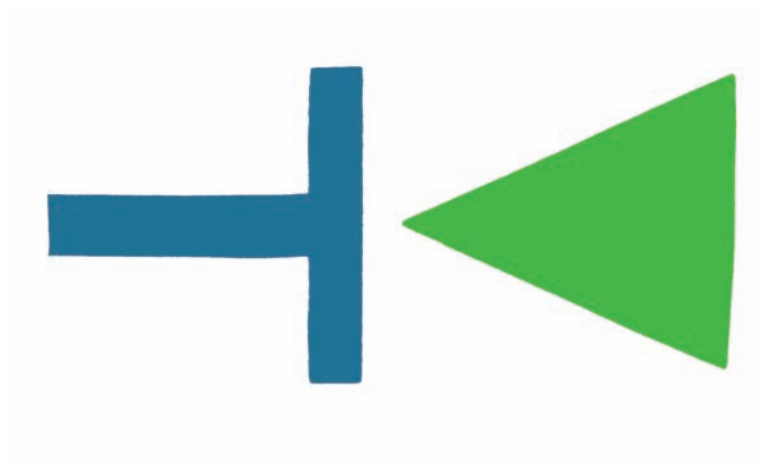


# EDUCACIÓN

VI INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN

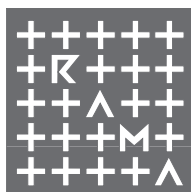




FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN  
VI INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

# EDUCACIÓN

*Director*  
Guillermo Escobar



TRAMA EDITORIAL



SEXTO INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

# EDUCACIÓN

## Director

Guillermo Escobar  
(*Universidad de Alcalá*)

## Colaboradores

Rosa Sarabia (*Raonador del Ciutadà de Andorra*)  
Tomás Dadic (*Defensoría de Argentina*)  
Carlos Alberto Zárate y Claudia Luz Terán (*Defensoría de Bolivia*)  
Roque Conrado Imitola (*Defensoría de Colombia*)  
Gladys Mercedes Jiménez (*Defensoría de Costa Rica*)  
Salvador Eduardo Menéndez, Danilo Flores y Antonio Aguilar  
(*Procuraduría de El Salvador*)  
Joaquín Trillo (*Defensoría de España*)  
Víctor Hugo Godoy (*Procuraduría de Guatemala*)  
Yoleth Calderón y Elia Ruth Velásquez (*Procuraduría de Honduras*)  
Javier Moctezuma y Consuelo Olvera  
(*Comisión Nacional de Derechos Humanos de México*)  
Víctor Manuel Urroz y Ligia Martínez (*Procuraduría de Nicaragua*)  
Wilbert Castillo (*Defensoría de Panamá*)  
Raquel Mitjans (*Defensoría de Paraguay*)  
Karima Wanuz (*Defensoría de Perú*)  
Genoveva Lagido e Isaura Junqueiro (*Proveedor de Justicia de Portugal*)  
Rolando J. Meléndez y Oscar Toledo (*Procuraduría de Puerto Rico*)  
Solvanny Rodríguez (*Defensoría de Venezuela*)  
Alejandra Celi y Cristina Ramírez (*Universidad de Alcalá*)  
Ana Salado (*Universidad de Sevilla*)  
Bianca Thoilliez y Patricia Villamor (*Universidad Complutense de Madrid*)

## Comité Asesor

Rocío Barahona (*Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*)  
Teresita Escotto y Ricardo Hevia (*UNESCO*)  
Sergio García Ramírez (*Corte Interamericana de Derechos Humanos*)  
Norberto Liwski (*Comité para la Defensa de la Salud, la Ética y los Derechos Humanos*)  
Vernor Muñoz (*Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación*)  
Luis Eduardo Pérez Murcia (*USAID – MSD Colombia*)  
Rogelio Pla (*Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura*)  
Margarita Uprimny (*Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas  
para los Derechos Humanos*)

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El contenido de este Informe refleja la opinión de sus autores y no compromete a la AECID.

La colaboración de los miembros del Comité Asesor se realiza a título individual y no compromete a sus respectivas instituciones.

Ilustración de la portada: Pablo Maojo

© CICODE, 2008

© de esta edición, Trama editorial, 2008

Apartado postal 10.605

28080 Madrid, España

[trama@tramaeditorial.es](mailto:trama@tramaeditorial.es)

[www.tramaeditorial.es](http://www.tramaeditorial.es)

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

ISBN: 978-84-89239-95-1

Depósito legal: M.5146-2009

Realización gráfica: Safekat, S. L.

# **Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)**

## **Consejo Rector**

### **Presidente**

Omar Cabezas Lacayo

*Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua*

### **Vicepresidentes**

Beatriz Merino Lucero

*Defensora del Pueblo del Perú*

Manuel María Páez Monges

*Defensor del Pueblo del Paraguay*

Enrique Múgica Herzog

*Defensor del Pueblo de España*

Jennifer Aponte Vázquez

*Procuradora del Ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*

### **Representación de instituciones estatales, regionales, provinciales y autonómicas**

Jaime Almazán Delgado

*Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México*





# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	11
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	15
<b>I. PANORAMA INTERNACIONAL</b>	
1. Derecho Internacional Universal .....	29
2. América Latina .....	83
3. Europa .....	127
<b>II. PANORAMA NACIONAL</b>	
1. Andorra .....	173
2. Argentina .....	189
3. Bolivia .....	211
4. Colombia .....	229
5. Costa Rica .....	247
6. El Salvador .....	271
7. España .....	295
8. Guatemala .....	329
9. Honduras .....	349
10. México .....	365
11. Nicaragua .....	383
12. Panamá .....	405
13. Paraguay .....	425
14. Perú .....	439
15. Portugal .....	457
16. Puerto Rico .....	489
17. Venezuela .....	503
18. SÍNTESIS .....	531

### III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS

1. Andorra .....	555
2. Argentina .....	557
3. Bolivia .....	565
4. Colombia .....	577
5. Costa Rica .....	581
6. El Salvador .....	599
7. España .....	609
8. Guatemala .....	625
9. Honduras .....	629
10. México .....	637
11. Nicaragua .....	639
12. Panamá .....	653
13. Paraguay .....	669
14. Perú .....	671
15. Portugal .....	681
16. Puerto Rico .....	695
17. Venezuela .....	697
18. SÍNTESIS .....	707
<b>IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS .....</b>	<b>725</b>
<b>COLABORADORES .....</b>	<b>739</b>
<b>MIEMBROS DE LA FIO .....</b>	<b>743</b>

## PRESENTACIÓN

Este Informe, elaborado por la Federación Iberoamericana del Ombudsman en materia de educación, está dirigido a todos aquellos comprometidos con este tema en Iberoamérica, esperando que este acucioso análisis ayude a que los Estados se comprometan a garantizar este derecho en nuestros países.

Para ello, este Informe se articula desde nueve ejes fundamentales, a saber: políticas públicas y apoyo a las defensorías, objetivos y contenidos de la educación, medios materiales, medios personales, acceso y permanencia en centros educativos, calidad de la educación, convivencia en los centros educativos, educación superior, necesidades educativas especiales y tutela antidiscriminatoria.

A través de ellos se plantea un cuidadoso estudio sobre el estado actual de la educación en Iberoamérica y las medidas que los Estados podrían adoptar para la consecución de la garantía plena de este derecho en nuestra región.

Todo aquel interesado en este Informe podrá dar cuenta de cómo la FIO recomienda ratificar los tratados internacionales que reconocen el derecho a la educación o sus garantías, para así cumplir con las obligaciones derivadas de las normas internacionales de reconocimiento del derecho a la educación; de forma especial, cumplir con la obligación de presentar los informes requeridos ante los órganos de los tratados, así como dar seguimiento e implementación a las recomendaciones formuladas por ellos al Estado respectivo; se propone establecer grupos de trabajo e indicadores para medir el grado de cumplimiento, evaluar los avances y proponer mecanismos de implementación de las mismas en un plazo razonable, y adecuar el ordenamiento interno a la interpretación de normas internacionales estableciendo mecanismos para su plena aplicación.

También se propone iniciar estudios y encuestas, así como elaborar indicadores desagregados para favorecer la toma de decisiones en la materia y garantizar el acceso público a la información para promover la participación en el sector educativo; realizar, con ayuda del organismo miembro de la FIO que corresponda, un diagnóstico sobre el derecho a la educación que se haga público para identificar y modificar las disposiciones claramente vulneradoras del mismo.

Se propone, además, establecer normativa y materialmente un sistema educativo unitario y de naturaleza pública o bien de control público, para el más alto disfrute del nivel educativo posible y mantener el criterio de que la educación es responsabilidad fundamental del Estado.

Otro punto consiste en garantizar la libertad de los padres de escoger para sus hijos escuelas distintas de las creadas por el Estado, siempre que satisfagan las normas mínimas legalmente exigidas; en concordancia con lo anterior, establecer normativa y materialmente un sistema público de supervisión y control de todos los centros educativos tanto públicos como privados, así como prever y aplicar sanciones en los casos de vulneración de obligaciones.

Reconocer por ley el derecho a la educación como derecho subjetivo, determinando su contenido mínimo, es de trascendental importancia, así como establecer los mecanismos necesarios para hacer efectivo el principio de progresividad o ampliación de dicho contenido.

Se recomienda garantizar el acceso a los tribunales de justicia por todos aquellos interesados y titulares de los derechos educativos para reforzar su efectividad y exigibilidad, facilitando a los mismos la imposición de remedios eficaces y hacer del conocimiento público las resoluciones judiciales declaratorias de violaciones al derecho a la educación. En el mismo sentido se propone establecer órganos y procedimientos que garanticen la participación ciudadana en la toma de decisiones de la política educativa.

Los Ombudsmen de la región estamos convencidos de que hay que elaborar un plan nacional de acción. Este es otro punto importante de las recomendaciones que aquí hacemos, con el fin de garantizar y promover el derecho a la educación comprometiendo a todos los poderes del Estado, y contar con adecuada asistencia técnica para la elaboración del plan.

Es necesario examinar la posibilidad de utilizar los medios de comunicación para fomentar la difusión de programas y contenidos educativos.

Respecto al contenido de la educación, este Informe plantea la necesidad de diseñar y aplicar políticas de alfabetización con especial atención en zonas y grupos con más necesidades y para ello se propone establecer sistemas de monitoreo a nivel nacional a fin de lograr la plena alfabetización para el año 2015.

Frente a los programas educativos se plantea crear programas suficientes y adecuados para los adultos no escolarizados y garantizar la educación básica de las personas jóvenes y adultas, así como garantizar la continuidad entre el sistema educativo y el mercado laboral potenciando una formación técnica y profesional útil.

De manera especial se exhorta a establecer normativa y materialmente un sistema sostenible de financiación del sistema educativo, fundado en los presupuestos generales del Estado, que sea de mejora progresiva del nivel educativo existente en el país y presentar las distintas partidas del gasto educativo de forma clara para facilitar su conocimiento y control público.

Un punto importante del documento consiste en incrementar con urgencia la inversión pública en educación hasta alcanzar al menos el 6% del Producto Interno Bruto, cifra propuesta con la UNESCO y con el Relator de Naciones Unidas para el Derecho a la educación, prestando atención a todos los niveles educativos y a todos los colectivos. Disminuir las inequidades en la distribución de los recursos mediante el desarrollo de mecanismos que permita asignarlos.

En cooperación internacional, en materia de educación, se prevé la idea de solicitar, de parte de los países en desarrollo a los países desarrollados, la cooperación que estos últimos estén en condiciones de aportar para que una vez recibidos los fondos externos o la asistencia técnica correspondiente se vele por su eficiente utilización y desarrollo.

Se propone garantizar el número de plazas suficientes en el sistema de educación público y ampliar la disponibilidad de cupos o plazas en los centros educativos para atender a la población que se encuentra fuera del sistema educativo.

