, a la vez, la responsabilidad de respetar y enriquecer su herencia cultural, lingüística y espiritual común, de promover la educación de los demás, de defender la causa de la justicia social, de proteger el medio ambiente y de ser tolerante con los sistemas sociales, políticos y religiosos que difieren de los propios, velando por el respeto de los valores humanistas y de los derechos humanos comúnmente aceptados, así como de trabajar por la paz y la solidaridad internacionales en un mundo interdependiente. Otro objetivo del desarrollo de la educación es la transmisión y el enriquecimiento de los valores culturales y morales comunes. En esos valores asientan el individuo y la sociedad su identidad y su dignidad.

Las definiciones que quedan establecidas en torno al sentido de la educación dejan claro, como ya se señaló, que garantizar el derecho a la educación es mucho más que garantizar acceso, o proveer a los sujetos de las herramientas básicas de lectoescritura y cálculo. Garantizar el derecho a la educación es asegurar que todos los niños, niñas y adolescentes acceden a un corpus amplio de saberes y habilidades cuya definición se elabora a la luz de las exigencias que representa para toda persona vivir en sociedades sumamente complejas.

La lectura de las leyes generales de educación vigentes en la región permite ver –en particular en los apartados que hacen referencia a los principios y fines de la educación– en qué medida éstas se van adecuando a este marco de referencia. Hay un conjunto de enunciados –orientados a definir el sentido de la educación– que está presente en la mayoría de las leyes de los países de la región. Son objetivos transversales a toda la región promover una educación que promueva la protección del medio ambiente, los valores democráticos, el estímulo de una conciencia crítica, los derechos humanos, la consolidación de una identidad nacional y la difusión de la herencia cultural y la propia historia, el apego a la ley, el sentido de justicia, o la paz.

Se suman a ellos otros fines –también presente, de un modo u otro, en todos los países de la región– que ponen el énfasis en el sujeto, proponiéndose su pleno desarrollo como persona, o la promoción de su salud física y mental. De un modo u otro, estos principios y valores están presentes en la mayoría de las leyes, proveyendo así en cada caso una noción de educación que implica un desafío sustantivo, en particular a la hora de avanzar en el diseño curricular o las prácticas institucionales. También atraviesa al conjunto de la región otros enunciados que aparecen con menos énfasis, o más desdibujados. Entre ellos puede mencionarse la promoción del sentido estético, el trabajo como un valor, la conformación del sujeto como un ser productivo, la promoción de la convivencia.

Por último, pueden identificarse ciertos valores o fines que van teniendo un comportamiento específico desde un punto de vista temporal. Están aquellos que tienden a desaparecer. Un ejemplo claro de los fines de la educación que se van desdibujando en la normativa más reciente –y que muestra una tendencia hacia su desaparición– es la promoción de los valores religiosos. Las leyes que se sancionaron con posterioridad al año 2000 ya no promueven valores religiosos, hecho que va de la mano de crecientes referencias a la educación como laica.

Paralelamente aparecen mencionados nuevos fines en las leyes redactadas y sancionadas en los últimos 10 años. Desde mediados de la década pasada puede encontrarse entre los fines de la educación la promoción de la no discriminación, la igualdad de género, la protección y el cuidado de las personas, el desarrollo de la nación y la promoción de la libertad. En esta segunda década del siglo actual se incluye además entre los fines de la educación consolidar como valores la autodeterminación de los pueblos, la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, y la promoción de la cosmovisión de los pueblos originarios, a través del concepto del buen vivir.

## **c. Disponibilidad**

Una condición de posibilidad, necesaria pero no suficiente, para que la ciudadanía pueda hacer un pleno ejercicio del derecho a la educación es la existencia de una oferta educativa universal. Está reafirmado en varios acuerdos internacionales que la educación es un derecho humano fundamental, y queda establecido que si un Estado debe proteger, respetar y garantizar el ejercicio del derecho a la educación a todos sus ciudadanos, éstos deben disponer de una oferta educativa a la cual poder acceder. Ya se mencionó al analizar los aportes de la Observación General N° 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que una de las dimensiones fundamentales del derecho a la educación es la disponibilidad.

Frente a este desafío, cada Estado debe asegurar la presencia de instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito de su territorio. Cada institución presupone un plantel profesional adecuadamente calificado y con salarios competitivos, conformado por directivos, docentes y personal de apoyo suficientes para garantizar una buena educación. Además, dichas instituciones deben estar adecuadamente provistas –conforme al contexto de desarrollo en el que actúan– de

una infraestructura básica, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, materiales de enseñanza, etc. Se suma a esa infraestructura básica bibliotecas, servicios de informática, o tecnología de la información.

El análisis de la normativa vigente permite señalar en principio que todos los países presentan una caracterización de la oferta a partir de una estructura de niveles, muy similar en todos los casos. Todas las leyes refieren al nivel preescolar o parvulario, el nivel primario y el secundario. Si bien en algunos casos se hace referencia a que la educación superior se rige a partir de los lineamientos que se definen en normas complementarias (como por ejemplo Argentina) suelen aparecer las referencias a un nivel superior universitario o no universitario, e incluso, como ocurre en la ley mexicana, se mencionan los niveles de maestría o doctorado.

Algunos países, entre los que cabe mencionar a Brasil, El Salvador, Argentina, Venezuela, Chile, Honduras, Colombia y Panamá proponen ya en sus leyes un nivel inicial previo al preescolar o parvulario, orientado a los primeros años de vida. En el caso de Argentina se define que la oferta educativa debe contemplar a los niños desde sus 45 años de vida, y la ley de El Salvador define al nivel inicial desde “la concepción” hasta los 4 años de edad. La duración de cada ciclo está contemplada en las leyes, aunque en numerosos casos se recurre a normas complementarias, de igual modo que en la definición del ciclo de obligatoriedad.

Ahora bien, esta arquitectura institucional basada en una sucesión de niveles, desde el inicial hasta la finalización del nivel medio -e incluso el nivel superior- y en el cual parte es obligatorio, nos habla de lo que las diferentes leyes definen como educación formal. Pero además casi la totalidad de los textos normativos promueven sistemas paralelos o alternativos, que son presentados como no formales e informales.

La presencia de una educación no formal se inscribe, en la mayoría de los casos, entre las estrategias para garantizar una educación para toda la vida. Así lo muestra claramente, por ejemplo, la ley de Uruguay: “La educación no formal, en el marco de una cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida, comprenderá todas aquellas actividades, medios y ámbitos de educación, que se desarrollan fuera de la educación formal, dirigidos a personas de cualquier edad, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados expresamente para satisfacer determinados objetivos educativos en diversos ámbitos de la vida social, capacitación laboral, promoción comunitaria, animación sociocultural, mejoramiento de las condiciones de vida,

educación artística, tecnológica, lúdica o deportiva, entre otros. La educación no formal estará integrada por diferentes áreas de trabajo educativo, entre las cuales se mencionan, alfabetización, educación social, educación de personas jóvenes y adultas. Se promoverá la articulación y complementariedad de la educación formal y no formal con el propósito de que ésta contribuya a la reinserción y continuidad educativa de las personas”.

Otros países, como Colombia, incorporan en este esquema, además de la educación no formal, la informal. Por un lado, y de modo similar a Uruguay, encuadra dentro de la educación no formal instituciones en las que se podrán ofrecer “programas de formación laboral en artes y oficios, de formación académica y en materias conducentes a la validación de niveles y grados propios de la educación formal, definidos en la presente Ley.”. La educación informal, en cambio, abarca otros ámbitos, como los medios de comunicación: “Se considera educación informal todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados”. Convergente con este principio, en su artículo 44 relativo a la misión de los medios de comunicación, la ley establece que el “Gobierno Nacional fomentará la participación de los medios de comunicación e información en los procesos de educación permanente y de difusión de la cultura, de acuerdo con los principios y fines de la educación definidos en la presente Ley, sin perjuicio de la libertad de prensa y de la libertad de expresión e información. Así mismo, adoptará mecanismos y estímulos que permitan la adecuada y eficaz utilización de los medios de comunicación masivos como contribución al mejoramiento de la educación de los colombianos”. Paralelamente crea el “Sistema Nacional de Educación Masiva con el fin de satisfacer la demanda de educación continuada, de validación para la educación formal y de difusión artística y cultural. El programa se ejecutará con el uso de medios electrónicos de comunicación o transmisión de datos, tales como la radiodifusión, la televisión, la telemática o cualquier otro que utilice el espectro electromagnético”.

