

LA EDUCACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU IMPACTO EN EL DERECHO ARGENTINO

Sebastián Scioscioli¹

Resumen

Con el presente trabajo se pretende enriquecer desde la perspectiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, el estudio del derecho a la educación en el ámbito regional latinoamericano y en especial en la Argentina. El análisis parte de un estudio comparativo de diversos aspectos y contenidos vinculados con el derecho a la educación y presentes en particular en aquellos instrumentos internacionales de derechos humanos que actualmente revisten jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional. Este trabajo constituye un marco de referencia de suma importancia a los efectos de dar sustancia a un concepto y contenido del derecho a la educación como derecho fundamental.

Abstract

In this paper we would like to contribute to the study of the right to education through the perspective of human rights treaties in Latinamerica in general, and in Argentina, in particular. We would like to analyse the content of this right through a comparative study of the contents of these treaties, especially those which have “constitutional hierarchy” according to the Constitution of Argentina. This paper also gives arguments to consider the education as a fundamental right.

El derecho internacional de los derechos humanos

Actualmente el derecho a la educación forma parte del derecho internacional de los derechos humanos, el que abarca un sistema complejo de organismos e instrumentos, internacionales y regionales, creados para el establecimiento de

¹ Abogado, Magíster. Docente de Derecho Constitucional UBA. Coordinador Académico CIEP/UNSAM. sebastianscioscioli@derecho.uba.ar. El presente trabajo forma parte de la indagación desarrollada en el proceso de investigación de mi tesis doctoral titulada “La educación básica como derecho fundamental. Implicancias y alcances en el contexto de un Estado federal”.

- a. los estándares internacionales y contenidos básicos para la regulación específica de aquellos derechos que deben ser garantizados a todos los seres humanos,
- b. las correspondientes obligaciones que dichos derechos generan para los Estados hacia sus habitantes en el ámbito de sus respectivos territorios.²

En este sentido, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas señaló que “el derecho internacional concerniente a los derechos humanos se ha elaborado con el propósito de amparar toda la gama de derechos humanos que es preciso hacer efectivos para que las personas puedan vivir una vida plena, libre, segura y sana”.³ Bajo este marco, el derecho a la educación fue ganando terreno en su reconocimiento y alcances en el contenido de varios instrumentos.

Tanto en materia educativa como en otros derechos, la progresiva interacción entre el derecho internacional y el derecho interno se ha manifestado de diversas formas, donde se incluyen no sólo las declaraciones y los tratados internacionales, sino también a la jurisprudencia y decisiones (recomendaciones, resoluciones, observaciones generales, informes, entre otros) de órganos de control de los sistemas internacionales de protección. De esta forma, quedan incluidas en el derecho internacional de los derechos humanos las normas producto de este conjunto de resoluciones, doctrina y jurisprudencia de los organismos internacionales y regionales así como aquellas reglas y principios que pueden derivarse de sus informes que realizan (como los provenientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos). En supuestos como el esquema constitucional argentino, la labor de dichos organismos es aún más importante si se atiende a que los tratados previstos en el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional deben ser

² En sus orígenes, la preocupación en torno a la educación se debió fundamentalmente a razones económicas, nacionalistas y de seguridad antes que su respeto como derecho humano. Tomasevski sostiene que el argumento de que el Estado debía proveer de educación a todos los niños se basaba mayormente en que “los pobres, iletrados, endeudados y armados” eran difíciles de gobernar. El argumento económico fue esgrimido también en la Organización Internacional del Trabajo que relacionó la educación obligatoria con la edad mínima para el empleo ya en 1921. La inversión en educación fue definida como una responsabilidad del gobierno – mayormente organizada a través de la figura de un servicio público - y así, la educación obligatoria como medio de eliminar el trabajo infantil sentó las bases para el surgimiento del derecho. Tiempo después, la realidad brindó el marco para que el derecho internacional se desarrollara y con él el surgimiento de compromisos por los Estados encaminados a realizar y proteger los derechos humanos frente a sus diversas violaciones. Los acontecimientos históricos y los efectos que ellos produjeron, tales como la crisis de los años 30’ y la Shoá llevaron, hacia la segunda posguerra mundial (y juntamente con el surgimiento del “constitucionalismo social”) al consenso global y necesario para la construcción de un nuevo orden internacional de derechos humanos en el que finalmente se perfiló un contenido que privilegiaría la concepción de la educación como derecho fundamental. Las fuentes del derecho a la educación primero se limitaban a normas previstas en los ordenamientos jurídicos de una pequeña cantidad de Estados. El corolario, la responsabilidad del gobierno de proveer o financiar la educación, se usó como punto de partida. Desde la segunda mitad del siglo pasado, el derecho a la educación, al igual que el sistema jurídico internacional en su conjunto, fue ampliándose progresivamente a través de la aprobación de declaraciones y tratados internacionales, mayormente auspiciados por los propios organismos internacionales (como Naciones Unidas) y otros regionales. Cfr. Tomasevski, K. (2004): *El asalto a la educación*, Barcelona: Intermón Oxfam.

³ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996): *Folleto informativo N° 16 (Rev. 1)*, disponible en internet: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet16Rev.1sp.pdf>, (fecha de consulta: febrero de 2010).

tenidos en cuenta “en las condiciones de su vigencia”. Esto conlleva a considerar a éstos con su respectiva jurisprudencia y doctrina emanada por los órganos competentes supranacionales.⁴

El Sistema de protección de los Derechos Humanos puede dividirse en un sistema universal y varios sistemas regionales. Así, el sistema universal es el establecido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y es aquel en el que deben basarse los demás sistemas, esto es, comprende los estándares mínimos generales, mientras que los mecanismos regionales abarcan las peculiaridades de cada una de las regiones en concreto. En nuestro ámbito, está vigente además el sistema interamericano que cuenta con sus propios mecanismos e instrumentos de funcionamiento y aplicación dentro de la región.

El derecho a la educación en el derecho internacional de los derechos humanos

El origen del sistema universal de protección parte de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, que fue la traducción de la promesa política en obligaciones legales para los Estados y tuvo gran alcance político y jurídico. Dicho instrumento no se limitó a reconocer un derecho a la educación sino que lo dotó de un contenido. La declaración refiere a la educación en el artículo 26 cuando expresa: “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”. En su inciso segundo analiza el objetivo que tendrá ese derecho a la educación consagrado en el inciso anterior: “tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”; entendiéndose al mismo tiempo que este derecho debe favorecer “la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos”. Deja en su última parte el deseo que la educación comprometida a establecer y sostener por los Estados firmantes “promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”; consagrandolo con ello el anhelo de la humanidad de educar para la paz. Finalmente, en su tercer inciso alude a que “los

⁴ Así, resulta de especial interés atender a lo dicho por algunos de los órganos de vigilancia de los tratados sobre derechos humanos que han interpretado los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque constitucionalidad y cuyos pronunciamientos serán considerados en el desarrollo de este trabajo. Entre estos cabe señalar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño, principalmente.

padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

El derecho a la educación contaba pues con gran apoyo entre las delegaciones negociadoras de la declaración. En efecto, dos de las tres propuestas iniciales para la lista de derechos que debía comprender una futura declaración de los derechos humanos, incluía el derecho a la educación y la responsabilidad subsiguiente del Estado en el ámbito primario.⁵ Esta importancia se ve reflejada, asimismo, en el hecho de que el derecho a la educación está previsto en los cinco instrumentos internacionales de derechos humanos más importantes, y todos los Estados del mundo son parte al menos de uno de ellos.

⁵ Cfr. Tomasevski, 2004, pág. 66.

Tabla N° 1. Principales tratados internacionales de derechos humanos

Tratados de Derechos Humanos	Año de adopción	Año de entrada en vigencia	Año de entrada en vigor para Argentina	Número de Estados que suscribieron
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1966	1976	1986	151
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1966	1976	1986	148
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	1965	1969	1968	169
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	1979	1981	1985	174
Convención sobre los derechos del niño	1989	1990	1990	174

Fuente: elaboración propia sobre la base de Tomasevski, K. (2004 b): *Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple*. Bangkok: UNESCO Bangkok.

De este conjunto de instrumentos los dos primeros (el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** y el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**), revisten especial importancia en la configuración de la educación como derecho fundamental. Ambos pactos partieron de la necesidad de traducir los principios de la Declaración Universal de

Derechos Humanos en obligaciones más concretas y más específicas a cargo de los Estados para con sus habitantes. Asimismo, importó la aparición de mecanismos de monitoreo y control a través de la creación, del Comité de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos a cargo, entre muchas otras funciones, de realizar informes sobre el cumplimiento de los pactos por los Estados partes, examinar las denuncias y formular interpretaciones sobre el contenido de tales instrumentos:

Sobre esta base, en el siguiente apartado nos proponemos realizar un análisis en perspectiva comparada de los distintos instrumentos de derechos humanos, muchos de los cuales tienen jerarquía constitucional en el Derecho Constitucional argentino (art. 75 inc. 22 de la Constitución), considerando la estructura, contenidos y mecanismos en ellos previstos, con particular referencia a la educación. En tal sentido, se ha trabajado sobre la base de las siguientes categorías:

- Fines y contenidos de la educación
- Niveles, regímenes y carácter de la enseñanza
- Rol y acción del Estado
- Libertad de enseñanza: la educación privada y el rol de los padres
- Docencia
- Cultura y ciencia

La educación en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos

Fines y contenidos de la educación

La educación es tomada en los instrumentos internacionales de derechos humanos como una herramienta crucial para, en el marco de la educación en y para los derechos humanos, el logro de los fines asociados a cada una de las declaraciones y tratados internacionales de protección y promoción de los derechos. Así, en prácticamente todos ellos se enuncia que la educación debe orientarse hacia el respeto de los derechos y libertades previstos en el instrumento, promoción de los valores democráticos, de justicia y de paz y el desarrollo de la autonomía personal. En nuestro medio, la fórmula a nuestro criterio más completa esta expresada en el Protocolo Adicional a la

Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) que en su artículo 13, inc. 2, dice: “Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz”.