Los Ombudsmen de Iberoamérica creemos que al aumentar la inversión en infraestructura, seguridad, recursos tecnológicos y equipamientos en toda la red educativa, priorizando las áreas rurales y barrios marginales, reduciendo la llamada brecha digital, mejorando de esta forma las condiciones materiales de los centros

educativos públicos, estaremos iniciando un futuro más prometedor para nuestros pueblos.

Todo este esfuerzo no hubiera sido posible sin el apoyo y arduo trabajo realizado por el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (CICODE), quienes han preparado y coordinado este valioso Informe. Agradezco, además, la desinteresada colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Como Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, me comprometo e invito a todos los miembros de la misma a emprender una campaña de divulgación del contenido de este VI Informe de la FIO, con la esperanza que aportemos desde nuestro trabajo y nuestra convicción a la construcción de un mundo mejor a partir de hacer plenamente vigente el derecho a la educación.

*Omar Cabezas Lacayo*

Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua  
Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman



# INTRODUCCIÓN

1. Este *VI Informe sobre Derechos Humanos* de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), relativo a la educación, tiene, como hemos señalado en relación con Informes anteriores, un doble objetivo, interno y externo. En primer lugar, refuerza los lazos de unión entre los miembros de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en los apartados a), g) y h) del artículo 7 de su Estatuto<sup>1</sup>. En segundo lugar, cristaliza, nuevamente, nuestra vocación de servicio al progreso de la región, desde el entendimiento de que poco puede avanzarse sin la previa reflexión compartida sobre la situación, jurídica y fáctica, de los Derechos Humanos, y en especial de las debilidades en su protección y de las vías más adecuadas para superarlas<sup>2</sup>. Sólo desde el conocimiento de la realidad, ésta podrá cambiarse y sigue siendo válida la clásica propuesta ilustrada que confiaba encontrar las mejores soluciones tras el diálogo, público, plural y abierto, sobre las distintas alternativas posibles.

Con este *VI Informe*, la Federación da nuevos pasos en su consolidación como organismo a tener en cuenta en la pequeña pero cada vez más importante comunidad internacional de los Derechos Humanos. Frente a la lógica de lo económico, en este ámbito no debe existir competencia sino cooperación (y quizás también, a medio plazo, coordinación). Al menos desde la importante Observación General núm. 10, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre *La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales*, las Defensorías deben integrarse, con respeto al ámbito propio de otras instancias pero también con voz propia, en los sistemas internacionales y regionales que tienen por norte la garantía progresiva (en sus facetas de respetar, proteger y cumplir) de los Derechos Humanos. Recuérdese que, en términos de la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 8 de marzo de 1999 (y es aceptado unánimemente en la doctrina científica), son los Estados quienes tienen la «responsabilidad primordial» de hacer efectivos los Derechos Humanos a nivel social, económico, político y jurídico, constituyendo «el Derecho inter-

---

<sup>1</sup> Señala el precepto citado que son objetivos de la FIO, respectivamente, «Estrechar los lazos de cooperación entre los Ombudsman de Iberoamérica, España, Portugal y Andorra»; «Realizar programas conjuntos de trabajo tendentes al fortalecimiento y modernización de las instituciones miembros de la Federación» y «Promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica entre los pueblos».

<sup>2</sup> El artículo 7 c) del Estatuto de la FIO señala como objetivo de la misma «Fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los países cuyos Ombudsman formen parte de la FIO». Por su parte, el apartado e) del mismo precepto establece el objetivo de «Denunciar ante la opinión pública internacional las violaciones a los Derechos Humanos que, por su gravedad, así lo ameriten». Como después precisaremos, en este *Informe* hay mucho de denuncia.



no [...] el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades [...] para su promoción, protección y realización efectiva». Siendo ello así, parece lógico que los organismos nacionales e internacionales de protección colaboren entre sí de forma creciente (la globalización no ha de ser sólo económica), pues su finalidad última es la misma; no hay Derechos Humanos nacionales e internacionales sino un sistema único de Derechos Humanos que cuenta con garantías nacionales (primero) e internacionales (subsidiarias y complementarias de las anteriores). En esta línea, una vía novedosa que va abriéndose camino en el Sistema de Naciones, es la presentación de Informes paralelos a los gubernamentales en los Comités derivados de tratados internacionales sobre Derechos Humanos. La Federación está en condiciones de aportar su experiencia al respecto de forma inmediata, y así se deduce de las vías abiertas de colaboración con diversas instituciones<sup>3</sup> y de los proyectos de convenio en marcha<sup>4</sup>, bajo la asistencia técnica del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica.

El trabajo que el lector tiene en sus manos es una buena muestra de que van dándose pasos importantes en la cooperación entre nuestra joven institución, creada en 1995, y las más asentadas instituciones internacionales de protección de los Derechos Humanos. Las alianzas estratégicas entre la Federación y los organismos que persiguen fines similares<sup>5</sup>, aunque, obviamente, de formas distintas, debe mantenerse en futuros Informes e incluso extenderse a nuevos ámbitos<sup>6</sup>.

No puede olvidarse, por otra parte, la obligación internacional de cooperación, especialmente destacada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que cuarenta años después de ser aprobado sigue siendo un arma cargada de futuro. El Estado español, y en concreto la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), como financiadora del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, gestionado por el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo de la Universidad de Alcalá con la colaboración del Defensor del Pueblo de España, aporta, con el apoyo a este Informe, su grano de arena al cumplimiento del deber de asistencia y cooperación internacional, en especial económica y técnica, dirigida en última instancia al mejor cumplimiento de las obligaciones derivadas, en esta ocasión, de los artículos 13 y 14 del Pacto citado.

---

<sup>3</sup> Vid., por ejemplo, la carta de entendimiento, de noviembre de 2006, con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como las aportaciones de los miembros de la citada Oficina Regional, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la obra *El Ombudsman en el sistema internacional de derechos humanos: contribuciones al debate*, Dykinson, Madrid, 2008.

<sup>4</sup> Entre ellos, con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en este último caso a modo de ampliación del ya suscrito, de junio de 2004.

<sup>5</sup> Aquí habría que incluir no sólo las instituciones específicamente destinadas a la protección de los Derechos Humanos sino también otras que bien podrían reorientar sus fines en la misma dirección, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y, a nivel latinoamericano, el Banco Interamericano de Desarrollo o la Secretaría General Iberoamericana (con convenio con la FIO), que cuenta entre sus funciones «incentivar y apoyar [...] las actividades de asociaciones de carácter iberoamericano en los ámbitos profesional, académico e institucional».

<sup>6</sup> Vid. al respecto las reflexiones de un nutrido grupo de expertos, vertidas primero en el seminario convocado por la AECI en febrero de 2006 y publicadas después como *Las Defensorías del Pueblo, un puente entre la ciudadanía y el Estado en América Latina*, Trama, Madrid, 2006.

El *VI Informe*, como los anteriores es, entre otras cosas, un trabajo de investigación; después diremos algo sobre la metodología utilizada, que no es distinta a la propia de las ciencias sociales. La Federación sigue apostando por la conveniencia de contar con el apoyo de centros especializados en el estudio y la investigación, habiendo elegido, por sexta ocasión, a la Universidad de Alcalá para ello<sup>7</sup>. Desde que el Presidente Eduardo Mondino abanderó la decisión (proseguida por sus sucesores Germán Mundaraín, Enrique Múgica y Omar Cabezas), hecha suya por el conjunto de la Federación, de elaborar una serie de Informes anuales sobre Derechos Humanos, se quiso ir más allá de la mera agregación de relatos de las experiencias particulares de cada Defensoría. Se consideró entonces que debía realizarse una aproximación sistemática al tema escogido en cada ocasión, conforme a un objeto y método común y, a la vez, aprovechar la oportunidad del trabajo colectivo para cubrir una laguna evidente: la falta de estudios de ámbito netamente iberoamericano sobre Derechos Humanos; de ahí los capítulos de cada Informe destinados a exponer el panorama internacional y nacional en la materia. También se creyó necesario dar todavía un paso más y construir una auténtica comparación que sintetizara los elementos comunes a los ordenamientos nacionales y la actuación de las Defensorías. Sin duda, todas estas tareas (recopilación de datos, exposición sistemática de los mismos, análisis y síntesis) son científicas y de ahí la colaboración de la Universidad<sup>8</sup>, personalizada en el Director del Informe, quien diseñó su estructura (con una detallada relación de materias) y el plan de trabajo (incluyendo amplias indicaciones de estilo y método), coordinó todas las contribuciones y redactó personalmente partes sustanciales del Informe<sup>9</sup>.

2. El tema escogido por el Consejo Rector de la Federación en enero de 2008, para este *VI Informe sobre Derechos Humanos*, hecho suyo por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, vuelve directamente sobre la perspectiva adoptada en el cuarto Informe (*Protección de la salud*), la problemática de los derechos económicos, sociales y culturales, una de las áreas prioritarias de la atención de todas las Defensorías iberoamericanas. Enlaza además con los trabajos previos realizados en la materia, en el seno de una organización hermana, la Red de Instituciones Nacionales para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos del Continente Americano.

Los Informes correspondientes a 2003, 2004, 2005 y 2007 (que versaron, respectivamente, sobre *Migraciones*, *Derechos de la mujer*, *Niñez y adolescencia* y *Siste-*

---

<sup>7</sup> No es ésta la única actividad de la Universidad de Alcalá en colaboración con la FIO, como fruto del Convenio de cooperación entre ambas Instituciones, suscrito en 2002. A ella se suman, entre otras, la gestión de la *web* institucional de la Federación, que incluye información actualizada sobre las Defensorías, un amplio gestor documental y una revista electrónica, así como un ambicioso plan de formación continua, integrado por una Maestría *on line* de dos años de duración y 21 cursos, también *on line*, de entre ocho y doce semanas de duración cada uno de ellos, así como dos seminarios al año, que habitualmente tienen lugar en los centros de formación de la AECID en América Latina. Información detallada sobre todas estas actividades puede encontrarse en <http://www.portalfio.org>.

<sup>8</sup> Toda colaboración implica el mutuo respeto al ámbito propio de cada cual. Ciertamente, las Defensorías pueden legítimamente realizar estudios e investigaciones (y, de hecho, así lo hacen con cierta habitualidad), pero no es esta su principal función. Por su parte, la Universidad carece del conocimiento de las Defensorías sobre la problemática real de los Derechos Humanos y este conocimiento resulta indispensable para acometer cualquier análisis científicamente serio en este campo.

<sup>9</sup> Como corresponde a una institución que tiene por norte el respeto a la libertad docente e investigadora de sus miembros, la Universidad de Alcalá se limitó a proponer al Director del Informe, dejando al mismo plena autonomía para realizar su función.

*ma penitenciario*) pretendían llamar la atención sobre la situación de los Derechos Humanos de colectivos especialmente atendidos por las Defensorías, dada la mayor frecuencia de vulneraciones de los derechos respectivos de sus miembros. El cuarto Informe, de 2006, en realidad sólo introdujo un leve cambio en el planteamiento inicial: aunque la salud es un derecho de titularidad universal, resultó claro que las necesidades más urgentes se encuentran del lado de quienes, por su situación económica o social, son más vulnerables a la enfermedad y carecen de los medios para costear, de su propio bolsillo, la asistencia sanitaria y los medicamentos. Nuevamente, esta perspectiva es la dominante en el *VI Informe*, que presta particular atención a las personas con especiales necesidades educativas, bien por problemas de acceso al mismo sistema educativo, bien por el tratamiento insuficiente de sus peculiaridades<sup>10</sup>. De esta forma, la Federación renueva su compromiso al servicio prioritario de los más débiles.