República Dominicana también propone un esquema que diferencia la educación formal, la no formal y la informal. “Educación formal, es el proceso integral correlacionado que abarca desde la educación inicial hasta la educación superior, y conlleva una intención deliberada y sistemática que se concretiza en un currículo oficial y se aplica en calendario y horario definido; La educación no formal, es el proceso de apropiación de conocimientos, actitudes y destrezas que busca las

finalidades de la educación formal de manera paralela a ésta para poblaciones especiales, utilizando una mayor flexibilidad en el calendario, horario y duración de los niveles y ciclos de la educación, así como una mayor diversidad de medios para el aprendizaje; La educación informal es un proceso de aprendizaje continuo y espontáneo que se realiza fuera del marco de la educación formal y no formal, como hecho social no determinado, de manera intencional. El sistema la reconoce y la utiliza como parte de sus actividades”

También Chile apela a esta distinción, de un modo muy similar: “La enseñanza formal o regular es aquella que está estructurada y se entrega de manera sistemática y secuencial. Está constituida por niveles y modalidades que aseguran la unidad del proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas. La enseñanza no formal es todo proceso formativo, realizado por medio de un programa sistemático, no necesariamente evaluado y que puede ser reconocido y verificado como un aprendizaje de valor, pudiendo finalmente conducir a una certificación. La educación informal es todo proceso vinculado con el desarrollo de las personas en la sociedad, facilitado por la interacción de unos con otros y sin la tuición del establecimiento educacional como agencia institucional educativa. Se obtiene en forma no estructurada y sistemática del núcleo familiar, de los medios de comunicación, de la experiencia laboral y, en general, del entorno”.

Bolivia, por su parte, hace una distinción entre la educación regular, la alternativa y la especial. El “Subsistema de Educación Regular es la educación sistemática, normada, obligatoria y procesual que se brinda a todas las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, desde la Educación Inicial en Familia Comunitaria hasta el bachillerato, permite su desarrollo integral, brinda la oportunidad de continuidad en la educación superior de formación profesional y su proyección en el ámbito productivo, tiene carácter intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el subsistema educativo (...) El Subsistema de educación alternativa y especial. Se divide en: educación alternativa (dividida a su vez en formación educación permanente y educación de jóvenes y adultos). Esta última incluye los niveles primario y medio para quienes no pudieron cumplirlo en las edades estipuladas en la educación regular. Este subsistema incluye la “acreditación de saberes ya adquiridos en la comunidad”. Se encuentra también el sistema de educación permanente, el cual “está destinada a toda la población y ofrece procesos formativos no escolarizados que respondan a necesidades, expectativas e intereses de las organizaciones, comunidades, familias y personas, en su formación socio-comunitaria, productiva y política”. Por último, la educación especial propiamente dicha que comprende “...las acciones destinadas

a promover y consolidar la educación inclusiva para personas con discapacidad, personas con dificultades en el aprendizaje y personas con talento extraordinario en el Sistema Educativo Plurinacional”

El caso de Bolivia apela a una estructura en la cual se acude a criterios que, en los demás países, se aborda con la definición de las modalidades. En general, las modalidades apuntan a abordar, mediante formatos de oferta específica, la inclusión de personas que se encuentran en situaciones que implican una limitación para cursar en el esquema conformado por la oferta general o regular. Así, aparecen modalidades como las “escuelas de alternancia, enseñanza libre y educación a distancia” orientada a resolver situaciones en las que no es posible la asistencia regular a un establecimiento educativo (Guatemala), educación campesina y rural (Paraguay) en Fronteras (Venezuela) o la educación intercultural bilingüe, más extendida en la región.

La ley argentina explicita con claridad los objetivos y alcances de las diferentes modalidades propuestas: “A los efectos de la presente ley, constituyen modalidades del Sistema Educativo Nacional aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos. Son modalidades: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria”. Además de Argentina, otros países -como Paraguay y Brasil- incluyen la educación de jóvenes y adultos entre las modalidades específicas.

En síntesis, a través de diferentes recursos cada uno de los países propone en sus normas estrategias orientadas a garantizar la disponibilidad de una oferta universal. En principio, a través de un sistema definido como formal en la mayoría de los países, y que se estructura en una serie de niveles cuyo recorrido configura el ciclo obligatorio de escolarización. Paralelamente, mediante la promoción de una oferta no formal, e incluso asumiendo como parte de la estrategia educativa la incorporación de aquellas prácticas educativas que se describen como informales. Por último, generando estrategias diversas, expresadas en las distintas modalidades, que buscan que esa oferta disponible sea –además- accesible.

## d. Accesibilidad

Sin dudas la disponibilidad de una institucionalidad constituye una condición necesaria para asegurar que todas y todos puedan ejercer el derecho a la educación, pero no es suficiente. La segunda condición es que nadie tenga algún tipo de limitación para acceder a esa oferta educativa, y para ello las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación.

La accesibilidad, cabe aquí reiterar, consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: accesibilidad material, accesibilidad económica y no discriminación. La primera hace referencia a que la educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna. Reforzando el principio de disponibilidad, nadie debe quedar privado del derecho a la educación por no tener acceso efectivo a algún tipo de oferta educativa.

Además, nadie debe quedar fuera del alcance de la educación por el hecho de que acceder a ésta signifique un costo económico que no está en condiciones de afrontar. En el artículo 13 del PDESC ya se destacaba que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, debe ser generalizada y accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; y la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, apelando también a la búsqueda de los medios más apropiados y a la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. Ya se vio que posteriormente la CDN establece que la educación secundaria también debe ser gratuita, afirmación que se reitera en la declaración de Incheon.

Salvo Colombia, todos los países plantean en sus leyes generales de educación –y de diferente modo– la gratuidad de la oferta como una obligación de los estados. En el artículo 183 de la ley de educación colombiana se habilita el cobro de algunos aranceles en la educación estatal: “El Gobierno Nacional regulará los cobros que puedan hacerse por concepto de derechos académicos en los establecimientos educativos estatales. Para tales efectos definirá escalas que tengan en cuenta el nivel socioeconómico de los educandos, las variaciones en el costo de vida, la composición familiar y los servicios complementarios de la institución educativa”. De todos modos, y como ya se advirtió anteriormente, las leyes generales de educación no son las únicas que regulan las prácticas educativas. En este caso, la constitución nacional consagra la gratuidad de la educación, normativa complementaria a la ley

general de educación explicita claramente la eliminación de todo tipo de cobro complementario en escuelas estatales.

Hay al menos tres casos en que la gratuidad fue planteada como un horizonte a futuro en el momento en que las leyes fueron sancionadas. Así, por ejemplo, la ley de Nicaragua señala que la Educación Básica cuando la imparte el Estado, es gratuita y es obligatoria a partir del tercer nivel de educación inicial hasta el sexto grado de primaria, y que se ampliara gradualmente en los niveles posteriores. De modo similar, Panamá plantea en su ley que “La implementación de la gratuidad y obligatoriedad del preescolar, se hará de manera progresiva, de acuerdo con las posibilidades reales del Estado”. Por último Brasil establecía en el momento de la sanción de su ley que la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria y enuncia la progresiva obligatoriedad y gratuidad de la educación media. Hoy en ese país toda la educación pública es gratuita, desde el nacimiento hasta la universidad.

Más allá del no pago de matrícula, Cuba refiere a la gratuidad de los materiales “Este derecho está garantizado por el amplio y gratuito sistema de escuelas, seminternados, internados y becas, en todos los tipos y niveles de enseñanza, y por la gratuidad del material escolar, lo que proporciona a cada niño y joven, cualquiera que sea la situación económica de su familia, la oportunidad de cursar estudios de acuerdo con sus aptitudes, las exigencias sociales y las necesidades del desarrollo económico-social”. Con el mismo propósito de evitar que los gastos asociados a la educación impliquen una barrera para las familias de menos recursos la ley de Costa Rica indica que corresponde al Estado otorgar “bolsas de estudio, becas, créditos educativos y otros beneficios que la ley determine”, y la de Perú señala que “En la Educación Inicial y Primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos”.

Finalmente cabe agregar que Costa Rica y Chile contemplan un subsidio del total del costo de la matrícula a escuelas privadas con el fin de que las familias no deban pagarla. En el primer caso, se promueve “Subvencionar centros educativos privados gratuitos, de acuerdo a los límites regulados en el reglamento de esta ley”. En Chile, la ley determina que “La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en el mismo de conformidad a la ley. El sistema de educación será de naturaleza mixta, incluyendo una de propiedad y administración del Estado o sus órganos,

y otra particular, sea ésta subvencionada o pagada, asegurándole a los padres y apoderados la libertad de elegir el establecimiento educativo para sus hijos”.

La participación de instituciones privadas como parte de la estrategia utilizada por el Estado para garantizar una oferta universal debe ser un tema de debate frente a iniciativas como las presentes en estas leyes. ¿Alcanza con subsidiar a una escuela particular para constituirla en oferta pública? Si bien la gratuidad es condición necesaria de toda institución pública, no es suficiente. La función de garantía de derecho es una función estatal que debe estar presente en cada una de sus instituciones y agentes, por lo que además de ser gratuita, cada escuela debe estar atravesada por la función de garante del derecho a la educación. Esto implica una relación con los estudiantes y los ciudadanos en general que no es propia de los establecimientos privados o particulares, aun cuando estén subvencionados.

En el recorrido por los diferentes pactos, convenciones y recomendaciones que fueron dando mayores precisiones a la definición de los contenidos del derecho a la educación pudo apreciarse que también hubo claros esfuerzos por dejar establecido que no debe existir ninguna forma de discriminación, y de ningún tipo, que se traduzca en la disminución o privación del ejercicio del derecho a la educación a alguna persona o grupo de personas. Como pudo verse, hubo numerosos acuerdos en los que se hacen efectivos avances en la definición de criterios que apuntan a la erradicación de toda forma de discriminación.

