

Anuario de Derechos Humanos 2005



La Enseñanza de los Derechos Humanos en Nuestra Escuela de Hoy

Alejandra Riveros G.*
Luis Mariano Rendón E.**
Claudia Alarcón E.***

“Vivir un clima de derechos es construir un espacio de reflexión sobre nuestra realidad social y sobre los compromisos éticos que como actores sociales podemos ejercer frente a la intolerancia, la represión, la corrupción y la impunidad. ... su defensa no sólo se libra en los juzgados, en las cámaras o en las cárceles, sino en el lugar de trabajo, en nuestra casa, es decir en todos los ámbitos del quehacer social del ser humano...”.

José Joel Vázquez Ortega

I. Introducción

El 10 de marzo del año 2004 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 19.938, que en su artículo único, modificó el artículo 2 de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (en adelante “LOCE”). La modificación tuvo por objeto incorporar entre los deberes del Estado en materia educacional, la promoción del *“...estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, fomentar la paz...”*. Esta reforma pone fin al rezago que en materia de contenidos fundamentales presentaba nuestro Derecho Educacional respecto de las normas universales de Derechos Humanos. En efecto, ya desde 1948, el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante “Declaración Universal”), al consagrar el derecho a la educación, establecía en su número 2 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...”*. El constituyente de 1980, al establecer en el número 10 del artículo 19 de la Constitución Política de la República (en adelante “la Constitución”) el derecho a la educación, prácticamente reprodujo la primera parte de esta disposición. Sin embargo, omitió incluir la referencia a los Derechos Humanos. Esta omisión es la que se salva con la reforma que comentamos, aunque sólo a nivel orgánico constitucional.

En este artículo analizaremos la importancia de esta modificación legal en cuanto da relevancia a la enseñanza de los derechos humanos en Chile. Como paso previo mostraremos panorámicamente la conformación y estructura de lo que denominaremos “Derecho

* Abogada, Universidad de Chile, Magíster en Políticas Públicas, Administración y Gestión (c) Universidad de Chile, Abogada asesora del Departamento de Menores del Ministerio de Justicia.

** Abogado Universidad de Chile, Magíster en Políticas Públicas (c) Universidad de Chile, Profesor de la Universidad Tecnológica Metropolitana y de la Universidad Arcis.

*** Psicóloga, Candidata a Magíster en Psicología Social Crítica Universidad Autónoma de Barcelona/ Universidad ARCIS, actualmente trabaja en el Ministerio de Educación, Unidad de apoyo a la Transversalidad.

Educacional". De esta manera será posible, posteriormente, apreciar el verdadero alcance de este cambio con relación a la situación del conjunto del ordenamiento jurídico educacional en nuestro país.

Pese a ser un contenido íntimamente relacionado, un estudio aparte merecería el nuevo deber educativo incorporado por la misma reforma de "*fomentar la paz*". Este contenido es la principal reivindicación y razón de ser de toda una escuela de pensamiento pedagógico, que se ha denominado "Educación para la Paz". Solo al pasar, diremos que en este ámbito la modificación en análisis debiese implicar una profunda revisión de muchos de los contenidos que actualmente se imparten en los establecimientos educacionales chilenos.

II. El Derecho Educacional

Aun cuando en nuestro medio no se emplea esta denominación, globalmente el Derecho Educacional encuentra sus fundamentos en el ya citado artículo 26 de la Declaración Universal de 1948. Antes incluso de ella, en 1945, la expresión institucional de la preocupación por la educación se había plasmado en la creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Esta organización ha adoptado una serie de convenciones, recomendaciones y declaraciones internacionales relativas a la educación, entre las cuales cabe destacar: la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; la Convención sobre la Enseñanza Técnico-Profesional; la Recomendación sobre la Educación de Adultos; y una serie de convenciones regionales y sub-regionales sobre reconocimiento de estudios. Especial mención requiere la *Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*, del año 1974. Esta recomendación puede considerarse antecedente directo de la modificación legal que analizamos en este artículo y entrega una completísima guía a los Estados partes de cómo llevar a la práctica estos ambiciosos objetivos pedagógicos.