No es necesario insistir en este lugar en la importancia del sexto tema escogido por la Federación<sup>11</sup>; para constatarla basta leer los capítulos II y III del Informe, donde se da cumplida cuenta de la magnitud de los problemas relacionados con la educación en nuestra región<sup>12</sup>, uno de los temas estrella de la agenda internacional desde hace muchos años; prueba de ello es la existencia de instituciones internacionales dedicadas en exclusiva a esta materia. Nadie discute hoy que un Estado y una sociedad que descuidan la educación de su ciudadanía no pueden ser considerados desarrollados, en el pleno sentido del término, y que una de las claves del progreso, si no la principal, es precisamente la educación. A los muchos problemas de acceso al sistema educativo, debidos en muchos casos a la insuficiencia de medios financieros, se suma el déficit persistente en la calidad de la educación y en la atención a personas con necesidades educativas especiales en muchos de nuestros países.

**3.** A esta Introducción corresponde realizar algunas breves precisiones sobre el punto de vista adoptado y sobre la determinación del objeto de nuestro análisis. Una vez más, el Informe es, como reza el título de la serie, *sobre Derechos Humanos*.

---

<sup>10</sup> Como prueba de la desigualdad en el ejercicio del derecho, baste un solo dato, extraído del último Informe de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: el 8% de las personas de origen humilde concluyen el bachillerato, frente al 94% de las procedentes de familias adineradas.

<sup>11</sup> Nadie discute hoy las palabras, que hacemos nuestras, que inician uno de los documentos más importantes a nivel internacional sobre el tema que nos ocupa, la trascendental Observación General núm. 13, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: «La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana».

<sup>12</sup> Baste recordar algunos datos recientes, extraídos de los Informes de 2008 de la UNESCO y de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: en América Latina, hay todavía 35 millones de niños sin escolarizar (uno de cada diez), 35 millones de personas en edad no escolar no saben leer o escribir y 88 millones de personas de más de 15 años no han concluido sus estudios primarios (el 40%).

Por ello, no se pretende ofrecer un estudio exhaustivo de los sistemas educativos en la región, sino más bien un análisis de los mismos desde esta perspectiva primordial, teniendo en cuenta, en todo caso, que las Defensorías no sólo prestan atención a los derechos, en el sentido estricto del término (derechos subjetivos o intereses individuales justiciables), sino también a los mandatos a los poderes públicos que, aunque no siempre se configuran como derechos propiamente dichos, se encuentran también al servicio de la dignidad de la persona (carácter objetivo de los derechos). Ni que decir tiene que la línea de separación entre lo subjetivo y lo objetivo resulta muchas veces discutible y que la decisión al respecto tiene indudables connotaciones valorativas e importantes consecuencias prácticas. Piénsese, por ejemplo, en el tema, central para este Informe, de la calidad de la educación: entenderla como un derecho exigible por sus titulares o como un mandato objetivo de actuación implica previas tomas de postura y conduce a formas de actuar lógicamente distintas.

Vayamos ahora con las consideraciones relativas al objeto de análisis. En coherencia con el punto de vista adoptado (los Derechos Humanos), el apartado central de cada capítulo es, sin duda, el relativo a los derechos del alumnado en los niveles de enseñanza considerados como prioritarios por la normativa internacional, esto es, los correspondientes a la enseñanza obligatoria. Sin embargo, se presta también atención a los demás niveles de enseñanza (infantil, universitaria y educación de adultos) y a otros problemas asociados, como los relativos a los derechos de los padres, madres y personal docente, siempre en su conexión con nuestro tema central.

La finalidad de la educación es objeto también de atención prioritaria en este *Informe*, que hace suyo el máximo común denominador de los documentos internacionales sobre la materia. Entre los puntos a destacar figura la necesidad de incorporar los Derechos Humanos en la enseñanza reglada, como materia específica y como prioridad transversal de todo el sistema educativo, así como de evitar una indeseable mercantilización del mismo.

En cuanto a la titularidad del derecho a la educación, tras una clara apuesta por la universalización, defendemos la existencia de derechos específicos de las personas con necesidades educativas especiales, perspectiva esta patente, sobre todo, en el análisis de lo que llamamos tutela antidiscriminatoria. Como en Informes anteriores, la Federación considera que a necesidades específicas deben corresponder derechos específicos. Esta tesis, que exige una reformulación de las concepciones clásicas del derecho a la igualdad, apuesta por la configuración del trato diferenciado como un derecho exigible, no como una mera habilitación a los poderes públicos, que estos conceden o no discrecionalmente.

El derecho se dirige, ante todo, al Estado, que tiene la responsabilidad primordial en el cumplimiento del derecho a la educación. Si el derecho es satisfecho por instituciones privadas, la Federación considera que los poderes públicos deben ejercer una constante labor de vigilancia, en aras a garantizar un cumplimiento efectivo y equitativo de sus componentes básicos.

Por lo que se refiere al contenido del derecho, en su faceta más típica, la prescricional (no cabe descartar otros componentes conectados con los derechos de libertad, dado lo artificioso de la tajante distinción entre derechos civiles y políticos, por un lado, y económicos, sociales y culturales, por otro), defendemos, en línea con la doctrina internacional dominante, que el mismo se traduce, ante todo, en obligaciones estatales económicamente cuantificables y, en muchos casos, justi-

ciables<sup>13</sup>: previamente al análisis de los derechos de prestación se hace así una referencia especial al tema de las infraestructuras educativas, pues la previa disponibilidad de las mismas en condiciones adecuadas resulta trascendental para el aseguramiento del derecho a la educación. Resulta obvio que sin medios materiales y personales suficientes, cualquier pretensión de garantía de este derecho resultaría ilusoria. No sólo esto: la escuela debe resultar un lugar idóneo para compartir y vivir, un espacio al que los educandos deseen acudir; de ahí que hayamos incluido un tratamiento amplio y específico a los múltiples problemas asociados a la convivencia en la escuela.

El estudio de las garantías es otra de las aportaciones más originales de este *Informe*: seguramente no corresponda a los tribunales el lugar central, debiéndose prestar atención también a otras técnicas de protección, en su mayoría indirectas y objetivas, pero no por ello menos eficaces, sobre todo a medio y largo plazo: en este sentido, consideramos que es fundamental avanzar en los ámbitos de la información, participación, planificación, inspección y control permanentes y financiación estable.

Para terminar de precisar el ámbito de la realidad que hemos estudiado, debe realizarse una última advertencia sobre una cuestión que quedó fuera, pero sobre la que conviene advertir. Resulta claro que sólo una sociedad justa e igualitaria puede proporcionar el contexto necesario para el progreso en el ejercicio del derecho a la educación. Por ejemplo, como ha destacado el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras en el debate de las Recomendaciones finales de este Informe, una niñez desnutrida no está en condiciones de gozar de los beneficios propios del sistema educativo, y un planteamiento similar, sin ánimo de agotar los supuestos posibles, podría realizarse en relación con las familias con dificultades económicas, que a veces empujan a sus hijos e hijas tempranamente al mercado laboral, privándoles así del disfrute del derecho a la educación en la fase de sus vidas que más lo necesitan. Esta cuestión (que ha sido ya y seguirá siendo abordada, paulatinamente, en otros Informes de la Federación) es quizás la decisiva, pero, por razones de determinación del objeto de estudio, no podía ser abordada aquí en toda su extensión.

4. En la elaboración del Informe se ha seguido un planteamiento idéntico al propio de los cinco anteriores: comenzar con la descripción sistematizada de las normas jurídicas vigentes, partiendo de la creencia de que el Derecho es el marco obligado, para bien o para mal, y el instrumento principal de actuación de las Defensorías, lo que evidentemente no implica que deba esperarse sólo de él, ni mucho menos, la solución de todos los problemas de los sistemas educativos de Iberoamérica: la inaplicación de las leyes de reconocimiento del derecho a la educación resulta casi estructural en muchos de nuestros países y es este uno más de los muchos ámbitos del Derecho donde más llamativa resulta la distorsión entre norma y realidad.

La Federación debe insistir en los motivos de esta primera elección metodológica, que no resulta habitual en la panorámica *clásica*, característica de los Informes sobre Derechos Humanos hasta ahora de mayor difusión, que eran los elabo-

---

<sup>13</sup> Sirva aquí toda la doctrina sobre la consideración de los derechos sociales de prestación como derechos fundamentales, ya mantenida con rotundidad en el IV Informe de la FIO, que versó sobre protección de la salud.

rados por las organizaciones no gubernamentales. A diferencia de éstas (que cumplen, desde luego, una función importantísima), las Defensorías son entidades de naturaleza pública, de amplia legitimación democrática (nombradas normalmente por el Parlamento en un procedimiento público y con participación de las minorías), creadas y regidas por el Derecho público y que se dirigen directamente a garantizar (a veces en colaboración, a veces en conflicto) los Derechos Humanos frente a sus principales destinatarios, los poderes públicos, y en especial frente al Ejecutivo<sup>14</sup>. En un Estado de Derecho (todos los países miembros de la FIO lo son), ello implica que las críticas y propuestas de actuación que las Defensorías formulen van a tomar como marco de referencia las normas jurídicas, incluyendo, naturalmente, sus omisiones y su aplicación. Hay que precaverse frente a la moda de situar el estudio de las políticas públicas en el centro del análisis de los Derechos Humanos (perspectiva sin duda útil para otros objetivos), pues puede acabar diluyendo el componente obligacional de los mismos. Los Derechos Humanos son, ante todo, normas exigibles y cualquier otro planteamiento nos desviaría de la cuestión fundamental.

Desde la perspectiva señalada, se comienza exponiendo la normativa internacional universal, latinoamericana y europea (capítulo I) y nacional (capítulo II) relativa al derecho a la educación. Los análisis internacional y nacional se complementan de forma recíproca, pero dándose prioridad metodológica al segundo de ellos, que es el ámbito natural de actuación de las Defensorías; así por ejemplo, la sistematización temática se hizo a partir del Derecho nacional y no del internacional<sup>15</sup>.

Evidentemente, la exposición no es sólo la exposición de las normas sino también de su contexto histórico y social, sin perder de vista el dato de su aplicación efectiva, llamándose la atención, en caso necesario, sobre los supuestos más evidentes de distorsión entre norma y realidad. El obligado seguimiento de un esquema común, además de facilitar la posterior síntesis comparativa, pone de manifiesto las carencias del Derecho en determinados países. Téngase en cuenta que, en esta materia, como en todas las que exigen una actuación positiva de los poderes públicos, tan importante es lo regulado como lo no regulado.

A continuación, en el capítulo III se da cuenta de las actuaciones más significativas de las Defensorías relacionadas con el marco jurídico expuesto en el capítulo II. La exposición da cuenta especialmente de lo realizado en los últimos años, con la fecha de cierre del primer trimestre de 2008.

Los apartados correspondientes a cada país han sido redactados por funcionarios de las Defensorías nacionales respectivas, designados en cada caso por el titular de la Institución. Los colaboradores siguieron de forma continuada las indicaciones de método y contenido remitidas por el Director del Informe. Gracias a Internet, la comunicación entre colaboradores y Director fue permanente, lo que permitió el intercambio recíproco de sugerencias, que sin duda contribuyó a mejorar el resultado final del trabajo colectivo.

El tono empleado en los capítulos I, II y III del Informe es predominantemente descriptivo o expositivo. La Federación considera, en la línea de los Infor-

---

<sup>14</sup> Para una panorámica reciente, vid. la obra colectiva *Defensorías del Pueblo en Iberoamérica*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2008.