En la Declaración Mundial de Educación Para Todos del año 2000 se enfatiza en que “hay que empeñarse activamente en modificar las desigualdades en materia de educación y suprimir las discriminaciones en las posibilidades de aprendizaje de los grupos desasistidos: los pobres, los niños de la calle y los niños que trabajan en las poblaciones de las zonas remotas y rurales, los nómadas y los trabajadores migrantes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales y lingüísticas, los refugiados, los desplazados por la guerra, y los pueblos sometidos a un régimen de ocupación. Las necesidades básicas de aprendizaje de las personas impedidas precisan especial atención. Es necesario tomar medidas para garantizar a esas personas, en sus diversas categorías, la igualdad de acceso a la educación como parte integrante del sistema educativo”.

La mayoría de las leyes promueven un sistema educativo que partan del reconocimiento de que se inscriben en sociedades multiculturales y diversas, y enfatizan en la plena vigencia del principio de no discriminación, el respeto a las

individualidades y la diversidad. En algunos casos, se hace referencia explícita a la no discriminación. Así, la ley argentina obliga a “Asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, promoviendo la valoración de la multiculturalidad en la formación de todos/as los/as educandos/ase) Garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. f) Asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo. v) Promover en todos los niveles educativos y modalidades la comprensión del concepto de eliminación de todas las formas de discriminación”. La de Uruguay, por su parte, se propone transformar “los estereotipos discriminatorios por motivos de edad, género, raza, etnia u orientación sexual.”.

Otros países ponen el énfasis en destacar que los sistemas educativos se inscriben en sociedades pluriculturales. Guatemala, por ejemplo, señala que la educación “se define y se realiza en un entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural en función de las comunidades que la conforman” y la ley de Bolivia indica que “es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo”. Una de las estrategias desde las cuales afrontar el desafío de educar en sociedades pluriculturales es la habilitación de otras lenguas como soporte de las actividades escolares. La ley de Guatemala dicta que “La educación en las lenguas vernáculas de las zonas de población indígena, será preeminente en cualesquiera de los niveles y áreas de estudio”, en tanto la de Brasil destaca que la enseñanza fundamental puede ser impartida en lengua no portuguesa, sino en la lengua propia de las comunidades étnicas.

Al analizar en párrafos las modalidades en torno a las cuales se estructuran los sistemas educativos se señaló que una de ellas es la Educación Intercultural Bilingüe. Esta modalidad implica, en la mayoría de los casos, un desafío más ambicioso: no solo recurren a la educación bilingüe como modo de erradicar las barreras idiomáticas, sino que promueven además una integración de cosmovisiones. República Dominicana por ejemplo, promueve un currículo abierto y flexible con posibilidad de incluir los intereses y conocimientos que crean necesarios las comunidades. Colombia, por su parte, hace un aporte significativo con la noción de etnoeducación, como modalidad específica y atenta a garantizar una educación incluyente en creencias, cosmovisiones y lenguas de las comunidades indígenas.

¿Hay verdaderos avances en torno a la idea de educación inclusiva? Sin dudas que los hay. De todos modos, persiste una tendencia a generar respuestas institucionales ante situaciones que responden a perfiles de identidad específicos: educación especial para estudiantes con discapacidad, para indígenas, para afrodescendientes, para los más pobres, para población dispersa, adolescentes madres, etcétera. Estas respuestas parecieran operar sobre el supuesto de que el resto de los estudiantes que no entran en esas categorías merecen un trato igual, negando de este modo la posibilidad de incorporar como eje de una política de inclusión educativa el principio de que todos somos diferentes y únicos.

Queda como desafío avanzar hacia una propuesta educativa que parta del reconocimiento de esa diversidad, y de la construcción de un vínculo de reconocimiento con cada uno, a partir de su propia identidad. Podría leerse como un paso hacia ese sentido la ley de Ecuador, que si bien hace referencia a grupos específicos, promueve una visión más universal del principio de inclusión cuando –entre los principios de la ley- señala que “La equidad e inclusión aseguran a todas las personas el acceso, permanencia y culminación en el Sistema Educativo. Garantiza la igualdad de oportunidades a comunidades, pueblos, nacionalidades y grupos con necesidades educativas especiales y desarrolla una ética de la inclusión con medidas de acción afirmativa y una cultura escolar incluyente en la teoría y la práctica en base a la equidad, erradicando toda forma de discriminación”

## **e. Aceptabilidad**

La idea de aceptabilidad, como ya pudo verse, es parte de los atributos que debe tener una propuesta educativa abordada como garantía del derecho a la educación. La noción de aceptabilidad remite plenamente a los fines de la educación, al poner la mirada sobre qué es específicamente lo que se enseña en las aulas. No alcanza con que las niñas y los niños puedan ir a la escuela, sino que además el paso por esas instituciones debe significarles una experiencia de aprendizaje. Ahora bien, ¿qué deben aprender?

Cabe aquí retomar las notas señaladas anteriormente, al buscar en la normativa internacional y en los acuerdos firmados por los países de la región cuál debe ser el sentido de la educación. Como allí se señaló, desde una perspectiva de derechos los aprendizajes deben enmarcarse en el proyecto de sociedades cuya dinámica

se inscribe en el reconocimiento de la diversidad y en la plena vigencia de los derechos humanos. En ese marco –cabe recordar– son centrales valores como la no discriminación, el reconocimiento, la dignidad del sujeto y sus comunidades, el derecho al bienestar, o el desarrollo sostenible.

Más allá de los aspectos destacados al analizar el sentido de la educación que se desprende de las leyes actualmente vigentes, en este punto hay dos aspectos de las propuestas educativas que se desprenden de los marcos normativos que merecen especial atención: la educación para la protección del medio ambiente, y la educación en derechos humanos.

El respeto al medio ambiente aparece mencionado en reiteradas oportunidades en los diferentes acuerdos o recomendaciones asociadas al derecho a la educación. En su Observación N° 13 el Comité por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales promueve como uno de los fines de la educación el respeto del medio ambiente, indicación que se retoma en el artículo 29 de la Convención Internacional de por Derechos del Niño. Por último en la definición de Necesidades Básicas de Educación que se desprenden de la Conferencia Mundial de Educación Para Todos del año 1990 se incluye como un fin de la educación proteger el medio ambiente.

Casi la totalidad de las leyes hacen referencia a la necesidad de garantizar una educación que promueve el interés y el cuidado por el medio ambiente. En casi todos los casos se hace referencia en los principios y fines de la educación, y los enunciados suelen ser similares, organizados en torno a las siguientes ideas fuerza:

- “Impulsar en el educando el conocimiento de la ciencia y la tecnología moderna como medio para preservar su entorno ecológico o modificarlo planificadamente en favor del hombre y la sociedad. (...) Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático, así como de la valoración de la protección y conservación del medio ambiente como elementos esenciales para el desenvolvimiento armónico e integral del individuo y la sociedad” (Guatemala)
- “La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación” (Colombia)

- “La educación ambiental para el desarrollo humano sostenible tendrá como propósito que los educandos adquieran conocimientos con el fin de fomentar actitudes y comportamientos individuales y colectivos, para mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el entorno. Procurará desarrollar habilidades para potenciar un desarrollo humano sostenible en la búsqueda de una mejora sostenida de la calidad de vida de la sociedad” (Uruguay)
- “Contribuir a la convivencia armónica y equilibrada del ser humano con la Madre Tierra, frente a toda acción depredadora, respetando y recuperando las diversas cosmovisiones y culturas” (Bolivia)

Bolivia, conjuntamente con Ecuador, ha hecho un gran aporte en este campo, al reflejar en sus leyes o en los nuevos textos constitucionales aspectos de las cosmovisiones de los pueblos indígenas, plasmadas en la noción de “buen vivir”. Desde esta perspectiva se propone que el vínculo entre el ser humano y su entorno es indisoluble, promoviendo así los derechos de la naturaleza o el medio ambiente.

Paralelamente, la definición de los contenidos del derecho a la educación está inacabada si no contempla como parte constitutiva –además de los derechos en la educación– la educación en derechos humanos. Como ya se ha señalado, el derecho a la educación no se limita al acceso al sistema educativo, sino que hace referencia al derecho a adquirir un conjunto de saberes necesarios y válidos para la vida en sociedad. A la hora de definir esos saberes, valores y posicionamientos que debe promover la educación varios de los textos que forman parte del andamiaje normativo internacional refieren a la educación en derechos humanos como un componente sustantivo y vertebrador.

Así, ya se señaló que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aparece una mención explícita al respecto cuando afirma, en su artículo 26, que es objeto de la educación el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en tanto favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos. Por su parte, la Convención de los Derechos del Niño amplía este punto en el ya mencionado artículo 29.