La educación también aparece con fuerza como herramienta de difusión y trabajo sobre los objetivos, políticas y programas vinculados con los tratados que persiguen metas concretas. Así sucede con claridad, por ejemplo, en relación con el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (N° 169) de la Organización Internacional del Trabajo, en donde se señala entre otras metas, que “un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional”, agregando que las medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional tendrán por objeto “eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos”. Como puede observarse en muchos casos los objetivos terminan fusionándose con la explicitación de contenidos más o menos precisos para el tipo y calidad de educación requerida para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el instrumento – y no sólo de aquellas que se vinculan con el derecho a la educación estrictamente, sino también de las otras obligaciones que atañen a aspectos de salud, integridad física, formación ciudadana, libertad de conciencia y culto, entre otras.

Niveles, regímenes y carácter de la enseñanza

Los instrumentos internacionales sobre derechos humanos parecen analizar el sistema educativo desde tres niveles que se definen como primario, medio y superior. El nivel medio o secundario a menudo es comprendido desde una formación o bien generalizada o con especialización en formación técnica o profesional. En todos los niveles existe una aspiración hacia el logro de una meta de “universalización”, es decir, que la educación se encuentre al alcance de todos.



El grado de compromiso en educación difiere considerablemente de acuerdo con los distintos niveles. Así, aparece como casi una constante la exigencia de gratuidad en el nivel primario (y en menor medida su obligatoriedad en cuanto a su asistencia). Para con la educación secundaria y superior, la mayoría de los tratados sólo se comprometen hacia una “progresiva gratuidad”, o bien se limitan a asegurar la accesibilidad conforme principalmente la capacidad o mérito de la persona.

En el orden de reiteraciones, le sigue la garantía de la igualdad como principio de no discriminación (igualdad de trato) y como no sometimiento (igualdad de oportunidades). Aquello no se limita a barrer con las discriminaciones fundadas en las “categorías sospechosas” (tales como género, edad, nacionalidad, raza, religión, entre otras), ni se agota en asegurar la simple admisión de grupos previamente excluidos de la escuela. Para muchos de los instrumentos que comprenden problemáticas particulares (tales como la Convención sobre la mujer, la de prohibición de tratos inhumanos o degradantes, o contra la discriminación racial, entre otros) se fijan obligaciones mucho más integrales e inclusivas y prohibiciones complejas que eviten todo tipo de discriminación injustificada en la etapa previa, durante y en el egreso en el sistema educativo.

La mayor parte de los instrumentos alude a la necesidad de que el derecho esté sujeto a una de educación de calidad. En este sentido, no es sencillo en principio, agrupar de manera inequívoca los elementos que involucran una educación de calidad. Los diversos tratados, en función de su ámbito de especialidad, agregan y ponen énfasis en varios caracteres de contenido y en condiciones internas y externas bajo las cuales se deben desarrollar los procesos de enseñanza y aprendizaje. De todos modos, es claro que todos ellos deben entenderse complementarios entre sí y sólo a través de la sumatoria de ellos, es posible consensuar o alcanzar una definición plausible. En este orden, queda claro que una educación de calidad exige alcanzar los objetivos fundamentales ya citados y vinculados con el respeto de la dignidad de la persona, los derechos humanos, la interculturalidad, la diversidad y los valores democráticos. A su vez dicha educación debe ser suficiente para permitir al individuo su desarrollo integral y autónomo como persona, para desempeñarse activamente en el ámbito económico y productivo y también para participar políticamente en su comunidad.

Sin duda, la mayor enumeración sobre los caracteres de la enseñanza se encuentra en el artículo 13 inc. 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que señala: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: 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.” Este extenso catálogo ha sido objeto de un minucioso análisis por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de las Observaciones Generales N° 13 y 14.

Un dato de interés en este tema, son los numerosos registros que permiten observar que el derecho a la educación no queda confinado en el marco de un sistema educativo formal sino también que abarca varias políticas vinculadas con la educación no formal, como planes de alfabetización, educación para adultos, educación de capacitación técnica, educación permanente, entre otros.

Rol y acción del Estado

Todos los instrumentos internacionales parten de la convicción de que el desarrollo de políticas basadas en un enfoque de derechos humanos conjuga el respeto y protección de los principios que informan los derechos humanos en el contexto de una sociedad democrática y justa. De esta forma, a la par de que se procura que la puesta en práctica de tales medidas por las autoridades sea más sensible a las necesidades de los habitantes (y en particular de los grupos más vulnerables, niños especialmente) se promueve de igual modo las capacidades de éstos para demandar sus derechos y hacer uso de ellos en un contexto de participación democrática.

De este punto se deriva la regla de que los Estados tienen obligaciones específicas que surgen del derecho a la educación. La educación ya no se concibe en el marco de una mera política pública, un programa o una finalidad estatal únicamente. Tampoco desde una prestación de no intervención exclusivamente. De esta imposición decanta la previsión de que los Estados en particular, están obligados a realizar acciones concretas y a destinar recursos apropiados de sus presupuestos nacionales para poder realizar este derecho.

Existe un cuerpo de obligaciones fijadas hacia los Estados que forman parte de prácticamente la totalidad de los instrumentos internacionales que aluden a la educación. Una de ellas consiste en la obligación de los Estados en garantizar, como piso, la gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria y básica.