<sup>15</sup> No fue preciso forzar demasiado las categorías típicas del Derecho internacional: una nueva muestra de la posibilidad (y la necesidad) de avanzar en la construcción de una dogmática de los Derechos Humanos que dé cuenta conjuntamente de lo nacional y lo internacional.

mes que anualmente sus miembros presentan a sus respectivos Parlamentos, que la valoración y crítica de la realidad y la propuesta de alternativas sólo pueden llegar, en su caso, tras el conocimiento exhaustivo y libre de prejuicios de dicha realidad. Esta opción metodológica no implica, ni mucho menos, aceptación de lo existente ni dejación del deber de las Defensorías de alertar sobre las vulneraciones, más o menos graves, más o menos frecuentes, a los Derechos Humanos. No hay crítica más contundente que la exposición de los datos de la realidad. Así, en el capítulo II, el señalamiento de las carencias de la legislación o de su ineficacia implica ya una denuncia evidente. También en el capítulo II se da cuenta de críticas a la legislación que gozan de un respaldo importante, socialmente asentado o procedente de instituciones de prestigio reconocido<sup>16</sup>. En el capítulo III se exponen las actuaciones de las Defensorías de protección y promoción del derecho a la educación, siendo evidente que todas ellas implican por sí solas una crítica, explícita o implícita, a los poderes públicos de sus respectivos países (si la Defensoría actúa es porque algo va mal); en este capítulo, por tanto, lo que se ofrece es, si se quiere, una exposición o descripción de la crítica. Por obvias razones de respeto institucional (también para agilizar la elaboración de este Informe) no se solicitó a las Defensorías que introdujeran críticas a su legislación o propuestas institucionales no realizadas con anterioridad. El Informe se limita así a reflejar lo realizado, por considerar que la Federación debe respetar, como es obvio, el ámbito propio de actuación de sus miembros. Quien, desde una arcaica desconfianza en las instituciones, siga creyendo que la actuación de las Defensorías resulta poco efectiva, que se asome a las páginas de este Informe y se percatará de lo contrario.

Los capítulos II y III concluyen con una síntesis comparada de los respectivos panoramas nacionales. Creemos que la comparación, fruto del intercambio de experiencias y del diálogo sobre las soluciones adoptadas ante los mismos desafíos, es la base para el progreso común, en la línea de los objetivos fundacionales de la Federación. Precisamente es a partir de este diálogo como se formulan las Recomendaciones del Informe.

Por último, en vez de incluir un voluminoso anexo con la documentación más importante, se ha optado por la referencia a las páginas *web* de mayor interés, lo que en muchos casos tiene el valor añadido de facilitar la constante actualización y ampliación de la información; por obvias razones de espacio, las aportaciones contenidas en los capítulos I, II y III se limitan a lo esencial, sin entrar demasiado en la exposición de los detalles. Cuando los colaboradores lo consideraron conveniente, las citas a páginas *web* y a documentos relevantes figuran en las notas a pie de página y, en su caso, también al final de cada apartado de los capítulos I, II y III. También en el gestor documental incluido en el portal institucional de la Federación ([www.portalfio.org](http://www.portalfio.org)) el lector podrá encontrar los documentos más importantes.

---

<sup>16</sup> Téngase en cuenta que el capítulo II se integra de colaboraciones de funcionarios designados por sus respectivas Instituciones, pero que no han sido aprobadas oficialmente por éstas. Si cada funcionario, que participa en el Informe en nombre de su Institución, fuera mucho más allá de lo descriptivo, sería aconsejable el respaldo explícito del titular de su Institución. La referencia a críticas externas evita estos problemas y sirve mejor a la finalidad de evitar un tratamiento totalmente aséptico de la legislación nacional. Además, en principio, gozarán de mayor legitimidad las opiniones de instituciones de prestigio que las emitidas por una sola persona.

5. Como en años anteriores, el propósito de este *VI Informe* va mucho más allá de lo meramente informativo (descripción de la normativa aplicable y de la actuación de las Defensorías) o de lo estrictamente académico (sistematización de la información, metodología adecuada y síntesis comparada). Es más: su finalidad principal es, ante todo, contribuir a modificar una realidad considerada (con distintos grados de intensidad, como es obvio) por todos los miembros de la Federación como necesitada de importante mejoría. De ahí la trascendencia del capítulo final (Recomendaciones a los Estados), que sintetiza los anhelos de las Defensorías que componen la Federación, dando voz y forma a las demandas y necesidades de un colectivo cuya realidad inmediata bien conocen, gracias a su esfuerzo cotidiano en la resolución de problemas, más o menos acuciantes, más o menos graves, pero siempre con nombres y apellidos concretos.

El procedimiento de elaboración de las recomendaciones, que sigue la pauta marcada en los Informes anteriores, en una suerte de costumbre administrativa de la Federación, ha sido aún más participativo que el seguido en los capítulos anteriores, al abrirse eficazmente, en este solo capítulo final, a la intervención de instituciones ajenas a la Federación. Sobre una versión preliminar, elaborada por el Director del Informe a partir de los estándares internacionales<sup>17</sup> y de la experiencia de las mismas Defensorías, los colaboradores nacionales del Informe, los participantes en un taller organizado sobre la materia<sup>18</sup> y un nutrido equipo de expertos, pertenecientes a prestigiosas instituciones, preocupadas por los Derechos Humanos en general y por el derecho a la educación en particular, en su mayoría de naturaleza pública, de ámbito universal (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, UNESCO, Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación y Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y regional (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Corte Interamericana de Derechos Humanos), al que se sumaron dos reputados expertos en la materia, realizaron comentarios y sugerencias que fueron incorporados por el Director a un segundo borrador. Tras incorporar las sugerencias de los propios titulares de las Defensorías, un tercer texto fue finalmente aprobado por asentimiento del Comité Directivo de la Federación, sin objeción o voto particular alguno. La Federación quiere destacar especialmente esta presencia en el Informe de representantes de instituciones de tan marcado prestigio e importancia; aunque trabajaron a título individual, su participación resulta de especial trascendencia, como símbolo de apoyo a nuestras jóvenes Instituciones e indicio de una voluntad de colaboración, a incrementar seguramente en el futuro.

Aunque las recomendaciones hablan por sí solas, quizás no estén de más unas breves palabras sobre su filosofía subyacente. Se trata de recomendaciones a los Estados, pues se confía en estos la mayor responsabilidad en la transformación del ac-

---

<sup>17</sup> Téngase en cuenta que varias de las recomendaciones que se incluyen corresponden a obligaciones internacionales asumidas por buena parte de los Estados, cuestión esta no detallada en el texto aprobado por la FIO, por no hacerlo demasiado farragoso y por encontrarse en dependencia de las ratificaciones correspondientes.

<sup>18</sup> Taller «Hacia el VI Informe sobre Derechos Humanos de la Federación Iberoamericana de Ombudsman: Educación», organizado por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica y celebrado en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias (Colombia) en la primera semana de junio de 2008.



tual estado de cosas y no se consideró conveniente, a la vista de la naturaleza de la Federación, dirigir las a instituciones privadas o de orden internacional. Dentro del Estado, las recomendaciones se dirigen especialmente a los poderes legislativo y ejecutivo, dada la tradicional inhibición de las Defensorías en el ámbito propio del poder judicial. La ordenación de las recomendaciones se realiza, con ligeras variaciones, según los temas abordados en los capítulos anteriores, y en relación a cada una de aquellas habrá de determinarse a qué órgano se dirigen, lo que puede variar ligeramente de un país a otro. En todo caso, se trata, como resulta inevitable, de recomendaciones en cierto modo genéricas, pues no se dirigen a ningún Estado en particular. Desde luego, no resultan vinculantes para los miembros de la Federación (esta carece de potestades de esa índole), pero cabe esperar que operen como fuente de inspiración de sus futuras actuaciones en la materia. Cada Defensoría sabrá el modo de concretar algo más su contenido y alcance, de cara a los poderes públicos de sus respectivos países.

Siguiendo la tónica habitual de actuación de las Defensorías, se ha pretendido elaborar un catálogo realista y, en la medida de lo posible (por cuanto se dirige a Estados a veces muy distintos), también concreto de recomendaciones, a medio camino entre la utopía inalcanzable y el posibilismo de cortos vuelos. La Federación considera que resulta posible cumplir estas recomendaciones y, de hecho, en algunos Estados buena parte de ellas resultan innecesarias por haberse cumplido ya; de ahí el empleo, al comienzo, de la fórmula «en aquellos casos en que no hayan adoptado medidas equivalentes». En esta ocasión cabe apreciar el realismo (autocontención, si se quiere), por ejemplo, en la apuesta por la educación pública pero desde el respeto a la educación privada (Recomendación 5), en la reducción de lo justiciable al contenido mínimo, no a todo el derecho (Recomendación 8), en la recomendación y no imposición de colaboración a los medios privados de comunicación (Recomendación 13), en la moderación de las metas financieras (el 6% del PIB, frente a los porcentajes superiores propuestos por alguna Defensoría, Recomendación 23) o en la imposición de acciones afirmativas, sin llegarse a la exigencia de cuotas a favor de determinados grupos (Recomendación 47).

En relación con los temas más discutidos, como los derechos de participación, hemos preferido adoptar posturas conciliadoras y matizadas, de lo que es ejemplo la cláusula de salvaguarda de la Recomendación 10, propuesta por el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, con el fin no sólo de obtener el mayor consenso posible dentro de la propia Federación, sino también de presentar un documento que pudiera ser aceptado también en otros ámbitos. Con sinceridad creemos que el texto (cuya legitimidad política es indudable, al contar con el apoyo de dieciocho Instituciones nacionales de designación parlamentaria) finalmente aprobado, y que cierra las páginas de este Informe, puede ser útil para el trabajo cotidiano de otras Instituciones, públicas o privadas, relacionadas con el derecho a la educación.

Por último, llamamos la atención sobre tres puntos de esencial importancia para la vida de la Federación: en primer lugar, la configuración progresiva de una suerte de cuerpo doctrinal propio, dada la intersección material entre los seis Informes realizados hasta ahora, que se traduce en concretas referencias, en las recomendaciones de este *VI Informe* (así, en las núm. 25, 36, 39, 41, 52 y 53, que remiten a otras muchas ya aprobadas) a las realizadas en los anteriores, en una buena muestra de la unidad característica de lo que viene denominándose el sistema de los derechos y

de la coherencia en el actuar de la Federación. En segundo lugar, la inmediata puesta en marcha, bajo los auspicios del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, de un mecanismo de seguimiento periódico de las recomendaciones de años anteriores, desgranadas en un amplio conjunto de indicadores muy específicos y detallados, como una forma de evitar que nuestros Informes se queden en un mero ejercicio intelectual<sup>19</sup> o en una tarea totalmente inútil. No se pretende otra cosa que, en línea con nuestro mandato estatutario, seguir trabajando en la constante promoción del respeto a los Derechos Humanos, siempre en la línea de avanzar sobre lo realizado, evitando tener que comenzar de nuevo cada día. En esta misma dirección, en tercer lugar, insistiendo en la línea de Informes anteriores, debemos recordar la conveniencia de establecer un mecanismo de difusión del Informe, a nivel nacional e internacional, contando para ello, como no podía ser de otra manera, con la activa colaboración de los miembros de la Federación<sup>20</sup> y de las instituciones internacionales que comparten, directa o indirectamente, los mismos objetivos. Al igual que sucede con los Informes que anualmente las Defensorías presentan en sus respectivos Parlamentos, el seguimiento de las recomendaciones dependerá de su intrínseca bondad, pero también, y quizás sobre todo (en una sociedad dominada por los medios de comunicación), de nuestra capacidad para dar a conocerlas en los lugares oportunos.

---

<sup>19</sup> Tampoco se trata de convertir las recomendaciones en normas jurídicamente vinculantes para los Estados, algo que resultaría difícil, por su generalidad y que en todo caso no está previsto ni en los Estatutos de la Federación ni en el Derecho propio de los países miembros de la FIO.

<sup>20</sup> Agradecemos especialmente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México su presentación de los dos Informes anteriores en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.