La educación en derechos humanos ha sido conceptualizada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) como “un proceso de adquisición de determinados conocimientos, habilidades y valores necesarios para conocer,

comprender, afirmar y reivindicar los propios derechos sobre la base de las normas dispuestas en los distintos instrumentos internacionales en conexión con la normativa interna. Significa que todas las personas tienen la posibilidad real de recibir educación sistemática, amplia y de buena calidad que les permita: comprender sus derechos humanos y sus respectivas responsabilidades; respetar y proteger los derechos humanos de otras personas; entender la interrelación entre derechos humanos, estado de derecho y gobierno democrático; y ejercitar en su interacción diaria valores, actitudes y conductas consecuentes con los derechos humanos y los principios democráticos". En esta misma línea argumental, el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos la concibe como: "un conjunto de actividades de educación, capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos. Una educación integral en derechos humanos no sólo proporciona conocimientos sobre los derechos humanos y los mecanismos para protegerlos, sino que, además, transmite las aptitudes necesarias para promover, defender y aplicar los derechos humanos en la vida cotidiana. La educación en derechos humanos promueve las actitudes y el comportamiento necesarios para que se respeten los derechos humanos de todos los miembros de la sociedad"<sup>5</sup>. Cabe destacar que la Declaración de Incheon retoma y destaca especialmente la relevancia que tiene la educación en derechos humanos.

La promoción de una educación en derechos irrumpe en las leyes de la década de los años 90, pero teniendo especial presencia en la definición de los principios y de los fines de la educación. Así, por ejemplo, la ley de Guatemala señala que es obligación estatal "Promover en el educando el conocimiento de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración de Derechos Humanos y la Convención Universal de los Derechos del Niño". Entre los fines de la educación según la ley mexicana se encuentra "Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad" y "Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos".

---

<sup>5</sup> Tomado de <http://www.oei.es/valores2/147853s.pdf>

En el caso de la ley general de educación de Argentina la enseñanza de los derechos humanos tiene un espacio prioritario, y la promoción de los derechos humanos, como así también de los derechos del niño, aparecen en el marco de los lineamientos curriculares obligatorios: “Formarán parte de los contenidos comunes en todas las jurisdicciones (...) c) El ejercicio y construcción de la memoria colectiva sobre los procesos históricos y políticos que quebraron el orden constitucional y terminaron instaurando el terrorismo de Estado, con el objeto de generar en los/as alumnos/as reflexiones y sentimientos democráticos y de defensa del Estado de Derecho y la plena vigencia de los Derechos Humanos, en concordancia con lo dispuesto por la Ley N° 25.633. d) El conocimiento de los derechos de los/as niños/as y adolescentes establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley N° 26.061. e) El conocimiento de la diversidad cultural de los pueblos indígenas y sus derechos, en concordancia con el artículo 54 de la presente ley. f) Los contenidos y enfoques que contribuyan a generar relaciones basadas en la igualdad, la solidaridad y el respeto entre los sexos, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, con rango constitucional, y las leyes N° 24.632 y N° 26.171”

El artículo 4° de la ley de Uruguay establece que “La educación tendrá a los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Constitución de la República y en el conjunto de los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, como elementos esenciales incorporados en todo momento y oportunidad a las propuestas, programas y acciones educativas, constituyéndose en un marco de referencia fundamental para la educación en general y en particular para los educadores en cualquiera de las modalidades de su actuación profesional”. Dicha ley define además “líneas transversales”, es decir, núcleos de contenidos que deberán estar presentes en todo el sistema educativo. El primero de ellos es, justamente, “A) La educación en derechos humanos.” la cual, “tendrá como propósito que los educandos, sirviéndose de conocimientos básicos de los cuerpos normativos, desarrollen las actitudes e incorporen los principios referidos a los derechos humanos fundamentales. Se considerará la educación en derechos humanos como un derecho en sí misma, un componente inseparable del derecho a la educación y una condición necesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos”.

Por último, la ley de Ecuador señala entre los principios de la educación “m) Educación para la democracia.- Los establecimientos educativos son espacios democráticos de ejercicio de los derechos humanos y promotores de la cultura de paz, transformadores de la realidad, transmisores y creadores de conocimiento, promotores de la interculturalidad, la equidad, la inclusión, la democracia, la ciudadanía, la convivencia social, la participación, la integración social, nacional, andina, latinoamericana y mundial” y en k) Enfoque en derechos.- “La acción, práctica y contenidos educativos deben centrar su acción en las personas y sus derechos. La educación deberá incluir el conocimiento de los derechos, sus mecanismos de protección y exigibilidad, ejercicio responsable, reconocimiento y respeto a las diversidades, en un marco de libertad, dignidad, equidad social, cultural e igualdad de género”

## **f. Los derechos humanos en la educación**

El derecho humano a la educación se hace efectivo si los Estados son capaces de garantizar no sólo el acceso a una buena educación, sino también que el proceso de enseñanza y aprendizaje se realice en un ámbito en el cual están garantizados y tienen plena vigencia todos los derechos de los diferentes actores de la comunidad educativa. Entre ellos cabe destacar –como ya se mencionó– el derecho a la libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión, el derecho a reunirse con amigos, al respeto de su vida privada y al acceso a la información de diversas fuentes. Se suman el derecho a estar protegido contra toda forma de violencia, perjuicio, abuso, descuido o trato negligente, el derecho a conocer y apreciar su propia cultura, lengua o religión, al descanso, al juego, al esparcimiento y a realizar actividades recreativas y a participar en la vida cultural y en las artes. Por último, atraviesa el clima educativo el derecho a estar protegido contra la explotación económica y del trabajo peligroso o nocivo, o a estar protegido contra la explotación y abuso sexuales (UNESCO - UNICEF, 2008).

Los niños tienen además –a partir de la CDN– derecho a expresar su opinión sobre todos los aspectos relativos a su educación, teniéndose debidamente en cuenta dicho juicio en función de su edad y su madurez. Este derecho se aplica a todos los aspectos de su educación y tiene profundas consecuencias en la situación de los niños en todo el sistema educativo. Los derechos de participación no se aplican únicamente a las relaciones pedagógicas en el aula, sino también en toda la escuela

y en la elaboración y aplicación de las leyes y políticas pertinentes. Como destaca el informe elaborado por UNICEF y UNESCO, el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado en numerosas ocasiones que los gobiernos tomen medidas para alentar una mayor participación de los niños en las escuelas. Los niños pueden desempeñar además un importante papel en la defensa de la realización de sus derechos. Los Estados tienen que promulgar medidas legislativas e instaurar políticas que implanten y respalden esos derechos en todos los planos del sistema educativo (UNESCO – UNICEF, 2008).

La normativa vigente promueve a través de sus artículos el ejercicio del derecho de los estudiantes a asociarse y participar en las decisiones en el establecimiento educativo al que asisten. Así, en su Art. 39 la ley de Guatemala destaca el derecho a “Organizarse en asociaciones estudiantiles sin ser objeto de represalias”. En el mismo artículo se especifica que tienen derecho a participar de todas las decisiones que tome la comunidad educativa.

En Venezuela la ley señala que “En las instituciones y centros educativos en los diferentes niveles y modalidades del Sistema Educativo se organizarán consejos estudiantiles, sin menoscabo de otras formas organizativas, destinadas a promover la formación de ciudadanos y ciudadanas mediante la participación protagónica y corresponsable del estudiantado, tomando en cuenta las especificidades de cada nivel y modalidad. Estas organizaciones estudiantiles actuarán junto con la comunidad educativa en los diferentes ámbitos, programas, proyectos educativos y comunitarios, ejerciendo sus derechos y deberes como seres sociales, en un clima democrático, de paz, respeto, tolerancia y solidaridad. Las organizaciones estudiantiles se registrarán por la normativa que al efecto se dicte”. Los alcances de este derecho a organizarse y participar están más explicitados en la ley de Ecuador, donde destaca que los estudiantes tienen derecho a “Ejercer activamente su libertad de organización y expresión garantizada en la Constitución de la República, a participar activamente en el proceso educativo, a ser escuchados y escuchadas, a que su opinión sea considerada como parte de las decisiones que se adopten; a expresar libre y respetuosamente su opinión y a hacer uso de la objeción de conciencia debidamente fundamentada; h) Participar en los procesos electorarios de las directivas de grado, de los consejos de curso, del consejo estudiantil y de los demás órganos de participación de la comunidad educativa, bajo principios democráticos garantizando una representación paritaria entre mujeres y hombres; y, en caso de ser electos, a ejercer la dignidad de manera activa y responsable, a participar con absoluta libertad en procesos electorarios

democráticos de gobierno estudiantil, a participar, con voz y voto, en los gobiernos escolares, en aquellas decisiones que no impliquen responsabilidades civiles, administrativas y/o penales”

En las disposiciones generales de la ley de educación de Bolivia se promueven estos derechos, pero restringe su alcance cuando señala que “El Estado reconoce la participación de las organizaciones estudiantiles en la defensa de sus derechos, según reglamento específico. Se exceptúa de este derecho a los estudiantes de los institutos militares y policiales por encontrarse sujetos a régimen especial y normativa específica”.