Siempre en el plano universal, pero formando parte de lo que se conoce como Derechos Humanos de *especificación*, vale decir, aquellos que buscan proteger a determinadas categorías de personas consideradas especialmente vulnerables, cabe mencionar al artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Este tratado entró en vigor el año 1969 y establece que los Estados partes deben garantizar el goce, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, de una serie de derechos, entre los cuales señala, en su numeral v, "*el derecho a la educación y a la formación profesional*". En este mismo plano, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, que entró en vigor en 1981, en su artículo 10 desarrolla enérgicamente una completa normativa para

hacer efectivo el derecho de la mujer a la educación sin discriminación alguna. En particular la *Convención sobre los Derechos del Niño*, (“CDN”) ratificada por Chile en 1990, establece en su artículo 28 el derecho del niño a la educación. Asimismo, establece que las medidas escolares disciplinarias no deben atentar contra la dignidad del niño y que los Estados parte deben tomar todas las medidas legales, administrativas y económicas disponibles para hacer efectivos los derechos consagrados en la CDN, cuestión que en doctrina se conoce como principio de efectividad, el cual revisaremos más adelante.

En el ámbito regional, el derecho a la educación fue consagrado y desarrollado por el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, más conocido como Pacto de San Salvador, que entró en vigencia en el año 1999. Dicho Pacto fue firmado por nuestro país el año 2001, pero aún no ha sido ratificado.

En el ámbito interno, el Derecho Educacional tiene como base las disposiciones de los números 10 y 11 del artículo 19 de la Constitución. El primero establece el derecho a la educación y el segundo la libertad de enseñanza. Dichas disposiciones son desarrolladas a nivel orgánico constitucional por la ley N° 18.962, LOCE. A partir de dicha normativa, se han dictado una gran cantidad de disposiciones que a nivel legal y reglamentario regulan cuestiones como los derechos y obligaciones del personal docente y requisitos mínimos para la enseñanza básica y media, entre otros.

En el área de los contenidos educativos, área que en particular nos interesa, la secuencia normativa comienza con el ya referido artículo 19 N° 10 de la Constitución que establece que *“La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida”*. Esta norma está también desarrollada en el artículo 2 de la LOCE, el que después de la reforma que analizamos establece en su inciso 4 que el Estado deberá promover *“... el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, fomentar la paz, estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística, la práctica del deporte y la protección e incremento del patrimonio cultural de la nación”*. Más adelante, entre los artículos 10 al 13, la LOCE establece los objetivos generales y los requisitos mínimos que deberá cumplir la enseñanza básica y media.

Para concluir con la secuencia normativa, debe señalarse que según el inciso 2° del mismo artículo 18 de la LOCE, existe libertad para que cada establecimiento de educación establezca sus propios planes y programas de estudio, sujetándose al marco curricular nacional y contenidos mínimos obligatorios. Sin perjuicio de ello, el Ministerio de Educación debe elaborar, previa aprobación del Consejo Superior de Educación, planes y programas que serán de aplicación obligatoria en los establecimientos que carezcan de planes y programas propios.

¹ Los recursos y los derechos del niño, una perspectiva económica. Centro de Investigación Instituto del Innoconti, Italia, 1995.

III. Principio de Efectividad y la Enseñanza actual de los Derechos Humanos

Tal como se señaló anteriormente, el principio de efectividad, consagrado en el artículo 4 de la CDN, obliga a todos los Estados partes a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole, apropiadas para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella. En el mismo sentido, respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, la CDN establece que los Estados partes adoptarán tales medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, y cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Al referirnos al derecho a la educación, consagrado en las distintas normas internacionales y nacionales anteriormente señaladas y al reciente compromiso asumido por el Estado chileno para incorporar la enseñanza de los derechos humanos en forma obligatoria en la malla curricular, cabe preguntarse por el alcance que tiene esta obligación en términos de disponibilidad de recursos del Estado y la comunidad escolar en particular.

Según David Parker¹, los recursos para aplicar la CDN no sólo se refieren a los financieros, sino que también a los humanos y organizativos, entendiéndose por tales las habilidades, el profesionalismo, e intercambio de experiencias, así como la readecuación de estructuras, organizaciones y marcos normativos, entre otros. De conformidad con la CDN, los Estados partes deben adoptar “las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para hacer efectivos todos los derechos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales”. Por tanto, desde el punto de vista legal, la CDN no distingue entre categorías de derechos: tanto los derechos económicos, sociales y culturales como los derechos civiles y políticos, se deben hacer cumplir legalmente. Por ende, deben ser definidos por la legislación interna, reglamentados administrativamente y podrán ser invocados ante tribunales y aplicados por éstos.

Desde esta perspectiva, puede afirmarse que la reforma en análisis, es sólo un primer paso, que debiera ir seguido necesariamente de la modificación de las normas reglamentarias que fijan objetivos fundamentales y contenidos mínimos para cada año de enseñanza básica y media. Ello por cuanto hoy, la temática de los derechos humanos, se encuentra incorporada muy precariamente en los objetivos y contenidos educacionales.