# **I. PANORAMA INTERNACIONAL**



# 1. DERECHO INTERNACIONAL UNIVERSAL<sup>1</sup>

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Impulso a la educación en las Conferencias Internacionales; 1.4. Planes: 1.4.1. *Planes nacionales: una obligación prevista en el PIDESC*; 1.4.2. *Impulso internacional para los planes nacionales*. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios personales. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia: 3.1.1. *Educación infantil*; 3.1.2. *Educación primaria*; 3.1.3. *Educación secundaria*; 3.2. Contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos; 3.6. Obligaciones de los Estados. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales: 4.2.1. *Discapacitados*; 4.2.2. *VIH/SIDA*; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales: 4.3.1. *Pueblos indígenas*; 4.3.2. *Minorías*; 4.3.3. *Migrantes*; 4.4. Situaciones de emergencia. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Marco jurídico general

El derecho a la educación ocupa un lugar primordial en Naciones Unidas<sup>2</sup>, lo que queda reflejado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948<sup>3</sup> proclama «Toda persona tiene derecho a la educación», teniendo el mismo 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 to-

---

<sup>1</sup> *Abreviaturas:* ACNUDH = Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; CDESC = Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; CDH = Comité de Derechos Humanos; CDN = Comité de Derechos del Niño; CEDAW = Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; CEDR = Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; CTM = Comité para la Protección de los Trabajadores Migratorios; CPD = Comité para la Protección de las Personas con Discapacidad; DUDH = Declaración Universal de Derechos Humanos; EPT = Educación para Todos; ODM = Objetivos de Desarrollo del Milenio; OG = Observaciones Generales; ONU = Organización de las Naciones Unidas; OIT = Organización Internacional del Trabajo; PIDCP = Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; PIDESC = Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; UNESCO = Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; UNICEF = Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; VIH/SIDA = Virus de inmunodeficiencia humana/Síndrome de inmunodeficiencia adquirida.

<sup>2</sup> <http://www.un.org>.

<sup>3</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm>.

lerancia 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» (art. 26).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>4</sup> dedica los artículos 13 y 14 al derecho a la educación. El primero de ellos, el más extenso del catálogo, codifica el derecho a la educación y, tras reproducir lo dispuesto en la DUDH<sup>5</sup>, precisa, por un lado, el contenido del pleno ejercicio del derecho, en lo que respecta a la enseñanza primera, secundaria, superior y fundamental<sup>6</sup>, y, por otro, el contenido de las obligaciones que asumen los Estados Partes<sup>7</sup>, sin perjuicio de que el artículo 14 precisa otras obligaciones<sup>8</sup>.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>9</sup> (CDESC) ha aprobado dos observaciones generales en relación con dichos artículos: Observación

<sup>4</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200.ª (XXI), de 16 de diciembre de 1966. En vigor el 3 de enero de 1967, de conformidad con el artículo 27. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cesr.htm>.

<sup>5</sup> 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».

<sup>6</sup> Artículo 13.2:

«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».

<sup>7</sup> Artículo 13.3:

«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».

<sup>8</sup> Artículo 14:

«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».

<sup>9</sup> Fue instituido por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas mediante la Resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a dicho Consejo por la parte IV del PIDESC.

General n.º 11<sup>10</sup> (OG-11) sobre el artículo 14 (planes de acción para la enseñanza primaria) y Observación General n.º 13<sup>11</sup> (OG-13) sobre el artículo 13 (en relación con el derecho a la educación), siendo ambas observaciones complementarias.

En este contexto, el CDESC hace notar que «la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y a los menores marginados, económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico». Sostiene además que está cada vez más aceptada la idea de que «la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana» (OG-13, par. 1).

Si bien el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966<sup>12</sup> (PIDCP) no reconoce el derecho a la educación en tanto que el mismo contiene un catálogo de derechos esencialmente civiles y políticos, el artículo 24.1 establece: «Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado». El Comité de Derechos Humanos (CDH) viene entendiendo por niño la definición que del mismo existe en la Convención sobre Derechos del Niño (art. 1), esto es, «el menor de dieciocho años». Y dado que una de las medidas de protección que el niño en su condición de menor requiere es la educación, implícitamente el PIDCP está exigiendo que sean adoptadas las medidas necesarias para que el niño disfrute de su derecho a la educación.

Otros tratados de derechos humanos adoptados en Naciones Unidas sí reconocen de forma expresa el derecho a la educación. A estos efectos cabe hacer mención a los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989<sup>13</sup>, sin perjuicio de que diversas disposiciones también aludan a la educación<sup>14</sup>. Por su parte, dos tratados destinados a la prohibición de la discriminación, la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1965<sup>15</sup> y la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

<sup>10</sup> <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/b84adc8a7b012109802567a5004adb38?OpenDocument&Click=>.

<sup>11</sup> Doc. E/C.12/1999/10, de 8 de diciembre de 1999.

<sup>12</sup> Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>.

<sup>13</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. <http://www.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>.

<sup>14</sup> Artículos 20, 23, 24.2, 32 y 33.

<sup>15</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entró en vigor el 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>.



de 1979<sup>16</sup>, contienen disposiciones relacionadas con la educación (arts. 5 y 7, y Preámbulos, así como arts. 5, 10, 14 y 16 respectivamente), como también las contienen la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990<sup>17</sup> (arts. 12 y 30) y la Convención Internacional para la Protección de las Personas con Discapacidad de 2006<sup>18</sup> (arts. 8, 16, 23, 24 y 26).

Y ello sin perjuicio de que en uno de los Organismos Especializados de Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO<sup>19</sup>), fuese adoptada en 1960 la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza<sup>20</sup>.

Además hay que tener presente diversas Declaraciones fruto de Conferencias Internacionales; entre otras, Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje de 1990 (Declaración de Jomtien)<sup>21</sup>, la cual ha constituido el punto de partida de Declaraciones posteriores y de Planes de Acción a los que se hará referencia con posterioridad.

## 1.2. Instituciones

En Naciones Unidas, tanto los órganos principales (Asamblea General<sup>22</sup> y Consejo Económico y Social<sup>23</sup>) como los subsidiarios (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>24</sup> –ACNUDH–, antigua Comisión de Derechos Humanos y actual Consejo de Derechos Humanos<sup>25</sup>) se ocupan del derecho a la educación; sin embargo, una importante contribución es obra de los órganos instituidos en los tratados de derechos humanos<sup>26</sup>, todos integrados por expertos independientes, así como otros órganos instituidos en los denominados «Procedimientos temáticos»<sup>27</sup> por la antigua Comisión de Derechos Humanos y por el actual Consejo de Derechos Humanos. Y ello sin perjuicio de la atención particular que vienen prestando a este derecho algunos de los Organismos Especializados de las Naciones Unidas, fundamentalmente la UNESCO.

<sup>16</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.1. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>.

<sup>17</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Entró en vigor el 1 de julio de 2003, de conformidad con el artículo 87. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>.

<sup>18</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 61/611, de 13 de diciembre de 2006. Entró en vigor el 3 de mayo de 2008, de conformidad con el artículo 45.

<sup>19</sup> <http://portal.unesco.org/es/ev.php>.

[URL\\_ID=29008&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://www2.ohchr.org/spanish/law/disabilities-convention.html).

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/disabilities-convention.html>.

<sup>20</sup> Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la UNESCO. Entró en vigor el 22 de mayo de 1962, de conformidad con el artículo 14. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ensenanza.htm>.

<sup>21</sup> Aprobada por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia) del 5 al 9 de marzo de 1990. <http://www.oei.es/efa2000/jomtien.htm>.

<sup>22</sup> <http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/63/index.shtml>.

<sup>23</sup> <http://www.un.org/spanish/ecosoc/>.

<sup>24</sup> <http://www.ohchr.org/SP/Pages/WelcomePage.aspx>.

<sup>25</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/>.

<sup>26</sup> <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

<sup>27</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm>.

Los órganos instituidos en los tratados de derechos humanos a través de «Observaciones (o Comentarios) generales» dan precisión al contenido y alcance del derecho a la educación<sup>28</sup>. Además, al ejercer el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados (al examinar los informes que con carácter periódico están obligados a presentar), formulan «Observaciones finales» en las que expresan sus motivos de satisfacción o preocupación en relación con los derechos sobre los que ejercen sus competencias de control, entre ellos, en relación con el derecho a la educación. Cuando expresan sus motivos de preocupación, esto es, cuando constatan que el derecho no está siendo plenamente efectivo, realizan recomendaciones para contribuir con los Estados a su plena efectividad<sup>29</sup>.

Aunque algunos de estos órganos tienen competencias para conocer de quejas individuales, esto es, para conocer de violaciones de los derechos reconocidos, el CDESC hasta el presente no tiene atribuida dicha competencia, sin perjuicio de que está en proceso de adopción un Protocolo Facultativo al PIDESC a tales efectos. Tampoco tiene atribuida dicha competencia el Comité de Derechos del Niño (CDN), a pesar de que la educación ocupa un lugar fundamental en la Convención sobre los Derechos del Niño. No obstante, por vía indirecta el CDH (instituido en el artículo 28 del PIDCP) puede conocer de violaciones del derecho a la educación siempre y cuando las mismas tengan incidencia negativa en derechos expresamente reconocidos en el PIDCP<sup>30</sup>, sin perjuicio de que tratándose de «niños» la viola-

<sup>28</sup> CDESC: Observación General n.º 11. *Planes de acción para la enseñanza primaria* (art. 14 del PIDESC). Doc. E/C.12/1999/4, de 10 de mayo de 1999; Observación General n.º 13. *El derecho a la educación* (art. 13 del PIDESC). Doc. E/C.12/1999/10, de 8 de diciembre de 1999. CDN: Observación General n.º 1. *Párrafo 1 del artículo 29: Propósito de la educación*. Doc. CRC/GC/2001/1, de 17 de abril de 2001.

<sup>29</sup> A título de ejemplo, cabe mencionar las Observaciones finales del CDESC al examinar los informes segundo, tercero y cuarto, presentados en un solo documento por Costa Rica (Doc. E/C.12/CRI/CO/4, de 4 de enero de 2008). En el mismo, el CDESC observó con agrado los altos índices de alfabetización (97% de la población) y las medidas legislativas, de políticas e institucionales permanentes del Estado Parte para mejorar la calidad de la educación y el acceso a ella, especialmente para las comunidades indígenas (par. 9). Aunque lamentó que tales comunidades se viesen afectadas por altas tasas de analfabetismo y por el acceso limitado a la educación (par. 15). También observó con preocupación que las tasas de analfabetismo en las comunidades indígenas seguía siendo notablemente superiores a la media nacional, aunque reconoció que el Estado Parte había aprobado leyes, políticas y programas para que esas comunidades puedan recibir educación (par. 29). Exhortó a Costa Rica a adoptar todas las medidas apropiadas para reducir los niveles de analfabetismo de las comunidades indígenas y la población de ascendencia africana y para que las comunidades indígenas tuviesen el acceso adecuado a la educación (par. 35). Finalmente alentó al Estado Parte a mejorar la calidad de la educación universitaria y a tomar todas las medidas pertinentes para que las universidades públicas fuesen mecanismos de movilidad social (par. 52).

Asimismo cabe mencionar que al examinar el segundo informe de El Salvador (Doc. E/C.12/SLV/CO/2 27 de junio de 2007) el CDESC expresó su preocupación por la desigualdad que existía entre las zonas rurales y urbanas, especialmente en cuanto a la educación (par. 17) y porque las familias de los alumnos en educación primaria debían pagar cuotas aún en el sistema público, y que el hecho de que la educación media y superior sean impartidas principalmente por centros privados podía propiciar el abandono escolar (par. 26). Pidió al Estado Parte que velase por la igualdad de hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, en particular tomando medidas eficaces para luchar contra la discriminación en la educación de las niñas y adolescentes (par. 28), que tomase medidas eficaces para garantizar el derecho a la educación para todos los sectores de la población sin discriminación, y que en su próximo informe periódico proporcionara información detallada al respecto, incluyendo datos estadísticos desagregados sobre el abandono escolar (par. 45).

<sup>30</sup> CDH: Comunicación n.º 224/1987. *A. y S. N. c. Noruega*. Decisión de inadmisibilidad de 11 de julio de 1988. Comunicación n.º 195/1985. *William Eduardo Delgado Páez c. Colombia*. Dictamen de 12 de julio de 1990.

ción del derecho a la educación puede conocerla de forma directa en virtud del artículo 24.1.