Algunas leyes, además de proclamar estos derechos, avanzan en definir con mayor nivel de detalle las formas de regulación de su ejercicio. En Colombia, por ejemplo, la ley no sólo promueve el derecho a organizarse y a participar, sino que también ayuda en precisiones cuando señala que “En los Consejos Directivos de los establecimientos de educación básica y media del Estado habrá un representante de los estudiantes de los tres (3) últimos grados, escogido por ellos mismos, de acuerdo con el reglamento de cada institución. (...) En todos los establecimientos de educación básica y de educación media y en cada año lectivo, los estudiantes elegirán a un alumno del último grado que ofrezca el establecimiento, para que actúe como personero de los estudiantes y promotor de sus derechos y deberes. El personero de los estudiantes tendrá las siguientes funciones: a) Promover el cumplimiento de los derechos y deberes de los estudiantes como miembros de la comunidad educativa, y b) Presentar ante el rector del establecimiento las solicitudes que considere necesarias para proteger los derechos de los estudiantes y facilitar el cumplimiento de sus deberes”

En República Dominicana cada escuela debe tener un consejo estudiantil que elige a un representante de los estudiantes, en calidad de miembro de la Junta de la escuela (órgano de toma de decisiones), como así también en la asamblea del establecimiento. Se especifican roles, funciones y quienes son los “elegibles” del cuerpo colegiado estudiantil que debe funcionar en cada escuela: “El alumno es el primer responsable de su formación y para aprender a desarrollar su propio proyecto de vida y ejercitarse en la práctica de la democracia, debe participar de manera organizada, de acuerdo con su nivel de madurez, en la vida de la escuela y ser elemento de enlace entre ella y la comunidad. El Consejo Nacional de Educación determinará las instancias de esa participación cuando no estén reguladas en esta ley. (...) Cada curso tendrá un Consejo, compuesto por alumnos elegidos

por sus compañeros entre los más distinguidos por su comportamiento y por su rendimiento en los estudios. Los presidentes de los Consejos de Curso constituirán el Consejo Estudiantil del centro educativo. Para resolver los diferentes problemas que surgen en una clase, se integrarán comités estudiantiles de trabajo. El Consejo Nacional de Educación reglamentará la forma y el procedimiento de este proceso de selección”.

La presencia de segmentos de los textos normativos que promueven la participación de los estudiantes en el gobierno de las instituciones escolares a través de diferentes formas de asociación es sin dudas un avance significativo en la región. Los matices que aparecen en las distintas normas no son menores, en particular cuando a través de ellos aparecen imprecisiones que se traducen en un mayor marco de acción en las instituciones educativas. En la medida en que la definición de las formas legítimas de participación se resuelva en el ámbito educativo se están habilitando espacios de discrecionalidad en la relación entre la institución y sus estudiantes. Lo mismo ocurre cuando los atributos que establecen qué alumnos serán elegibles para representar a sus compañeros apelan a calificativos como “los más distinguidos...”. Por un lado, se debería avanzar hacia la promoción de mecanismos que tengan un carácter universal, y que no queden sujetos a la definición de cada institución, cuando lo que allí se discute es precisamente el gobierno de esa institución. Por el otro, minimizar el enunciado de los criterios de elegibilidad, dejando en manos de los estudiantes la definición de los criterios desde los cuales ellos promueven a sus representantes.

Pocas leyes explicitan derechos de los estudiantes que vayan más allá del de asociación y participación. La ley de Perú lo hace al mencionar –además de los derechos señalados- “los demás derechos y deberes que le otorgan la ley y los tratados internacionales”. Esto es, a través de este enunciado explicita la plena vigencia del conjunto de los derechos humanos entre los estudiantes. En el mismo sentido se enmarca la ley de Nicaragua, cuando señala que cada estudiante tiene derecho a “ a) Ser tratado con justicia y respeto, y no ser sujeto de castigos corporales, humillaciones ni discriminaciones. Ser evaluado con objetividad y solicitar revisión, según sea el caso. d) Integrar libremente los gobiernos estudiantiles y asociaciones tendientes a mejorar la vida escolar y elegir o ser electo democráticamente dentro de las mismas. e) Reclamar ante la Dirección del Centro Educativo, y de ser necesario a instancias educativas superiores, sobre las situaciones que vulnere los derechos, prescritos en esta ley”

Pero, además, el marco normativo que se configura en el derecho internacional garantiza los derechos de los demás actores del sistema educativo. Por un lado, el derecho de los docentes. Como ya se vio, las condiciones de servicio y la situación social del personal docente deben mejorarse urgentemente en todos los países, en consonancia con la recomendación OIT/UNESCO del año 1966 dirigida a todos los maestros de escuela, desde el nivel preprimario hasta el secundario, y de todas las instituciones, pertenezcan a establecimientos públicos o privados y proporcionen enseñanza académica, técnica, vocacional o artística. El temario abordado por esta recomendación es sumamente abarcativo. En sus 146 párrafos breves establece normas internacionales acerca de numerosas cuestiones relacionadas con las preocupaciones más importantes de tipo social, ético y material de los docentes. Entre esas cuestiones cabe mencionar: capacitación inicial y continua, contratación, ascenso y promoción, seguridad en el empleo, procedimientos disciplinarios, servicio a tiempo parcial, libertad profesional, supervisión y evaluación, obligaciones y derechos, participación en la toma de decisiones en materia educativa, condiciones favorables para la eficacia de la enseñanza y el aprendizaje y seguridad social<sup>6</sup>.

La ley de Guatemala señala en detalle un conjunto de obligaciones del Estado relativas a los docentes: “Promover la dignificación y superación efectiva del Magisterio Nacional”, b) Otorgar anualmente, a las escuelas normales oficiales, por medio del Ministerio de Educación, un mínimo de plazas a maestros recién graduados con alto rendimiento, buena conducta y aptitudes vocacionales en sus estudios, quien los nombrará sin más trámite; c) Reconocer y acreditar la labor del maestro y personas individuales que se signifiquen por su contribución al mejoramiento del sistema educativo del país”.

El artículo 41 de la misma ley establece claramente los derechos de los educadores: 1. Ejercer la libertad de enseñanza y criterio docente.; 2. Participar en las decisiones relacionadas con el proceso educativo dentro y fuera del establecimiento.; 3. Organizarse libremente en asociaciones de educadores, sindicatos, cooperativas o en forma conveniente para el pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos y para el estudio, mejoramiento y protección de sus intereses económicos y sociales.; 4. Mantenerse en el goce y disfrute de los derechos establecidos en el Decreto Legislativo 1485, Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio

<sup>6</sup> Tomado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126086so.pdf>

Nacional, en las Leyes Laborales del país, Constitución Política de la República de Guatemala y Convenios Internacionales; 5. Optar a cargos dentro del sistema educativo que mejoren su posición profesional, social y económica de acuerdo a sus méritos.; 6. Participar en actividades de recreación, culturales, sociales y deportivas; 7. Gozar de beneficios económicos y sociales, implementados por el Estado; 8. Optar a becas para su superación profesional; 9. Ser estimulados en sus investigaciones científicas y producción literaria; 10. Participar activamente por medio de organizaciones, en el estudio, discusión y aprobación de planes, programas y proyectos educativos; 11. Participar en la planificación y desarrollo del proceso de alfabetización; 12. Ser implementados de material didáctico; 13. Gozar de inamovilidad en su cargo de acuerdo a lo establecido en la Ley de Catalogación y Dignificación del Magisterio; 14. Ser ubicado oficialmente en el nivel que le corresponde. 15. Apelar ante las autoridades competentes en caso de inconformidad en su evaluación.

Otras dos leyes enuncian en detalle los derechos de los trabajadores de la educación: La Ley General de Educación de Argentina y la de Ecuador. La primera señala que los docentes tienen derecho “Al desempeño en cualquier jurisdicción, mediante la acreditación de los títulos y certificaciones, de acuerdo con la normativa vigente. b) A la capacitación y actualización integral, gratuita y en servicio, a lo largo de toda su carrera. c) Al ejercicio de la docencia sobre la base de la libertad de cátedra y la libertad de enseñanza, en el marco de los principios establecidos por la Constitución Nacional y las disposiciones de esta ley. d) A la activa participación en la elaboración e implementación del proyecto institucional de la escuela. e) Al desarrollo de sus tareas en condiciones dignas de seguridad e higiene. f) Al mantenimiento de su estabilidad en el cargo en tanto su desempeño sea satisfactorio de conformidad con la normativa vigente. g) A los beneficios de la seguridad social, jubilación, seguros y obra social; h) A un salario digno. i) A participar en el gobierno de la educación por sí y/o a través de sus representantes. j) Al acceso a programas de salud laboral y prevención de las enfermedades profesionales. k) Al acceso a los cargos por concurso de antecedentes y oposición, conforme a lo establecido en la legislación vigente para las instituciones de gestión estatal. l) A la negociación colectiva nacional y jurisdiccional m) A la libre asociación y al respeto integral de todos sus derechos como ciudadano”