En efecto, a la conclusión anterior llegamos después de analizar los respectivos Decretos Supremos que han establecido estos objetivos fundamentales y los contenidos mínimos obligatorios. Respecto de la Enseñanza Básica, se trata de los D.S. N°s 40-96, 240-99 y 232-02. En ellos, las referencias a los derechos humanos son muy escasas y de orden exclusivamente declarativo. Respecto de la Enseñanza Media los Decretos correspondientes son los D.S. N°s 220-98, 593-00, 246-01 y 98-02. La presencia de la temática aquí es más perceptible, aunque sin alcanzar un nivel transversal, sino ligada al área de Ciencias

Sociales y especialmente al curso de Filosofía de 4° medio. Además, existe una mención lateral en Educación Artística. Las referencias específicas principales son las siguientes:

1. Para el currículum de Ciencias Sociales de 4° año medio: Se considera conocer los tratados internacionales sobre *derechos humanos*; igualdad de oportunidades para mujeres y hombres; preservación del medio ambiente y superación de la pobreza.
2. Para el currículum de Filosofía y Psicología de 4° año medio, la referencia es a “Valorar la democracia y el respeto a los *derechos humanos* como expresiones de una sociedad éticamente organizada”.
3. Para Filosofía y Ética Social, se propone “valorar la democracia y el respeto a los *derechos humanos* como expresiones de una sociedad éticamente organizada”.
4. Por último, en Educación Artística aparece referido al desarrollo de los objetivos transversales, tales como “la creatividad, el medio ambiente, la afectividad, los *derechos humanos*, y la honestidad respecto al trabajo personal y colectivo, que encuentran naturalmente en las artes un espacio propicio y eficaz para su experiencia pedagógica”.

Como puede observarse, los derechos humanos no reciben una atención muy significativa en el nivel de los objetivos y contenidos educacionales. Cuando aparecen es, en general, en carácter declarativo y no como una línea clara de acción docente en aula. Ello pese a que las normas que han fijado estos objetivos y contenidos son relativamente recientes y generadas por gobiernos con una sensibilidad favorable a la temática.

En este análisis, un aspecto que nos llama poderosamente la atención es que el tratamiento de los derechos humanos, además de ser débil, es en general bastante *abstracto*. No aparecen mayores vinculaciones a la realidad de nuestro país, ni histórica ni presente.

La desvinculación respecto de la realidad histórica no permite dar cuenta del drama colectivo que la violación de los derechos humanos significó en Chile. Al respecto, pareciese necesario salir del estudio exclusivo de textos de declaraciones, para acercarse a la historia y a las huellas de esa historia. Centros de tortura, campos de concentración, sitios de entierro clandestino de ejecutados, debiesen formar parte de ese acercamiento histórico, de manera que el estudio de los derechos humanos no aparezca como un tema descontextualizado, casi como un asunto de especulación filosófica. Evidentemente, se debiese tratar de un acercamiento que dé cuenta del contexto histórico donde ocurrieron las violaciones a los derechos humanos, violaciones que sin embargo, jamás, ningún contexto histórico puede justificar.

Por otra parte, pareciese también necesario superar la desvinculación entre la enseñanza de los derechos humanos y la realidad presente

de nuestro país. Esa realidad es por una parte la realidad nacional, y su análisis desde la perspectiva de los derechos humanos puede implicar un cuestionamiento al rol del Estado. Pero la realidad también es aquella más cercana y cotidiana a los estudiantes, vale decir su familia y la propia comunidad escolar. En esa aproximación también pueden surgir cuestionamientos, por ejemplo hacia las estructuras autoritarias que detentan la mayoría de las entidades educacionales. Esas estructuras no parecen compatibles con una Cultura Escolar Democrática, capaz de promover la enseñanza de los derechos humanos en forma inclusiva y creativa.

Conclusión

La modificación legislativa que ha motivado este artículo es un paso importante para desarrollar la enseñanza de los derechos humanos en Chile. Sin embargo, no es una modificación directamente operativa. Conforme al principio de eficacia, es necesario que el Estado chileno, después de este primer paso, modifique también las normas reglamentarias que establecen objetivos y contenidos educacionales mínimos. Esto se hace particularmente necesario, pues hoy la presencia de la temática de derechos humanos en dicha normativa es muy débil.

En la modificación de las mencionadas normas reglamentarias, parece particularmente importante trascender un abordaje marcadamente abstracto, para lograr un acercamiento a la realidad histórica y presente que fomente un aprendizaje significativo. Cuántas veces, muchos podemos habernos preguntando cuando estudiantes: ¿para qué me sirven estas ecuaciones? o ¿para qué me sirven estas historias de los romanos? Una enseñanza significativa de los derechos humanos debiese implicar que no surjan respecto de ellos similares interrogantes en los actuales y futuros estudiantes chilenos.