En todo caso en los tratados de derechos humanos de carácter sectorial, diversos Comités también pueden conocer de violaciones del derecho a la educación, ya sea motivado por problemas relacionados con la discriminación racial (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial<sup>31</sup> –CEDR), con la discriminación de la mujer con independencia de su edad (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>32</sup> –CEDAW), con los trabajadores migratorios (Comité para la Protección de los Trabajadores Migratorios<sup>33</sup> –CTM) y las personas con discapacidad (Comité para la Protección de las Personas con Discapacidad<sup>34</sup> –CPD).

A nivel institucional hay que destacar asimismo a los Relatores Especiales sobre el Derecho a la Educación<sup>35</sup> que, además de contribuir a dar precisión y contenido a dicho derecho, vienen analizando las causas que dificultan el ejercicio efectivo del mismo, ya sea con carácter general<sup>36</sup> o respecto de determinados grupos de personas en particular<sup>37</sup>. A ello hay que añadir el monitoreo que llevan a efecto respecto de los Estados Miembros de las Naciones Unidas para constatar la efectividad del derecho a la educación. Esta función la ejercen ya sea sobre la base de la información recibida o bien realizando visitas a los Estados, como la efectuada a Colombia del 1 al 10 de octubre de 2003, por invitación del Gobierno colombiano<sup>38</sup>.

### 1.3. Impulso a la educación en las Conferencias Internacionales

En la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990) se constataron las deficiencias que seguían existiendo en la realización efectiva del derecho a la educación, por lo que la Declaración adoptada en la misma fue acompañada de un Plan de Acción para la consecución de los siguientes objetivos: 1) satis-

<sup>31</sup> De conformidad con lo establecido en los artículos 11 y 14 de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

<sup>32</sup> En virtud del Protocolo Facultativo a la Convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General en su Resolución A/54/4, de 6 de octubre de 1999. Entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, de conformidad con el artículo 16.1.

<sup>33</sup> De conformidad con los artículos 76 y 77 de la Convención para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias.

<sup>34</sup> En virtud del Protocolo Facultativo a la Convención para la Protección de las Personas con Discapacidad. Entró en vigor el 3 de mayo de 2008, de conformidad con el artículo 13.

<sup>35</sup> Esta Relatoría (instituida por la antigua Comisión de Derechos Humanos en su Resolución 1998/33, de 17 de abril de 1998, en el contexto de los Procedimientos Temáticos) comenzó a ejercer sus funciones en 1999 habiendo recaído el nombramiento para el ejercicio del mandato en la señora Katarina Tomasevski (1999-2004) y posteriormente en el señor Vernor Muñoz Villalobos (desde 2004 hasta la actualidad), ambos expertos independientes.

<sup>36</sup> Docs. E/CN.4/1999/49, de 13 de enero de 1999; E/CN.4/2000/6, de 1 de febrero de 2000; E/CN.4/2001/52, de 11 de enero de 2001; E/CN.4/2002/60, de 7 de enero de 2002; E/CN.4/2003/9, de 16 de enero de 2003; E/CN.4/2004/45, de 25 de enero de 2004; E/CN.4/2005/50, de 17 de diciembre de 2004; y E/CN.4/2006/45, de 8 de febrero de 2006.

<sup>37</sup> Docs. E/CN.4/2006/45, de 8 de febrero de 2006: El derecho a la educación de las niñas; Doc. A/HRC/4/29, de 19 de febrero de 2007: El derecho a la educación de las personas con discapacidad; y Doc. A/HRC/8/10, de 20 de mayo de 2008: El derecho a la educación en situaciones de emergencia.

<sup>38</sup> Doc. E/CN.4/2004/45/Add.2, de 17 de febrero de 2004.

facilitar las necesidades básicas de aprendizaje; 2) visión ampliada y un compromiso renovado; 3) universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad; 4) concentrar la atención en el aprendizaje; 5) ampliar los medios y el alcance de la educación básica; 6) mejorar las condiciones de aprendizaje; 7) fortalecer la concertación de acciones; 8) desarrollar políticas de apoyo; 9) movilizar los recursos; y 10) fortalecer la solidaridad internacional.

Diez años después, el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar (Senegal), celebrado del 26 al 28 de abril de 2000, tras reafirmar el contenido de la Declaración de Jomtien, se congratula por los compromisos hechos por la comunidad internacional con la educación básica durante los años 90, en particular en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990), en la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994), en la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad (1994), en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), en la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), en la Reunión de mitad del decenio del Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos (1996), en la Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (1997) y en la Conferencia Internacional sobre el Trabajo Infantil (1997).

El Foro de Dakar afirmó que se trata «ahora de llevar a la práctica esos compromisos». Hace notar que la Evaluación de la Educación para Todos en el Año 2000 muestra que se ha avanzado considerablemente en muchos países. Aunque también afirma que «resulta inaceptable que en el año 2000 haya todavía más de 113 millones de niños sin acceso a la enseñanza primaria y 880 millones de adultos analfabetos; que la discriminación entre los géneros siga impregnando los sistemas de educación; y que la calidad del aprendizaje y la adquisición de valores humanos y competencias disten tanto de las aspiraciones y necesidades de los individuos y las sociedades. Se niega a jóvenes y adultos el acceso a las técnicas y conocimientos necesarios para encontrar empleo remunerado y participar plenamente en la sociedad. Si no se avanza rápidamente hacia la educación para todos, no se lograrán los objetivos de reducción de la pobreza, adoptados en el plano nacional e internacional, y se acentuarán aún más las desigualdades entre países y dentro de una misma sociedad».

Ante estas realidades, se afirmó: «Se puede y debe atender con toda urgencia a las necesidades básicas de aprendizaje», por lo que los participantes «se comprometen colectivamente a alcanzar los siguientes objetivos: 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 de aquí al año 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; y 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 (par. 7)<sup>39</sup>.

Por otro lado, hay que tener presente que en el año 2000 hubo un gran evento, la celebración de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y en la «Declaración del Milenio»<sup>40</sup>, fruto de la misma, se adoptaron los «Objetivos de Desarrollo del Milenio» (ODM)<sup>41</sup>, un total de ocho objetivos, todos interrelacionados; sin embargo, a los efectos que nos ocupa, resulta fundamental el segundo: «Lograr la enseñanza primaria universal». Para su consecución se estableció como meta: «Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de educación primaria».

El Informe de Seguimiento de 2008 de la UNESCO sobre «Educación para Todos» (EPT)<sup>42</sup> pone de manifiesto que el número de varones y niñas que ingresan en la escuela primaria ha aumentado enormemente desde 2000 y las niñas escolarizadas son más numerosas que nunca<sup>43</sup>. Además, el gasto en educación y la ayuda a ésta han aumentado. He aquí algunas de las noticias positivas anunciadas en la sexta edición del Informe. Sin embargo, en la otra cara de la moneda se encuentra la calidad insuficiente de la educación, el elevado costo de la escolaridad y el alto nivel persistente del analfabetismo de los adultos, tres factores que están mermando las posibilidades de lograr la educación para todos en 2015.

---

<sup>39</sup> Para lograr los mencionados objetivos, «nosotros, los Gobiernos, organizaciones, organismos, grupos y asociaciones representados en el Foro Mundial sobre la Educación nos comprometemos a: i) promover un sólido compromiso político nacional e internacional con la educación para todos, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación básica; ii) fomentar políticas de Educación para Todos en el marco de una actividad sectorial sostenible y bien integrada, que esté explícitamente vinculada con la eliminación de la pobreza y las estrategias para el desarrollo; iii) velar por el compromiso y participación de la sociedad civil en la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias de fomento de la educación; iv) crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente, suscitar la participación y rendir cuentas; v) atender a las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos; vi) aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes, los valores y las prácticas; vii) poner rápidamente en práctica programas y actividades educativas para luchar contra la pandemia del VIH/SIDA; viii) crear un entorno educativo seguro, sano, integrado y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo, a fin de favorecer un excelente aprendizaje y niveles bien definidos de rendimiento para todos; ix) mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes; x) aprovechar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos de la Educación para Todos; xi) supervisar sistemáticamente los avances realizados para alcanzar los objetivos de la Educación para Todos en el plano nacional, regional e internacional; y xii) aprovechar los mecanismos existentes para acelerar la marcha hacia la educación para todos» (Foro de Dakar, par. 8).

<sup>40</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 55/2, de 13 de diciembre de 2000.

<sup>41</sup> <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>.

<sup>42</sup> [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=41371&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=41371&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>43</sup> En el Informe de 2007 sobre los ODM se pone de manifiesto que en América Latina y el Caribe la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria ha alcanzado el 97% en el año 2005, habiendo superado la tasa de Europa que queda en el 90% como consecuencia de problemas que subsisten en algunos países de Europa del Este. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/report2007/mdgreport2007r2.pdf>.

## 1.4. Planes

### 1.4.1. Planes nacionales: una obligación prevista en el PIDESC

En la Observación General n.º 11, el CDESC recuerda que el artículo 14 del PIDESC exige a los Estados Partes «que aún no hayan podido instituir la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, que se comprometan a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un plazo razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos». Precisa que el artículo 14 contiene diversos elementos que deberían ser ampliados a la luz de la amplia experiencia adquirida por el Comité con el examen de los informes de los Estados Partes: obligatoriedad, gratuidad y adopción de un plan detallado. Los dos primeros elementos serán abordados en un momento posterior, en este contexto se hará referencia al tercero de ellos, esto es, a la adopción de un plan detallado.

La adopción de un plan detallado en un plazo de dos años, precisa el CDESC, «debe entenderse en el sentido de los dos años siguientes a la entrada en vigor del Pacto para el Estado de que se trate, o los dos años siguientes a un ulterior cambio de circunstancias que hubiera llevado a la inobservancia de la obligación pertinente. La obligación es constante y los Estados Partes a los que se aplique la disposición en virtud de la situación correspondiente no estarán exentos de la obligación por no haber adoptado medida alguna en el plazo de dos años». Afirma además que el plan «debe abarcar todas las medidas que sean necesarias para garantizar cada uno de los componentes necesarios del derecho y debe ser lo suficientemente detallado como para conseguir la aplicación plena del derecho. Es de vital importancia la participación de todos los sectores de la sociedad civil en la elaboración del plan y es esencial que existan algunos medios para evaluar periódicamente los progresos y garantizar la responsabilidad. Sin estos elementos se socavaría la importancia del artículo».

Tras concretar el contenido de la obligación, el CDESC hace notar que «el Estado Parte no puede eludir la obligación inequívoca de adoptar un plan de acción alegando que no dispone de los recursos necesarios. Si pudiera eludirse la obligación de este modo, no se justificaría el requisito singular contenido en el artículo 14 que, prácticamente por definición, se aplica a las situaciones que se caracterizan por la insuficiencia de recursos financieros. Del mismo modo y por la misma razón, la referencia que se hace en el párrafo 1 del artículo 2 y en el artículo 23 del Pacto a “la asistencia y la cooperación internacionales” es de especial importancia en esta situación. Cuando esté claro que un Estado carezca de recursos financieros y de los conocimientos necesarios para “elaborar y adoptar” un plan detallado, la comunidad internacional tendrá la obligación clara de prestar asistencia»<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> En los casos apropiados, el CDESC «alienta a los Estados Partes a recabar la asistencia de los organismos internacionales competentes, en particular la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, tanto en la preparación de los planes de acción previstos en el artículo 14 como en su aplicación ulterior. El Comité también pide a los organismos internacionales pertinentes que presten asistencia a los Estados en la mayor medida posible para que satisfagan sus obligaciones con carácter urgente». OG-11, par. 10.

Afirma asimismo el CDESC que el plan de acción «debe tener como objetivo el logro de la aplicación progresiva del derecho a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, previsto en el artículo 14». Es decir, «el plan debe fijar específicamente una serie de fechas concretas de aplicación para cada fase de la aplicación progresiva del plan. Ello subraya tanto la importancia como la inflexibilidad relativa de la obligación de que se trata. Además, hay que destacar a este respecto que las demás obligaciones del Estado Parte, tales como la no discriminación, han de aplicarse de forma plena e inmediata» (par. 10).