Un espectro similar de derechos promueve la ley ecuatoriana, que señala como derechos de los docentes: “Acceder gratuitamente a procesos de desarrollo profesional, capacitación, actualización, formación continua, mejoramiento

pedagógico y académico en todos los niveles y modalidades, según sus necesidades y las del Sistema Nacional de Educación; b) Recibir incentivos por sus méritos, logros y aportes relevantes de naturaleza educativa, académica, intelectual, cultural, artística, deportiva o ciudadana; c) Expresar libre y respetuosamente su opinión en todas sus formas y manifestaciones de conformidad con la Constitución de la República y la Ley; d) Ejercer su derecho constitucional al debido proceso, en caso de presuntas faltas a la Constitución de la República, la Ley y reglamentos; e) Gozar de estabilidad y del pleno reconocimiento y satisfacción de sus derechos laborales, con sujeción al cumplimiento de sus deberes y obligaciones; f) Recibir una remuneración acorde con su experiencia, solvencia académica y evaluación de desempeño, de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes, sin discriminación de ninguna naturaleza; g) Participar en concursos de méritos y oposición para ingresar al Magisterio Ecuatoriano y para optar por diferentes rutas profesionales del Sistema Nacional de Educación, asegurando la participación equitativa de hombres y mujeres y su designación sin discriminación; h) Ser tratados sin discriminación, y en el caso de los docentes con discapacidad, recibir de la sociedad el trato, consideración y respeto acorde con su importante función; i) Participar en el gobierno escolar al que pertenecen, asegurando en lo posible la presencia paritaria de hombres y mujeres; j) Ejercer el derecho a la libertad de asociación de conformidad con la Constitución de la República y la Ley; k) Acceder a servicios y programas de bienestar social y de salud integral; l) Ejercer sus derechos por maternidad y paternidad; m) Solicitar el cambio de su lugar de trabajo;

n) Poder habilitar ante la Autoridad Educativa Nacional el tiempo de servicio prestado en planteles fiscales, fiscomisionales, municipales, particulares y en otras instituciones públicas en las que hubiere laborado sin el nombramiento de profesor fiscal, para efectos del escalafón y más beneficios de Ley; o) Acceder a licencia con sueldo por enfermedad y calamidad doméstica debidamente probada, en cuyo caso se suscribirá un contrato de servicios ocasionales por el tiempo que dure el reemplazo; p) Acceder a comisión de servicios con sueldo para perfeccionamiento profesional que sea en beneficio de la educación, previa autorización de la autoridad competente; q) Demandar la organización y el funcionamiento de servicios de bienestar social que estimule el desempeño profesional y mejore o precautele la salud ocupacional del docente; r) Gozar de vacaciones según el régimen correspondiente; s) Gozar de una pensión jubilar, estabilidad y garantías profesionales de conformidad con los términos y condiciones establecidos en la Ley Orgánica de Servicio Público; y, t) Gozar de dos horas de permiso diario cuando a su cargo, responsabilidad y cuidado tenga un familiar con discapacidad debidamente

comprobada por el CONADIS, hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; estas horas de permiso no afectaran a las jornadas pedagógicas”

Ciertos ejes, presentes en estas tres leyes recién mencionadas, atraviesan la producción normativa que busca proteger y garantizar, desde las leyes generales de educación, a los docentes. Uno de ellos hace referencia al derecho a recibir una formación adecuada y acreditación de sus saberes. La más antigua de las leyes, la de Costa Rica, señala que “El Estado debe garantizar la formación docente en servicio”. La ley de México destaca que “El sistema nacional de formación docente tendrá las finalidades siguientes: I.- La formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica –incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física; II.- La formación continua, la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior. (...) III.- La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa”.

Un segundo elemento presente en la normativa hace referencia –y que es mencionada como un derecho del docente- es la libertad de cátedra. La ley de Honduras, por ejemplo, destaca que “Es un derecho de los docentes a enseñar conforme al desarrollo curricular, empleando métodos, técnicas y enfoques novedosos en búsqueda de mayor calidad de la educación. La libertad de cátedra debe promover una cultura democrática a favor de la paz y la no violencia”. En un registro similar lo propone la ley uruguaya: “El docente, en su condición de profesional, es libre de planificar sus cursos realizando una selección responsable, crítica y fundamentada de los temas y las actividades educativas, respetando los objetivos y contenidos de los planes y programas de estudio”.

En tercer lugar, son recurrentes las referencias a los estímulos y premios como modo de premiar el desempeño de los docentes, acciones que van de la mano de la evaluación de su desempeño. Según lo establece la ley de México, “Las autoridades educativas otorgarán reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión y, en general, realizarán actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por los maestros. Además, establecerán mecanismos de estímulo a la labor docente con base en la evaluación”. La ley colombiana establece también estímulos a los docentes en sus artículos 133 a 137. Entre ellos, el derecho a

un año sabático para su formación, beneficios y reconocimientos económicos para aquellos que se desempeñen en zonas de difícil acceso o de riesgo, créditos educativos para la mejora de la formación y facilidades para la adquisición de tierra si se desempeñan en áreas rurales. República Dominicana señala que “La política salarial, de valorización del trabajo docente se vinculará al Escalafón Magisterial, con el esquema de incentivos como sigue: a) Incentivos personales y la profesionalización; b) Incentivos institucionales; c) Incentivos de seguridad social; d) Incentivos laborales”

Hay dos ejes en torno a los cuales se estructuran los derechos de los docentes que suelen ser regulados con normas ajenas a las leyes generales de educación. Por un lado, aquellos aspectos que hacen a la asociación o agremiación de los trabajadores de la educación. Por el otro, los que remiten a las condiciones de trabajo, estabilidad o remuneraciones. En ambos casos hay referencias a los correspondientes estatutos del docente, a la regulación del empleo público o a la normativa laboral en general.

Aun así, las referencias en las leyes generales de educación a condiciones de trabajo, estabilidad y remuneración tienen un lugar destacado. En el caso de la ley de República Dominicana indica que “Es deber del Estado establecer las condiciones necesarias para que el profesional docente alcance un nivel de vida digno, un estatus y reconocimiento social acorde con su misión profesional y que disponga de los recursos y medios indispensables para el perfeccionamiento y el ejercicio efectivo de su labor. Art. 149.- Para la dignificación y el mejoramiento de la vida del docente, se establece el sistema de satisfactores siguiente: a) Satisfactores de necesidades básicas (salario, vivienda, salud, alimentación, vestido y formación en servicio); b) Satisfactores institucionales (plan de retiro, plan de pensiones y plan de incentivos profesionales, plan de licencia y permiso); c) Satisfactores laborales (acceso al trabajo, transporte, condiciones de trabajo, condiciones de ubicación del centro donde trabaja y ámbito organizacional); d) Satisfactores sociales (estatus en la sociedad, enriquecimiento cultural y recreo, recreación, uso tiempo libre, preparación para la jubilación).

En relación con la estabilidad de los docentes en su cargo, la ley de Costa Rica destaca que “Ningún miembro del personal puede ser sancionado, trasladado, removido, suspendido o degradado de su cargo por la expresión de sus ideas políticas o religiosas. No obstante, dentro de las instituciones de enseñanza, es prohibido mantener discusiones o hacer propaganda sectaria o de política

electoral. Los docentes pueden ser removidos o suspendidos sólo por lo atinente al reglamento profesional estatuido”, que no es objeto de la ley analizada. En el caso de Venezuela, “Se garantiza a los y las profesionales de la docencia, la estabilidad en el ejercicio de sus funciones profesionales, tanto en el sector oficial como privado; gozarán del derecho a la permanencia en los cargos que desempeñan con la jerarquía, categoría, remuneración y beneficios socioeconómicos en correspondencia con los principios establecidos en la Constitución de la República, en esta Ley y en la ley especial”.

Argentina incorpora en su ley un punto que merece ser destacado, entendiendo que es parte del derecho la educación en derechos humanos. Señala que “no podrán incorporarse a la carrera docente quien haya sido condenado/a por delito de lesa humanidad, o haya incurrido en actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, conforme a lo previsto en el artículo 36 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL y el Título X del Libro Segundo del CÓDIGO PENAL, aun cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena”.

Los acuerdos internacionales también incorporan como parte de los contenidos del derecho a la educación los derechos de padres y madres de los estudiantes. Se destaca el derecho a escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Entre los derechos que los Estados deben garantizar están los de los padres a participar de la toma de decisiones que hacen a la educación.

La ley mexicana es una de las que expresan con mayor detalle estos derechos. “Son derechos de los padres (o tutores) I.- Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior; II.- Participar con las autoridades de la escuela en la que estén inscritos sus hijos o pupilos menores de edad, en cualquier problema relacionado con la educación de éstos, a fin de que, en conjunto, se aboquen a su solución; III.- Colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos y en el mejoramiento de los establecimientos educativos; IV.- Formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los consejos de participación social a que se refiere este capítulo; V.- Opinar, en los casos de la educación que impartan los particulares, en relación con las contraprestaciones que las escuelas fijen;

VI.- Conocer la capacidad profesional de la planta docente, así como el resultado de las evaluaciones realizadas; VII.- Conocer la relación oficial del personal docente y empleados adscritos en la escuela en la que estén inscritos sus hijos o pupilos, misma que será proporcionada por la autoridad escolar; VIII.- Ser observadores en las evaluaciones de docentes y directivos, para lo cual deberán cumplir con los lineamientos que al efecto emita el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; IX.- Conocer los criterios y resultados de las evaluaciones de la escuela a la que asistan sus hijos o pupilos; X.- Opinar a través de los Consejos de Participación respecto a las actualizaciones y revisiones de los planes y programas de estudio; XI.- Conocer el presupuesto asignado a cada escuela, así como su aplicación y los resultados de su ejecución, y XII.- Presentar quejas ante las autoridades educativas correspondientes, en los términos establecidos en el artículo 14, fracción XII Quintus, sobre el desempeño de docentes, directores, supervisores y asesores técnico pedagógicos de sus hijos o pupilos menores de edad y sobre las condiciones de la escuela a la que asisten.