Asimismo, si bien el Estado puede no ser necesariamente el único que brinde educación, el derecho internacional de los derechos humanos lo obliga a ser un actor activo en la prestación y/o control de la educación. Los Estados quedan obligados a asegurar de manera inmediata la educación primaria gratuita y obligatoria, o a elaborar un plan y buscar ayuda internacional para cumplir con esa obligación tan rápido como sea posible (ejemplo de esto último el supuesto del artículo 14 del PIDESC). Para la educación postprimaria, como comentáramos, los Estados asumen la obligación de tomar medidas que tiendan a hacerla progresivamente gratuita, asequible y accesible a todos; debiendo establecer distintos tipos de asistencia financiera a tales efectos (como un sistema de becas).

Libertad de enseñanza: la educación privada y el rol de los padres

Otra de las obligaciones que asumen los Estados mayormente en materia educativa refiere a la libertad de enseñanza, plasmada en el reconocimiento de la posibilidad de un sistema educativo mixto (público y privado) y el derecho de los padres sobre la formación de sus hijos. Puesto que en general se reconoce en los padres su calidad de primeros educadores, también la mayor parte de ellos prevén el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos, conforme a su moral o religión, protegiendo de este modo el pluralismo en la educación y evitando el monopolio estatal en el sistema educativo. Sin embargo, la libertad de enseñanza en todos sus aspectos queda sujeta a un límite que la mayoría de los instrumentos explicitan: la educación privada y la

educación que los padres elijan para sus hijos debe respetar las “normas mínimas” que fije el Estado en educación y ser compatible con el objeto y fin de dichos instrumentos y los objetivos que éstos le asignan a la educación en general.

Docencia

Si bien su escasa mención en los instrumentos internacionales no justificaría un apartado especial, dado que se trata de un engranaje muy importante para el logro de la calidad educativa, es necesario remarcar las obligaciones asumidas por los Estados en este punto en tales instrumentos de derechos humanos. Ello es muy bien observado en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos que expresa, por un lado, “teniendo en cuenta el especial papel profesional y vital del personal docente”, la necesidad de concertación de acciones entre éstos y el sector de los administradores de la educación y ministerios. Por el otro lado, señala que “este contexto, las condiciones de servicio y la situación social del personal docente, que representan un elemento decisivo para conseguir la educación para todos, deben mejorarse urgentemente en todos los países, en consonancia con la recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente (1966)”.

En el orden de obligaciones asumidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el único que prevé una mención clara sobre el deber de los Estados hacia el mejoramiento de las “condiciones materiales” del cuerpo docente. Este párrafo, como el resto del artículo ha sido también objeto de interpretación por el Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, que especificó que tales condiciones comprenden desde una buena calificación, salarios competitivos y libertad académica hasta el reconocimiento de sus derechos laborales y gremiales.

Finalmente, algunos instrumentos internacionales prevén obligaciones específicas en la formación de los docentes acordes con los objetivos de dichos instrumentos. Así, el Convenio sobre Pueblos Indígenas hace hincapié en la formación de docentes bilingües, o en el caso de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la obligación de los Estados de emplear docentes capacitados a tales fines, calificados en el manejo del lenguaje de señas Braille,

entre otros y con una formación que incluya la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios, técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad.

Cultura y ciencia

La educación se nutre de, y se encuentra estrechamente vinculada con, la promoción de la cultura y el desarrollo de la ciencia. Así también lo entienden los instrumentos internacionales que se apoyan en ambos aspectos para potenciar sus metas específicas. Casi la totalidad de las declaraciones y tratados refieren al derecho de los individuos y de la comunidad en su colectivo, a formar parte de la vida cultural de la sociedad, a proteger los valores y prácticas culturales, al fomento de la interculturalidad y a la promoción y aprovechamiento del desarrollo científico.

Por lo general, este reconocimiento forma parte del artículo mismo que refiere también a la educación o aparece inmediatamente debajo del tema educativo. La lectura transversal de estos instrumentos reconoce que una mejor calidad educativa requiere de la adopción de medidas de protección y fomento conjunto tanto de la cultura en sus más variadas manifestaciones cuanto de la técnica y la innovación científica. Y paralelamente se reconoce que, en un proceso que se retroalimenta, la cultura y la ciencia precisan de la educación para su subsistencia y progreso.

Algunas conclusiones sobre el impacto de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos en el derecho argentino

La internacionalización del Derecho Constitucional producida a partir de la jerarquización constitucional de los instrumentos internacionales en distintas constituciones nacionales, por citar el caso argentino como referencia conforme el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional reformada, en el marco de los cambios acontecidos en el constitucionalismo latinoamericano en general, amplía enormemente el campo de interpretación de los contenidos constitucionales del derecho a la educación así como su exigibilidad, conformando un bloque de constitucionalidad federal que es requerido como piso básico del derecho.