#### 1.4.2. *Impulso internacional para los planes nacionales*

Uno de los objetivos del Foro Mundial de Dakar fue la elaboración de planes nacionales de acción en materia de educación.

Por ello en el Informe preparado por la UNESCO (2002)<sup>45</sup> consta que poco después de que terminara el Foro Mundial sobre la Educación, la UNESCO puso en marcha el proceso de preparación de los planes nacionales de educación para todos. En agosto de 2000 se prepararon en todos los idiomas de las Naciones Unidas y se difundieron en todos los países las «Directrices sobre la preparación de los planes nacionales de acción sobre Educación para Todos». Fruto de las mismas, «muchos países están ya preparando planes nacionales sobre EPT. Se están adoptando medidas innovadoras en el plano regional, además del establecimiento de órganos y mecanismos institucionales adecuados para la preparación y el seguimiento de planes de educación conducentes al logro de los objetivos de la EPT» (par. 6-7).

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Refiriéndose al contenido normativo del derecho a la educación, el CDESC ha precisado que la misma debe responder a las siguientes características: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

a) Disponibilidad, entendida en el sentido que debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito de los Estados Partes en el PIDESC. 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 u otra protección contra los elementos, 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.

b) Accesibilidad, en tanto que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte.

---

<sup>45</sup> El Informe fue titulado «Preparación, Ejecución y Evaluación de los Planes Nacionales de Acción previstos en el Marco de Acción de Dakar y su relación con las Observaciones Generales sobre los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales». Doc. E/C.12/2002/SA/3, de 19 de marzo de 2002.

Además, la accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica. 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;
- 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);
- 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, incluidos 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.

Habiendo precisado el CDESC además 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 alumnos (OG-13, par. 6-7).

En todo caso, las características o elementos a los que alude el CDESC son aplicables a todas las fases de la enseñanza: primaria, secundaria, superior y fundamental o básica.

## 2.2. Medios financieros

La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, en su Informe de 1999<sup>46</sup>, hizo notar que la primera obligación del Estado es «asegurar que existan escuelas primarias a disposición de todos los niños, lo cual requiere una inversión considerable. Si bien el Estado no es el único inversor, las normas internacionales de derechos humanos lo obligan a ser el inversor de última instancia a fin de asegurarse de que todos los niños de edad escolar dispongan de escuela primaria» (par. 51).

Precisó además que la enseñanza primaria debe ser gratuita para los niños porque no pueden sufragarla ellos mismos. Las cargas directas de la enseñanza primaria, cualquiera sea su denominación, «obligan a los padres a sufragar la educación de sus hijos. Cuando el Estado financia la educación utilizando los ingresos fiscales, toda la población contribuye económicamente a sufragar la enseñanza primaria». Y recuerda que en el consenso de Addis Abeba se destacó «la necesidad de centrarse en los ingresos públicos, especialmente en los tributarios, como fuente de

<sup>46</sup> Doc. E/CN.4/1999/49, de 13 de enero de 1999.



financiación de la enseñanza básica, en lugar de compartir o de recobrar los costos». En cuanto a la cuestión de la financiación pública de la educación, precisó la Relatora, «que es preciso averiguar la aceptación social –o la falta de aceptación– de la potestad de recaudación del Estado, en particular mediante el sistema fiscal. Se ha producido una gran controversia en torno a la interpretación de la obligación estatal de financiar la enseñanza primaria. Por lo general se conviene en que la enseñanza primaria debe ser gratuita para los niños, pero la necesidad de que la enseñanza primaria no genere gastos para los padres no reúne el mismo consenso. Una de las razones de ello es que los padres son los primeros responsables, también desde el punto de vista económico, de sus hijos, lo cual se afirma en la Convención sobre los Derechos del Niño» (Informe 1999, par. 35, 36 y 39).

Recuerda la Relatora Especial que el Comité de los Derechos del Niño pide a los Estados que incluyan en sus informes «la consideración que se da al costo real para la familia de la educación del niño». Y en este contexto pone de manifiesto que las estadísticas oficiales sobre el costo de la educación se limitan al gasto público y no comprenden la contribución de los padres a la educación de sus hijos, a pesar de que «los padres tienen que sufragar muchas veces el mantenimiento del centro docente o hacer otras contribuciones económicas a la escuela o al profesorado y, aun cuando no tengan esos gastos, deben hacer frente a otros derivados de la escolarización como los libros de texto, las comidas, el transporte o el uniforme». Afirma además que en todo análisis de las contribuciones económicas de los padres a la enseñanza primaria impartida a sus hijos habría que diferenciar entre la voluntad y la capacidad de contribuir. «La incapacidad de sufragar la escolarización de los hijos priva a los niños del acceso a la enseñanza primaria y pone de relieve el hecho de que los Estados tienen la obligación, dimanante de los derechos humanos, de facilitar en última instancia el acceso a la enseñanza» (*Ibidem*, par. 40 y 41).

Por su parte, el CDESC hace un llamamiento a las instituciones financieras internacionales, sobre todo al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, en el sentido de que «deberían prestar más atención a la protección del derecho a la educación en sus políticas de préstamos, de acuerdos de crédito, programas de ajuste estructural y medidas adoptadas para hacer frente a la crisis de la deuda». Añade que al examinar los informes de los Estados Partes analizaría las consecuencias de la asistencia prestada por otros agentes a los Estados Partes para que éstos cumplan las obligaciones dimanantes del artículo 13. La adopción de un planteamiento fundado en los derechos humanos «por los organismos especializados, los programas y los órganos de las Naciones Unidas facilitará enormemente la puesta en práctica del derecho a la educación» (OG-13, par. 60).

Desde que comenzó a ejercer su mandato en 1999, la Relatora Especial ha mantenido un diálogo con el Banco Mundial y en su Informe de 2003<sup>47</sup> recomendó al mismo que procediera «a una evaluación de la conformidad de su política y práctica de educación con las obligaciones de los prestatarios en materia de normas internacionales de derechos» (par. 9). El proceso de alivio de la deuda (Doc. E/CN.4/2002/60, par. 17 y 18), ha generado compromisos concretos de aumentar la financiación de la enseñanza primaria, al igual que la iniciativa del Banco Mundial denominada «Vía Rápida de Educación para Todos» la cual está estrechamente relacionada con ese proceso<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> Doc. E/CN.4/2003/9, de 16 de enero de 2003.

<sup>48</sup> La «Vía Rápida» fue iniciada por el Banco Mundial en abril de 2002. Participaron en ella 18 países, todos ellos países seriamente endeudados que podían recibir ayuda en el marco de la iniciati-

### 2.3. Medios personales

El PIDESC dispone que los Estados Partes deben «mejorar continuamente las condiciones materiales del Cuerpo docente» (art. 13.2.e). Dicha exigencia, afirma el CDESC, está relacionada con los artículos 2.2 (obligación de garantizar el ejercicio de los derechos), 3 (igualdad por razón de sexo), y 6 a 8 (derechos laborales en condiciones equitativas y justas, que incluye el derecho de los docentes a organizarse y negociar colectivamente). De ahí que señale a la atención de los Estados Partes la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente<sup>49</sup> (1966) hecha conjuntamente por la UNESCO y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior de la UNESCO<sup>50</sup> (1997). A la vez insta a los Estados Partes a «informar sobre las medidas que adopten para velar por que todo el personal docente goce de unas condiciones y una situación acordes con su función» (OG-13, par. 13-27).

A este respecto hay que tener presente la visita que la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación efectuó al Banco Mundial el 4 de noviembre de 2002. Dicha visita constituyó una oportunidad para examinar diferentes enfoques de las normas internacionales del trabajo elaboradas por la OIT. En opinión de la Relatora, «las reformas políticas deberán aumentar los salarios del personal docente en algunos países, y reducirlos en otros, además de cumplir con los requisitos del derecho laboral internacional sobre libertades sindicales y negociación colectiva». Recuerda que en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo se enuncian «la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva» entre los derechos fundamentales que deben aplicarse universalmente, en particular en «las estrategias mundiales para el desarrollo económico»<sup>51</sup>. Precisa además que una parte del seguimiento ha sido el empeño de las organizaciones internacionales por integrar esos principios y derechos fundamentales en sus políticas y prácticas (Informe 2003, par. 39).

## 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

### 3.1. Acceso y permanencia

La Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación recuerda que la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 establece que el niño tiene derecho a recibir educación, manifestándose la idea que se tenía en ese momento del niño como receptor pasivo de la educación más que como sujeto principal del derecho a la educa-

---

va del Banco Mundial en favor de los países muy endeudados en base a documentos de estrategia de reducción de la pobreza. En una reunión conjunta del Banco Mundial, la UNESCO y la Unión Europea, celebrada el 27 de noviembre de 2002, se seleccionaron siete países (Burkina Faso, Guinea, Guyana, Honduras, Mauritania, Nicaragua y Níger) para la primera fase de la «Vía Rápida» (2003-11), entre ellos, como puede observarse, dos latinoamericanos.

<sup>49</sup> <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/techmeet/ceart/recs66i.htm>.

<sup>50</sup> [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13144&URL\\_DO=DO\\_PRINTPAGE&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html).

<sup>51</sup> El texto de la Declaración y los documentos relativos a su seguimiento pueden consultarse en [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

ción. La nueva imagen del niño en tanto que sujeto de los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño «está convirtiéndose lentamente en leyes y políticas nacionales». La educación obligatoria figura ahora en dicha Convención (art. 28) debido a su valor indiscutible y la misma refleja la visión del niño en tanto que receptor de educación, que le puede ser impuesta. Más aún, el corolario de la obligación del gobierno de hacer que la enseñanza primaria sea obligatoria es el deber del niño de asistir a la escuela. La citada Convención plantea el problema de hacer que la educación obligatoria sea plenamente compatible con toda la gama de los derechos del niño (Informe de 1999, par. 75).

Sin perjuicio de lo anterior y dado que toda la información será institucional se considera oportuno hacer notar que la sociedad civil organizada en el Foro Mundial de la Educación (2003) adoptó la Declaración de Porto Alegre en la que hacen notar una serie de compromisos, entre otros: 1) Garantizar la oferta de educación infantil a los niños de cero a seis años, para permitir su pleno desarrollo. 2) Universalizar la educación básica para todos los habitantes de la Tierra en edad escolar, para los que a ella no tuvieron acceso en la edad propia y para los que de ella fueron expulsados, asegurando su formación para el ejercicio de la ciudadanía plena. 3) Asegurar la educación secundaria para todos los concluyentes de la educación primaria, como parte constitutiva de la formación básica a la que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho. 4) Fundamentar y estructurar la educación tecnológica en una formación general de calidad, capaz de propiciar la participación de todos y todas en el mundo del trabajo, en una perspectiva emancipativa<sup>52</sup>.

### 3.1.1. Educación infantil

De la educación infantil se ha ocupado el CDN en su Observación General n.º 7 (OG-7) de 2005<sup>53</sup>. En la misma el Comité interpreta que el derecho a la educación durante la primera infancia comienza en el nacimiento y está estrechamente vinculado al derecho del niño pequeño al máximo desarrollo posible (art. 6.2). Hace notar que el «principio de que los padres (y otros cuidadores) son los primeros educadores de los niños está bien establecido y respaldado, visto el énfasis que la Convención pone en el respeto a la responsabilidad de los padres» por lo que «invita a los Estados Partes a hacer de este principio la base de la planificación de la educación en la primera infancia» (par. 29).

A la vez hace un llamamiento a los Estados Partes «para que velen por que todos los niños pequeños reciban educación en el sentido más amplio», pues las investigaciones realizadas demuestran que «los programas de educación de calidad pueden repercutir de forma muy positiva en la transición con éxito de los niños pequeños a la escuela primaria, en sus logros educativos y en su integración social a largo plazo». Y recomienda a los Estados Partes que «apoyen los programas de desarrollo en la primera infancia, en particular los programas preescolares basados en el hogar y la comunidad, en los que la habilitación y educación de los padres (y otros cuidadores) sean características sobresalientes» y que «presten mayor atención y brinden su apoyo activo a un enfoque de los programas para la primera infancia

<sup>52</sup> [http://www.oei.es/noticias\\_oei/28012003\\_01.htm](http://www.oei.es/noticias_oei/28012003_01.htm).