En ese enunciado aparecen ciertos derechos que son recurrentes en el resto de la normativa vigente. En primer lugar, son numerosas las referencias al derecho de los padres de elegir la educación que recibirán sus hijos. La ley de Colombia refiere al derecho de “Matricular a sus hijos en instituciones educativas que respondan a sus expectativas, para que reciban una educación conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución, la ley y el proyecto educativo institucional (CO). La ley de República Dominicana da mayores precisiones respecto a este derecho, incorporando dentro de la oferta en la que pueden elegir los padres las instituciones privadas: “...el derecho de los padres a elegir libremente la educación de sus hijos. Esto incluye o fundamenta en parte la presencia de una oferta privada: Art. 11.- El sistema educativo respetará la libertad de educadores y educandos para sustentar criterios racionales en la búsqueda de la verdad. Art. 12.- La libertad de educación reconoce el derecho de los ciudadanos a escoger para sí o para las personas bajo su tutela el establecimiento educativo de su preferencia. Los padres o los tutores, pueden escoger para sus hijos o pupilos, escuelas distintas de las creadas por el Estado. Art. 13.- Además de la educación que imparte el Estado, se reconoce la operación de centros de enseñanza privada con establecimientos educativos acreditados o coauspiciados por el Estado. Para acceder a estos derechos los centros educativos privados deberán cumplir con las disposiciones jurídicas pertinente”. La ley refiere al derecho a “Elegir para sus hijos/as o representados/as, la institución educativa cuyo ideario responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas”,

La ley de Ecuador, por su parte, avanza en condicionar los criterios que los padres utilicen para elegir el centro educativo al interés superior del niño: “Escoger, con observancia al Interés Superior del Niño, el tipo de institución educativa que consideren conveniente para sus representados, acorde a sus creencias, principios y su realidad cultural y lingüística”.

En segundo lugar, se hace referencia al derecho de los padres a participar en las decisiones institucionales que afectan a sus hijos, a través de diferentes mecanismos de representación. Por ejemplo, según la ley de Colombia, ellos “según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo” Por otra parte, la misma ley destaca que tienen derecho a participar en las asociaciones de padres de familia, Participar en el Consejo Directivo, asociaciones o comités, para velar por la adecuada prestación del servicio educativo y a contribuir solidariamente con la institución educativa para la formación de sus hijos.

Esta participación, en algunos casos, debe darse a través de diferentes organismos de representación. Así, en Paraguay se hace referencia al derecho a “asociarse y organizarse como cuerpo colegiado de padres y tutores con el objeto de colaborar con el Estado y con el resto de la comunidad educativa en la mejor formación de los alumnos”, y en Ecuador se hace mención al derecho a “Participar, de conformidad con la reglamentación respectiva, en la evaluación de las y los docentes y de la gestión de las autoridades educativas; Elegir y ser elegidos como parte de los comités de padres y madres de familia y los demás órganos de participación de la comunidad educativa; Participar en el gobierno escolar al que pertenezcan; Ser escuchados y que su opinión, sobre la gestión y procesos educativos, sea analizada por las autoridades educativas y obtener respuesta oportuna sobre las mismas; Participar de los procesos de rendición de cuentas sobre la gestión y procesos educativos de las autoridades, docentes y personal”

Por último, son recurrentes las referencias al derecho a ser informados sobre los avances de sus hijos en su experiencia educativa. Así, por ejemplo, la ley de Colombia señala el derecho a “Informarse sobre el rendimiento académico y el comportamiento de sus hijos, y sobre la marcha de la institución educativa, y en ambos casos, participar en las acciones de mejoramiento” y a “Buscar y recibir orientación sobre la educación de los hijos”. Guatemala profundiza en este aspecto, al definir el derecho a “Exigir y velar por una eficiente educación para sus hijos”

Ahora bien, algo que cabe destacar en este punto es que, ante un eventual conflicto de intereses entre los diferentes actores de la comunidad educativa, debe prevalecer el interés superior del estudiante si éste se trata de un niño o adolescente. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas introduce una perspectiva que “impone límites no sólo al Estado, sino también a los progenitores. Reafirma que el interés superior del niño debe ser un factor primordial en el examen de todas las cuestiones que le afecten, que se deben tomar seriamente en cuenta sus opiniones y que hay que respetar las capacidades en evolución del niño. Dicho de otro modo, la Convención afecta al derecho de los progenitores a elegir libremente la educación de sus hijos; ese derecho no es absoluto y se considera que va reduciéndose a medida que los hijos crecen. La finalidad de que los progenitores tengan libertad de elección no es legitimar la denegación de los derechos de sus hijos, sino evitar que el Estado monopolice la educación y proteger el pluralismo educativo. Ahora bien, si surgiese un conflicto entre la decisión de los progenitores y el interés superior del niño, deberá darse siempre la primacía a éste” (UNESCO – UNICEF, 2008).

En su Observación General N° 14, publicada en mayo del 2013, el Comité sobre los Derechos del Niño subraya que el interés superior del niño es un concepto triple. En primer lugar, es “un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general”. En segundo lugar, es “un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño”. Por último, es “una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado

los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos.

Hay una sola ley general de educación que hace referencia explícita al interés superior del niño, la de Ecuador. Allí se señala que “El interés superior de los niños, niñas y adolescentes, está orientado a garantizar el ejercicio efectivo del conjunto de sus derechos e impone a todas las instituciones y autoridades, públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su atención. Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar previamente la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla”



## 4. LA NORMA COMO PROYECTO POLÍTICO

Una lectura en conjunto de las leyes generales de educación actualmente vigentes en los países de la región permite esbozar algunas reflexiones finales. En primer lugar, se hizo visible en diferentes momentos del análisis que los distintos textos normativos expresan una temporalidad en el debate educativo. Puede sostenerse, desde esta lectura, que cada ley se enriquece en su redacción de las leyes vigentes en ese momento en la región, y de las recomendaciones y compromisos que van surgiendo de los nuevos acuerdos internacionales. La última de las leyes sancionadas en el momento de este análisis es la de Ecuador, y es una de las que más expresa en su articulado las definiciones y recomendaciones que se desprenden de los lineamientos relativos al derecho a la educación. Pero en ese texto se identifica además un esfuerzo por capitalizar la experiencia y los avances que han ido aportando cada una de las leyes que la precedieron en la región. Esto es, cada texto refleja un debate regional que trasciende al ámbito legislativo en que se gestan, y que dan cuenta del grado de apropiación de la noción de la educación como un derecho humano fundamental por parte de los diferentes actores de los estados y de la sociedad civil de la región. Se percibe un efecto “contagio” entre los textos que permite imaginar una progresión gradual del conjunto de las leyes hacia esquemas normativos fuertemente comprometidos con la educación como un derecho fundamental. Esta revisión permite sostener que la región cuenta hoy con los recursos normativos para hacerlo, inscriptos en el texto de sus leyes.

En segundo lugar, este recorrido por la normativa vigente nos permitió hacer un balance de las obligaciones que los Estados, a través de sus leyes generales de educación, fueron asumiendo, en concordancia con los lineamientos que se desprenden de la perspectiva de derechos. ¿Qué sucede cuando los Estados no cumplen con los compromisos asumidos, y con aquello que la ley les obliga a hacer? La irrupción del paradigma de derechos en el campo de las políticas públicas –y más específicamente desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos- representa un hecho eminentemente político al redefinir la relación del Estado con sus ciudadanos. Hay tres aspectos a destacar en esta nueva relación entre Estado y ciudadanía. Por un lado, como ya se destacó reiteradamente, los

ciudadanos se constituyen en sujetos de derechos, en tanto es el Estado quien debe garantizar el pleno ejercicio de esos derechos. En segundo lugar, y como resultado de esa distinción entre sujeto y garante de derechos, la relación entre el Estado y los ciudadanos no es una relación simétrica. Por el contrario, es una relación esencialmente asimétrica, en la que ante cada derecho del ciudadano existe un deber del Estado. Más aún, ante el ciudadano el Estado no tiene derechos, sino sólo deberes. En tercer lugar, y como una derivación de lo anterior, una acción estatal sólo podrá ser interpretada como una acción de garantía de derechos si paralelamente existe algún mecanismo que permita al titular de ese derecho demandarla en caso de incumplimiento de ese deber. Es decir, avanzar en la consolidación de cada Estado como garante del derecho a la educación es avanzar hacia una institucionalidad que materialice a esa relación garante de derecho – sujeto de derecho como una relación exigible.