Ese sistema de protección de los derechos humanos y del cual la educación forma parte, comparte en nuestro caso sus fuentes tanto en el sistema universal de protección de los derechos

humanos establecido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) –cuanto en el mecanismo regional latinoamericano, de donde surgen la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre muchas otras fuentes. En todos estos instrumentos internacionales de derechos humanos, en los informes y la jurisprudencia que de ellos se derivan, pueden deducirse posiciones jurídicas firmes de gran precisión como las que hemos analizado, entre las que se destacaban por caso: a) la finalidad de la educación hacia el respeto de los derechos humanos y el pleno desarrollo de la persona y la sociedad, b) la “universalización” de la educación mediante el progresivo acceso a todos los niveles educativos, c) la igualdad como principio de no discriminación e igualdad de oportunidades reales, d) la educación gratuita y de calidad, e) la responsabilidad principal e indelegable del Estado en la provisión educativa, y f) el respeto de los derechos de los padres sobre la educación de sus hijos – y de acuerdo con ciertos límites impuestos también por el Estado para salvaguardar los derechos de los niños a su educación y su autonomía- , entre otros.

Asimismo, con la introducción del derecho internacional de los derechos humanos al bloque de constitucionalidad federal en la Argentina ocurre un fenómeno interesante. Sus estándares resultan ser completos en sus contenidos y precisos en la evaluación sobre su cumplimiento, ejerciendo una enorme tracción a fin de hacer primar en todo momento la interpretación *pro hómine* más extensiva del derecho y de verificar y fijar en concreto modos vinculantes de cumplimiento de las obligaciones estatales. Asimismo, los contenidos allí fijados se suman al derecho interno y contribuyen a reafirmar el “piso” del derecho a la educación, en el sentido de que las obligaciones asumidas por el Estado respecto de la educación se definen a partir de su reconocimiento normativo como indelegables e insustituibles y ya no resulta posible su posterior desconocimiento, restricción o limitación – salvo supuestos excepcionales y sujetos a un fuerte criterio de justificación y control.

Esta esquematización está lejos de ser exhaustiva, pero es de suma utilidad para delinear una serie de patrones comunes en el reconocimiento de la educación como derecho humano fundamental en el derecho internacional, y en particular, permite analizar con claridad el impacto que dicho reconocimiento produce en el derecho argentino, lo que pone a la educación definitivamente por fuera de su calidad de mero bien privado o servicio público.

ANEXO

La educación en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos

A continuación, procedemos a la descripción de los artículos de los instrumentos internacionales que se vinculan directa o indirectamente con la educación. Este material ha sido la fuente de trabajo a partir de la cual hemos elaborado el análisis arriba expuesto.

1. El sistema universal de protección de los derechos humanos

- **Declaración Universal de los Derechos y Deberes del hombre.** En su artículo 26 señala:
“1. 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. 2. 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. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.”
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.** Este tratado contiene en su artículo 18, en su inciso primero, el reconocimiento de que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y en este último caso a la enseñanza de la misma. En su inciso cuarto, los estados firmantes se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Por último, el artículo 27 hace extensivos estos derechos a las minorías étnicas. En este sentido consagra la obligación de respetar el derecho de los miembros de minorías étnicas (religiosas o lingüísticas) a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, y a emplear su propio idioma.

- **Pacto internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.** El pacto es el tratado internacional regulador de las obligaciones de los Estados y de los mecanismos de protección en materia de DESC por excelencia. La UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) entiende que es el artículo 13 del pacto uno de los más completos en relación con los alcances del derecho a la educación al prescribir lo siguiente:

“Artículo 13: 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- 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.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.

Por su parte el artículo 14 señala que “todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos”.

- **Convención Internacional sobre eliminación de todas las formas de discriminación racial.** La convención refiere en su artículo 5° a la obligación de los Estados partes de comprometerse a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, en el goce del “derecho a la educación y la formación profesional”. El artículo 7 compromete también a los Estados partes a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos”

- **Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.**

El tratado comienza a vincularse con la educación en su artículo 5° en cuanto recurre al compromiso de los Estados partes de tomar todas las medidas apropiadas para “garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos”. Sin perjuicio de ello, es el artículo 10° el más relevante en esta convención por cuanto expresa lo siguiente: “[L]os Estados Partes adoptarán 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 y en particular para 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, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional; b) acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a 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 de 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 permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres; 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; h) acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia”. Por último, en el artículo 14 inc. 2° apartado “d”, se prevé que los Estados participantes se comprometan adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales y asegurar su igualdad con el hombre y le

aseguren el derecho a obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica.

- **Convención de los Derechos del Niño.** Las primeras alusiones del tratado vinculadas con la educación se encuentran en el artículo 18, en tanto garantiza el reconocimiento de los Estados participantes del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño y se comprometen a prestar la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de su funciones en lo que respecta a la crianza del niño. Luego, en su artículo 23 otorga especial atención a los niños mental o físicamente desaventajados, a quienes deberá asegurarse un acceso efectivo a la educación, capacitación, los servicios de rehabilitación entre otros necesarios para su integración social y desarrollo individual en la máxima medida posible. Posteriormente en su art. 28, inc. 1°, los Estados partes reconocen el derecho del niño a la educación y como consecuencia de ello, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, los Estados firmantes deberán en particular asegurar lo siguiente: a) implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados, d) hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; y e) adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. En su inc. 2°, aclara que los Estados partes se comprometen adoptar cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de acuerdo a lo convenido en este tratado internacional. Dicho artículo termina con su inc. 3° destacando la obligación de los Estados de fomentar y alentar 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. El artículo 29 en su primer inciso, en orden a las metas o fines de la educación, dispone que “los Estados partes velarán para que la educación del niño esté encaminada a: a) desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades. b) inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. c) inculcar 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. d) 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. El inciso 2° del artículo 29 formula una advertencia, proclamando que nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo primero del artículo 29 y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado. También es importante en el ámbito educativo lo dispuesto en el artículo 31 en tanto reconoce y asume el deber de promover el derecho del niño al descanso y el esparcimiento y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

- **Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares** (Asamblea General de la ONU, 1990). Señala el respeto a la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales para hacer que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (art. 12.4). También señala el derecho de los hijos de los trabajadores migratorios a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado que se trate. En estos casos, el acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo (art. 30).

- **Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.**
Este instrumento, prevé en su artículo 10° que todo Estado parte debe velar “porque se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que pueden participar de la custodia, el interrogatorio o cualquier forma de arresto, detención o prisión (...)”.
- **La Convención contra la Discriminación en Educación (UNESCO-1960).** Afirma el principio de que no deben establecerse discriminaciones y proclama el derecho de todos a la educación. En ella se considera la discriminación como cualquier distinción, exclusión, limitación o preferencia basada en la raza, sexo, lengua, religión, motivos políticos u otros tipos de opinión, origen social y económico, país de origen, que, tiene como propósito o efecto:
a) limitar a determinadas personas o grupos su acceso a cualquier tipo y nivel educativo, b) proporcionar a determinadas personas una educación con estándares inferiores de calidad, c) establecer o mantener sistemas educativos o instituciones separadas para personas o grupos y d) infligir a determinadas personas o grupos un trato incompatible con la dignidad humana.
- **El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (N° 169 – OIT).**
En el marco de este instrumento se ha dispuesto que deben adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional (artículo 26). Además se establece que “1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales, 2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar, 3. 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. Por otra parte, también existen disposiciones particulares respecto a la protección de la educación de los niños. Así el artículo 28 prevé que “1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo; 2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país; 3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas”. Por último también se indica que “un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.”

- **Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.**

Dada la especial protección que la Constitución Nacional le otorga a este grupo de personas, conviene señalar que el primer cuerpo normativo, prevé en su artículo 6° que “los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza”. En similares términos se expresa el segundo tratado en su artículo 24 previendo asimismo el deber de asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de toda la vida. Expresa la obligación de los Estados de brindar a tales personas “la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad.” A fin de concretizar dicho derecho, se establece la obligación del Estado de que las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, que puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

que se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales de éstos; se preste el apoyo necesario, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva y se realicen medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión. Finalmente, el artículo enumera una serie de medidas concretas a promover como el aprendizaje del Braille, lenguaje de señas, el empleo de maestros especiales cualificados, desarrollo y uso de técnicas y materiales educativos apropiados, entre otros.

- **Declaración de Hamburgo sobre el Aprendizaje de las Personas Adultas (1997).** En el marco de 5° Conferencia Internacional de las Personas Adultas realizada por la UNESCO, se aprobó este instrumento que contiene una serie de pautas en materia de educación relevantes. Así, en el artículo 8° se establece la responsabilidad de los gobiernos (mediante cooperación interministerial) y de los “copartícipes sociales” de tomar las medidas necesarias “para facilitar a las personas la expresión de sus necesidades y aspiraciones en materia de educación y para que tengan, durante toda la vida, acceso a oportunidades de recibirla”. A partir de los artículos 10° y 12 propone la adopción de una nueva concepción de la educación de adultos, como derecho a la educación y al aprendizaje durante toda la vida, siendo la meta última “la creación de una sociedad educativa”. Esta concepción integral de la educación de adultos debe garantizar la alfabetización (art. 11), la integración y autonomía de la mujer (art. 13), el respeto por la diversidad y la interculturalidad (arts. 15 y 18). Asimismo, debe contemplar la formación ciudadana con valores democráticos (art. 14), la educación ambiental (art. 17) y sanitaria (art. 16), la formación para el mundo del trabajo (art. 19) y en uso de las nuevas tecnologías (art. 20).⁶
- **Declaración Mundial sobre Educación para Todos.** Aprobada en el marco de la Conferencia Mundial sobre Educación en 1990. La declaración constituye un documento de compromiso donde a la par que se reconocen el derecho a la educación en sus dimensiones

⁶ La labor de la UNESCO en la adopción de convenios y recomendaciones es mucho más amplia que la de los documentos aquí citados. Entre otros, aunque su carácter sea no vinculante, existen varios documentos que contienen previsiones para ser adoptadas en la legislación interna de los países como la “Recomendación relativa a la condición del Personal Docente” (5/10/1966), “Recomendación sobre la Educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales” (19/11/74), la “Recomendación revisada relativa a la Enseñanza Técnica y Profesional” (2/11/01), entre otras. V. para un mayor estudio del tema: UNESCO (2008): *The right to education: Monitoring standard-setting Instruments of UNESCO*, Paris: UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001611/161161e.pdf>, (fecha de consulta: junio de 2011).