El debate en torno a la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido intenso y complejo. Para el caso específico del derecho a la educación, las indefiniciones se diluyen y el debate se aclara a partir del párrafo 2 de la Observación N° 11 del CDESC. Allí se señala, cabe reiterar, que el derecho a la educación se ha clasificado de distinta manera como derecho económico, derecho social y derecho cultural. “Es todos esos derechos al mismo tiempo. También, de muchas formas, es un derecho civil y un derecho político, ya que se sitúa en el centro de la realización plena y eficaz de esos derechos. A este respecto, el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos”.

Pero el hecho que dirime esta tensión es el Protocolo Facultativo al Pacto de DESC, que entró en vigencia el 23 de mayo de 2013. Adoptado por la Asamblea General de la ONU en el año 2008, este Protocolo se abrió a ratificación el 24 de septiembre de 2009. Es el único Protocolo Adicional al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y crea por primera vez un mecanismo de quejas o denuncias individuales a nivel internacional, en el que establece facultades al Comité de los DESC para recibir y examinar las denuncias que realice cualquier persona, grupo o comunidad que alegue ser víctima de violación de cualquiera de los derechos contemplados en el PDESC y no haya obtenido justicia en su propio país. Aclara además las obligaciones de los Estados frente a estos derechos humanos, contribuyendo a la adopción de políticas afirmativas y el acceso a la justicia a nivel nacional.

Ante una denuncia, el Protocolo abre la posibilidad de que se tomen “medidas provisionales”, facultando al Comité para enviar al Estado Parte correspondiente una solicitud urgente para que adopte tales medidas cautelares, a fin de evitar que las víctimas de las presuntas violaciones sufran posibles perjuicios irreparables (artículo 5). También crea un procedimiento de investigación, estableciendo que, si el Comité recibe información confiable referida a violaciones graves o sistemáticas del PIDESC, deberá invitar al Estado Parte a cooperar en la evaluación de la información y, para ello, a presentar observaciones respecto de la información (artículo 11). Por último, exige que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para asegurar que las personas bajo su jurisdicción no sean sometidas a ninguna forma de maltrato o intimidación como consecuencia de las comunicaciones que se presenten ante el Comité en virtud del Protocolo Facultativo (artículo 13). Para efecto de que prospere la denuncia o queja, el Estado objeto de la denuncia debe haber ratificado el PDESC y el presente Protocolo. Este Protocolo representa un avance fundamental en este debate, profundizando en la paridad entre los derechos políticos y civiles por un lado, y los económicos, sociales y culturales por el otro, dando materialidad al principio de indivisibilidad e interrelación de los derechos humanos, y aportando herramientas para que los derechos económicos, sociales y culturales, y entre ellos el derecho a la educación, sean exigibles.

Hacia el mismo horizonte apuntan los ya mencionados avances en materia de exigibilidad de los DESC en el protocolo de San Salvador. De hecho, en ese ámbito, la justiciabilidad de los DESC también atraviesa importantes procesos de análisis, muchos de los cuales han identificado la obligación de progresividad como un parámetro susceptible de ser enjuiciado o han colocado el énfasis en la prohibición de regresividad.

La noción de derechos humanos, sin embargo, tiene un potencial que va mucho más allá de ofrecer recursos para la judicialización de situaciones violatorias de derechos, constituyéndose además en una herramienta política fundamental. Un Estado que asume el compromiso de constituirse en garante del pleno ejercicio de los derechos de sus ciudadanos es un Estado que se rediseña. Principios que se promueven desde esta perspectiva, como la construcción de relaciones basadas en el reconocimiento de los sujetos y sus comunidades, la erradicación de toda forma de discriminación, el derecho a la participación en todas las etapas del ciclo de una acción pública y el derecho a la información que se desprende del anterior, entre muchos otros, transforman el aparato público cuando se llevan a la práctica. Desde esta perspectiva, el andamiaje conceptual y normativo que

se fue construyendo en las últimas siete décadas para consolidar al conjunto de los derechos humanos, y entre ellos el derecho a la educación, debe ser un instrumento desde el cual construir ese Estado garante de derechos.

Desde el punto de vista normativo, los Estados son garantes del derecho a la educación. Pero, ¿son los Estados latinoamericanos realmente garantes del derecho a la educación? La realidad invita a pensar que no. Son diversos los estudios que muestran que en la región sólo la mitad de los adolescentes logra completar el nivel medio de enseñanza, que hay profundas desigualdades en el acceso al conocimiento, y que ciertos grupos sociales –como los indígenas, los afrodescendientes, quienes viven en las zonas rurales o los de las familias más pobres- experimentan trayectorias educativas muy breves y con muy escasos aprendizajes. Detrás de esos indicadores, hay procesos que hablan de dinámicas estatales que están lejos de ser las esperadas. En mayor o menor medida, cada uno de los países está atravesado por la persistencia de prácticas discriminatorias, una visión adultocéntrica que ve en los niños y adolescentes sujetos que deben ser encauzados hacia un adulto esperado, decisiones de política que se traducen en sistemas escolares segmentados, debilidad en la formación de los docentes u obstáculos al pleno funcionamiento de los espacios de participación, en especial de los estudiantes. A partir del momento en que los Estados se asumen como garantes del derecho a la educación, muchas de las prácticas que eran propias del funcionamiento del aparato público –y que aún cuentan con alta legitimidad en la sociedad- deben ser erradicadas. El panorama se torna más complejo cuando se materializan actos que son violatorios de los derechos en la educación; ejemplo de ello son la represión dirigida a estudiantes o docentes en sus manifestaciones demandando por sus derechos, u otras formas de penalización de la acción participativa aún visibles en la región. En este contexto, las leyes de educación –y en particular los lineamientos normativos que se desprenden del marco de derechos- se constituyen en una herramienta política de suma relevancia.

La política puede ser pensada como el accionar necesario para transformar la realidad que tenemos en aquella que se desea tener. En este caso, en el ámbito de la educación, el sentido de la política es transformar los sistemas educativos actuales en sistemas cuya dinámica se rija por la misión de garantizar plenamente el ejercicio del derecho a la educación de todos. Los sistemas educativos actuales son aquellos que se reflejan en los múltiples diagnósticos que se pueden hacer de la realidad educativa actual. Los sistemas educativos hacia los que hay que avanzar son los que se desprenden desde esta perspectiva de derechos, desde todo el andamiaje del derecho internacional y nacional descripto.

Cabe retomar aquí la idea de que las leyes generales de educación más que plasmar e institucionalizar dinámicas ya presentes en la sociedad operan como un instrumento que va a transformar esa realidad. En el caso específico del derecho a la educación, la normativa vigente nos ofrece mucho más que la posibilidad de exigir el goce de ese derecho cuando no está garantizado. Nos brinda también recursos que permiten avanzar en la construcción de un Estado que asegura una disponibilidad universal de establecimientos educativos a toda la sociedad, que garantiza que cada uno de esos establecimientos es accesible en tanto está libre de toda barrera física, económica o de cualquier forma de discriminación, que cada establecimiento ofrece aprendizajes en los términos planteados en páginas anteriores, orientados a la formación de un ciudadano digno, pleno e integrado, y que esas prácticas se dan en contextos donde se disfruta del pleno ejercicio de todos los derechos humanos. La perspectiva de derechos es entonces una herramienta legitimada por los propios Estados, que permite al conjunto de la sociedad poner en discusión elementos centrales de las políticas públicas –y entre ellas las educativas–, tales como el diagnóstico del que parten, sus diseños, la institucionalidad que les da sustento, los espacios de participación de la ciudadanía, sus mecanismos de información y transparencia y sus formas de financiamiento.

La región se apropió, a través de sus leyes, de la noción de la educación como un derecho humano fundamental, y de este modo, de un proyecto político de gran alcance. El mismo diagnóstico que nos muestra los déficits de los sistemas educativos actuales también da cuenta de los avances que se hicieron en el campo normativo, y consecuentemente, de las herramientas específicas con las que ya se cuenta para seguir impulsando ese proceso de transformación de los sistemas educativos. El gran desafío que queda por delante es que los diferentes actores del campo educativo, y la sociedad en su conjunto, se apropien de ese proyecto político, y lo conviertan en el horizonte hacia el cual orientar todos los esfuerzos necesarios para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación.



# BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, C. y Courtis, C. (1997): **“Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”**. En Abregu, M., y Courtis, C., *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Ed. Del Puerto/CELS, Buenos Aires.

López, N. (2014): **Mercado o garantía de derechos. Modelos en debate para la educación escolar en Chile**. UNICEF, Santiago de Chile.

UNESCO – UNICEF (2008): **Un enfoque de la EDUCACIÓN PARA TODOS basado en los derechos humanos. Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación**.





Campaña  
Latinoamericana  
**por el Derecho  
a la Educación**

Av. Professor Alfonso Bovero, 430, sala 10  
CEP 01254-000 São Paulo- SP Brasil  
Teléfono/Fax: (55-11) 3853-7900  
[campana@campanaderechoeducacion.org](mailto:campana@campanaderechoeducacion.org)  
[www.campanaderechoeducacion.org](http://www.campanaderechoeducacion.org)