esenciales, se describen las metas y las medidas más prioritarias a adoptar tanto por gobiernos como por organizaciones internacionales al menos en el plano de la educación primaria. Diez años después, estando aún lejos los países en el logro de los contenidos allí descritos, volvieron a reunirse dando origen a un nuevo texto en el que se fijan nuevos objetivos fundamentales con el propósito de satisfacer las necesidades de aprendizaje de los niños, jóvenes y adultos a más tardar en 2015.⁷ En el marco de Dakar para la Acción – Foro Mundial sobre la Educación - se ha reafirmado que la educación es un derecho fundamental,⁸ y se ha subrayado la importancia de una acción gubernamental basada en los derechos en la implementación de la primera declaración. Más recientemente, la “Conferencia Internacional sobre el derecho a la educación básica como derecho humano fundamental y el marco jurídico de su financiación” (Yakarta – Indonesia, diciembre de 2005) adoptó la Declaración de Yakarta, en la que se pone el acento en que el derecho a la educación es un derecho reconocido internacionalmente en su interrelación con el derecho al desarrollo y en que para su plena realización es necesaria la protección jurídica y constitucional de este derecho.⁹

⁷ La Declaración del Milenio (2000) formuló ocho objetivos “para el desarrollo del milenio acordados a nivel global”, dentro de los cuales se incluyen dos de carácter netamente educativo: la universalización de la educación primaria para el año 2015; y la eliminación de las desigualdades de género en la enseñanza primaria y secundaria para 2005, y en todos los niveles educativos para 2015.

⁸ Concretamente, en el Marco de Acción de la Educación para Todos (Dakar, 2000) se han propuesto seis objetivos: (a) extender y mejorar la educación integral de la primera infancia, con especial énfasis entre los sectores más vulnerables; (b) lograr la universalización de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, de buena calidad, para antes de 2015; (c) satisfacer las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos mediante el acceso equitativo a programas de enseñanza que les brinden herramientas para la “vida activa”; (d) aumentar el número de adultos alfabetizados en un 50% para 2015 y asegurar su acceso equitativo a la educación básica y permanente; (e) eliminar las desigualdades de género en la educación primaria y secundaria para 2005, y garantizar que, para 2015, las niñas y jóvenes logren el acceso pleno con buen rendimiento a una educación básica de calidad y (f) mejorar la calidad de la educación y garantizar el logro de aprendizajes reconocidos y mensurables, especialmente en relación con la alfabetización, la aritmética y las competencias prácticas fundamentales.

⁹ Lamentablemente, los resultados que han sido recabados vinculados con la realización del derecho a la educación a los propósitos de la Educación Para Todos de UNESCO, o a los objetivos de Desarrollo del Milenio, dan cuenta aún de un retraso importante. Así, el relator especial sobre el Derecho a la Educación de Naciones Unidas, Vernor Muñoz, declaró que “en relación con el logro de la paridad de género, debía haberse cumplido para el año 2005 el objetivo de lograr paridad de género en la educación primaria, y 94 países de los 147 fracasaron absolutamente. Ochenta y seis países en el mundo corren el riesgo aún de no lograr la paridad de género –es decir, el acceso igualitario de las niñas a la educación para el año 2015–, y posiblemente muchísimos de estos no lo lograrán ni siquiera 20 años después. En el caso de Latinoamérica, (...) muchos de los países de la región han logrado la paridad de género en la primaria, pero únicamente 12 lo han logrado en la primaria y la secundaria. Únicamente México y Perú han logrado la paridad de género en la educación universitaria. Ningún país en el mundo ha logrado superar completamente la brecha de género. Aun en los países desarrollados, las desigualdades entre hombres y mujeres siguen siendo notables”. Agregó también que “cuarenta y siete países no lograron la universalización del derecho a la educación hasta mediados de siglo, y la mayoría de estos países está conformada por miles de niñas y niños que tienen también madres sin ninguna posibilidad educativa”. Véase para más detalles el documento de ACIJ (2008) “El litigio estratégico en educación”, disponible en Internet. Para un estudio detallado de los compromisos mundiales vigentes y sus objetivos y metas con indicación de sus plazos, puede verse el trabajo de UNESCO/UNICEF (2008): *Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos*, UNICEF: Nueva York. Disponible en internet: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001588/158893s.pdf>, (fecha de consulta junio 2011).

- **Carta de las Naciones Unidas.** La Carta es en verdad el instrumento constitutivo de la ONU y declara sus principios, propósitos, así como la estructura institucional y poderes de dicha organización. Pese a que no hace una referencia específica a los derechos humanos en particular, alude a ellos en su preámbulo (en cuanto a la decisión de “reafirmar los derechos fundamentales del hombre”), y en algunos artículos¹⁰, pero tiene importante valor como fundamento de las bases de todo el sistema en que se asienta la protección universal de los derechos y la elaboración de los instrumentos arriba mencionados.¹¹

2. El sistema de protección regional americano de derechos humanos

El sistema regional de protección de los derechos humanos se encuentra constituido por un conjunto de instrumentos internacionales, que prevén incluso el reconocimiento de una jurisdicción supranacional, conforme veremos a continuación.

- **La Carta Democrática Interamericana.** Adoptada por la Asamblea General de la OEA en 2001, aunque el documento no reconoce derechos específicamente, si afirma “como esencial para la democracia representativa el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales” (artículo 3), y como componente fundamental de la misma “el respeto por los derechos sociales” (artículo 4), estableciendo además que “la promoción y observancia” de éstos, “son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del hemisferio” (artículo 13). El capítulo II de la Carta, dedicado a la democracia y los derechos humanos, comienza aduciendo el carácter “universal, indivisible e interdependiente” de los derechos humanos (artículo 7), haciendo especial hincapié en la educación como “un medio eficaz para fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países y, de esa forma, lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema democrático y sólido”. Finalmente, existe otra

¹⁰ Así por ejemplo, en el art. 13.1. b) establece la competencia de la Asamblea General para dictar recomendaciones en materia de derechos humanos, en el art. 55. c) y el art. 56 establece la promoción de los derechos humanos como condición para la estabilidad internacional y las relaciones pacíficas y amistosas entre los Estados. En el art. 62.2 y el art. 68 establece competencias del Consejo Económico y Social en el campo de la protección de los derechos humanos, como dictar recomendaciones y crear comisiones para su protección.

¹¹ La presente lista no pretende ser exhaustiva, sino tan sólo conformar el detalle de aquellas normas más importantes en la materia. Así también pueden completar a esta otros documentos tales como la Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte (UNESCO, 1978), la Convención sobre la Enseñanza Técnica y Profesional (UNESCO, 1989), la Declaración y Plan de Acción de Viena (parte I, párr. 33, y parte II, párr. 80, ONU, 1993), el Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, párr. 2 entre otros (1997).

alusión a la educación en el art. 16 en cuanto afirma que “la educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías”.

- **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.** La declaración enumera en el artículo XII: “Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas. Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad. El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado. Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos”. Como puede verse, la norma hace especial hincapié en el reconocimiento explícito de la igualdad real de oportunidades en materia educativa, algo que en nuestro contexto constitucional también está reforzado (y resulta aplicable a la educación) a través de lo dispuesto en el artículo 75 inc. 19 y 23. Esta declaración contiene además de derechos los deberes del hombre, y al respecto establece en su artículo XXX que: “Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a los hijos menores de edad”; y en su artículo XXXI es concluyente cuando dispone que “Toda persona tiene el deber de adquirir a lo menos la instrucción primaria”, correlato del deber de los Estados firmantes de proporcionar la instrucción primaria gratuita.
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica).** En esta convención no existe un artículo específico vinculado con el derecho a la educación aunque son claras las alusiones hacia el respeto de este derecho. Así el artículo 12 vinculado con la libertad de conciencia y religión expresa que “los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”; mientras que el artículo 26 compromete a los Estados partes a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados

Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”. No obstante a ello, desde noviembre de 1999 se encuentra en vigor el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”** (que está ratificado por 14 países de los 34 que integran la OEA, incluyendo a Argentina), en el que se prevé específicamente un artículo destinado a la protección del derecho a la educación con gran detalle y habilita la posibilidad de llevar casos ante la Corte Interamericana frente a violaciones de conformidad con los procedimientos previstos en la Convención.¹² En efecto, el protocolo señala en su artículo 13: “1. Toda persona tiene derecho a la educación. 2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz. 3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación: 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. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los

¹² A diferencia de los mecanismos de protección en el sistema universal de protección de derechos humanos que funcionan generalmente a través de informes, en el ámbito regional está abierta la *jurisdicción supranacional a través de la Corte Interamericana*. Por ende, cuando las víctimas sufren violaciones a sus derechos humanos en el ámbito interamericano, una vez agotadas las vías de protección jurídica internas, pueden recurrir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Este organismo analizará el caso y, de considerarlo admisible, realizará un informe y formulará recomendaciones al Estado. Cuando no sean atendidas sus recomendaciones, puede llevar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que a través de un procedimiento judicial analizará si el Estado incurrió en responsabilidad internacional por vulnerar los derechos humanos y puede condenarlo a reparar los daños y cesar en su conducta lesiva.

minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales. 4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente. 5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes.” Por su parte, el artículo 19 vinculado con los “medios de protección” expresa que para el caso de los derechos previstos en el artículo 13 mencionado “fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”

La realidad de este reconocimiento internacional que ha recibido la educación, y particularmente en el contexto americano, naturalmente halla su paralelo en otros contextos regionales de protección, por citar el caso por ejemplo, de la comunidad europea y lo dispuesto en el Primer Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 2°).¹³

Palabras clave

Educación

Derechos Humanos

Derecho Constitucional Argentino

Key words: Education —

Key words

Education

Human rights

Argentine Constitutional Law

¹³ “Art. 2. Derecho a la instrucción. A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas.” Puede observarse a simple vista, que de la redacción de este artículo así como de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, el reconocimiento del alcance del derecho a la educación resulta más acotado respecto de las obligaciones hacia los Estados que el previsto en el sistema de protección regional americano.