<sup>53</sup> La Observación General n.º 7 está dedicada a la «Realización de los derechos del niño en la primera infancia», Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1, de 20 de septiembre de 2006.

basado en los derechos, en particular iniciativas relacionadas con la transición a la escuela primaria que garanticen la continuidad y el progreso, a fin de desarrollar la confianza del niño, sus aptitudes para comunicarse y su entusiasmo para aprender mediante su participación activa» (OG-7, par. 30-31).

También sostiene el CDN que «los profesionales que trabajan con los niños pequeños –en los sectores público y privado– deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada». Al respecto recuerda que «los Estados Partes son responsables de la provisión de servicios para el desarrollo en la primera infancia. El papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado». Y cuando «los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité recuerda a los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular su calidad para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior» (*Ibidem*, par. 32).

### 3.1.2. Educación primaria

Si bien todo tipo de enseñanza comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, a los que se ha hecho referencia, en lo que a la enseñanza primaria respecta hay que tener presente que de conformidad con el PIDESC (art. 2.1), la enseñanza primaria «debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente», expresándose en sentido similar el artículo 28.1.a) de la Convención sobre Derechos del Niño. Para la interpretación de dicha disposición el CDESC se guía por la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de 1990, donde se afirma: «La educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad» (OG-13, par. 9).

Respecto de los dos rasgos distintivos de la enseñanza primaria «obligatoria» y «asequible a todos gratuitamente», el CDESC ha precisado que el elemento de obligatoriedad sirve para destacar «el hecho de que ni los padres ni los tutores, ni el Estado, tienen derecho a tratar como optativa la decisión de si el niño debería tener acceso a la enseñanza primaria. Análogamente, la prohibición de la discriminación por motivo de sexo en el acceso a la educación, que se exige también en los artículos 2 y 3 del Pacto, queda puesta más de relieve por esta exigencia. Sin embargo, debería subrayarse que la obligatoriedad solamente se puede justificar si la educación ofrecida es de calidad adecuada, es pertinente para el niño y promueve la realización de otros derechos del niño» (OG-11, par. 6).

Y en relación con la gratuidad ha afirmado que «el carácter de este requisito es inequívoco». Precisa que el derecho se formula de manera expresa «para asegurar la disponibilidad de enseñanza primaria gratuita para el niño, los padres o los tutores. Los derechos de matrícula impuestos por el Gobierno, las autoridades locales o la escuela, así como otros costos directos, son desincentivos del disfrute del derecho que pueden poner en peligro su realización. Con frecuencia pueden tener también efectos altamente regresivos. Su eliminación es una cuestión que debe ser tratada en el necesario plan de acción» (*Ibidem*, par. 7).

La Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación, en su Informe de 2004<sup>54</sup>, puso de manifiesto que uno de los principales motivos para incluir la educación

---

<sup>54</sup> Doc. E/CN.4/2004/45, de 25 de enero de 2004.

entre los derechos humanos era que «su realización no dependiese del mercado libre, donde el acceso a la educación está determinado por el poder adquisitivo. Las dificultades recientes para mantener este principio han determinado un cambio en el vocabulario; el *derecho* a la educación se ha sustituido por el *acceso* a la educación y la obligación de los gobiernos de velar por que al menos la enseñanza obligatoria sea *gratuita* se ha atenuado colocando la palabra *gratuita* entre comillas (educación “gratuita”)». Esas variaciones lingüísticas tienen por objeto destacar que «se debe financiar la educación, negando implícitamente que su financiación deba hacerse con cargo a recursos públicos en la medida en que se trata de un derecho individual, en particular de cada niño». Ante ello considera la Relatora que en virtud de la normativa de derechos humanos «los gobiernos tienen la obligación de financiar adecuadamente la educación para que los niños no deban pagar por su escolarización ni se les prive de ella por falta de recursos. Los niños no pueden esperar hasta que crezcan y de ahí su derecho prioritario a la educación en la normativa internacional de derechos humanos. Las consecuencias de negarles la educación en su período de crecimiento no se pueden reparar retroactivamente» (par. 8).

Lo cierto es que en el contexto de la enseñanza primaria gratuita uno de los problemas está relacionado con los «gastos indirectos», a los que alude el CDESC, gastos como «los derechos obligatorios cargados a los padres» (que en ocasiones se presentan como voluntarios cuando de hecho no lo son) o «la obligación de llevar un uniforme relativamente caro», también pueden entrar en la misma categoría. Otros gastos indirectos «pueden ser permisibles, a reserva de que el Comité los examine caso por caso». Aclara que esto no está en modo alguno en conflicto con el derecho reconocido en el artículo 13.3 del PIDESC para los padres y los tutores «de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas» (OG-13, par. 7). En opinión de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación, esos gastos indirectos, con independencia de cómo se denominen, «tienen por consecuencia eludir la obligación explícita de derechos humanos de que la educación primaria debe ser gratuita» (Informe de 1999, par. 33).

Por otro lado, hay que tener presente que ni el PIDESC ni la Convención sobre los Derechos del Niño hacen referencia al período de escolarización obligatoria. En este contexto la Relatora Especial ha puesto de manifiesto que el silencio sobre la duración de la escolarización en los sistemas educativos de todo el mundo es una tendencia particularmente preocupante, ya que la «enseñanza primaria puede llegar a definirse como una escolarización de sólo tres años». Recuerda que la «OIT determinó en 1921 que la escolarización concluía a los 14 años, coincidiendo con la edad mínima para trabajar, y en 1946 elevó esa edad hasta los 16 años». La Relatora ha observado previamente (Doc. E/CN.4/2003/9, par. 12) que «los niños que terminan la escuela primaria con edades tan tempranas como 10 ó 12 años se quedan sin ningún derecho que los ampare, ya que no se hace ninguna mención a su derecho a la educación secundaria y a la vez son demasiado jóvenes para trabajar o casarse. En el último decenio no se ha hecho referencia al derecho a la educación secundaria y universitaria en los documentos internacionales sobre estrategia en materia de educación, como tampoco en las resoluciones recientes de la Comisión de Derechos Humanos, con lo cual ese derecho corre el peligro de caer en el olvido y de transformarse plena y definitivamente en servicios objeto de comercio» (Informe de 2004, par 14).

Precisa además la Relatora Especial que la obligación jurídica internacional de facilitar una educación obligatoria y gratuita a todos los niños «es incompatible con

la limitación de la educación a sólo tres o seis años de enseñanza primaria, que obliga a los niños a dejar la escuela a la edad de 9 ó 12 años. Es notorio que, hoy en día, la educación no es ni gratuita ni obligatoria para muchos niños del mundo, pero no se reconoce suficientemente que la enseñanza primaria puede ser demasiado corta para considerar realizado el derecho a la educación». La Relatora ya ha tenido ocasión de observar que existen diferencias importantes entre la duración efectiva de la enseñanza primaria y la duración de la educación obligatoria que establece la ley (Doc. E/CN.4/2000/6, par. 46 a 48). Esas diferencias «han aumentado considerablemente porque en las estrategias internacionales en materia de educación no se hace referencia a la necesidad de que la educación sea obligatoria, mientras que el apoyo internacional para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio o los objetivos de la Educación Para Todos se limitan a la enseñanza primaria» (*Ibidem*, par. 21).

### 3.1.3. Educación secundaria

La enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, de conformidad con el PIDESC, «debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita» (art. 13.2.b).

El CDESC ha hecho notar que el contenido de la enseñanza secundaria «varía entre los Estados Partes y con el correr del tiempo, implica la conclusión de la educación básica y la consolidación de los fundamentos del desarrollo humano y del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Prepara a los estudiantes para la enseñanza superior y profesional». Recuerda que el artículo 13.2.b) del PIDESC se aplica a la enseñanza secundaria «en sus diferentes formas», reconociéndose con ello que esta enseñanza «exige planes de estudio flexibles y sistemas de instrucción variados que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales», por lo que estimula a «la elaboración y la aplicación de programas “alternativos” en paralelo con los sistemas de las escuelas secundarias normales» (OG-13, par. 12).

También ha precisado el CDESC que como quiera que en virtud del mencionado artículo la enseñanza secundaria debe «ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita», que la expresión «generalizada» significa, en primer lugar, «que la enseñanza secundaria no depende de la aptitud o idoneidad aparentes de un alumno, y en segundo lugar, que se impartirá en todo el Estado de forma tal que todos puedan acceder a ella en igualdad de condiciones». La expresión «por cuantos medios sean apropiados» refuerza el argumento de que los Estados Partes deben adoptar criterios variados e innovadores en lo que respecta a la enseñanza secundaria en distintos contextos sociales y culturales». Y la expresión relativa a la «implantación progresiva de la enseñanza gratuita» significa que, si bien los Estados deben atender prioritariamente a la enseñanza primaria gratuita, «también tienen la obligación de adoptar medidas concretas para implantar la enseñanza secundaria y superior gratuitas» (*Ibidem*, par. 13-14).

Por otro lado, hay que tener presente que dado que en el marco de la enseñanza secundaria se enmarca la enseñanza técnica y profesional (art. 13.2.b del PIDESC), el CDESC ha hecho notar que la iniciación al mundo del trabajo y la tecnología no debería limitarse a programas de enseñanza técnica y profesional concretos, sino entenderse «como componente de la enseñanza general». Recuerda que con arreglo

a la Convención de la UNESCO sobre la Enseñanza Técnica y Profesional<sup>55</sup> (1989), esa enseñanza se refiere a «todas las formas y niveles del proceso de educación que incluye, además de los conocimientos generales, el estudio de las técnicas y de las disciplinas afines, la adquisición de habilidades prácticas, de conocimientos prácticos y de aptitudes, y la comprensión de los diferentes oficios en los diversos sectores de la vida económica y social» (art. 1.a)<sup>56</sup>.

El PIDESC también exige «proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza» así como «implantar un sistema adecuado de becas» (art. 13.2.e). En relación con la primera de las exigencias, el CDESC ha precisado que ello significa que los Estados Partes tienen «la obligación de formular una estrategia global de desarrollo de su sistema escolar, la cual debe abarcar la escolarización en todos los niveles» sin perjuicio de que «el Pacto exige que los Estados Partes den prioridad a la enseñanza primaria». En todo caso la estrategia global «ha de ser objeto de prioridad gubernamental y, en cualquier caso, ha de aplicarse con empeño». Y en lo que se refiere a la exigencia de «implantar un sistema adecuado de becas», ha precisado que «debe leerse conjuntamente con las disposiciones del Pacto relativas a la igualdad y la no discriminación; el sistema de becas debe fomentar la igualdad de acceso a la educación de las personas procedentes de grupos desfavorecidos» (OG-13, par. 25-26).

### 3.2. Contenidos educativos

En su Observación General n.º 1<sup>57</sup> (OG-1), el CDN ha hecho notar que el derecho del niño a la educación «no sólo se refiere al acceso a ella (art. 28), sino también a su contenido». La educación a la que tiene derecho todo niño «es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto, la “educación” es más que una

<sup>55</sup> [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13059&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13059&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>56</sup> Entendido de esta forma, perspectiva adoptada igualmente en determinados Convenios de la OIT, el derecho a la enseñanza técnica y profesional abarca los siguientes aspectos:

a) Capacita a los estudiantes para adquirir conocimientos y competencias que contribuyan a su desarrollo personal, su posibilidad de valerse por sí mismos y acrecienta la productividad de sus familias y comunidades, comprendido el desarrollo social y económico del Estado Parte;

b) Tiene en cuenta las circunstancias sociales, culturales y educativas de la población en cuestión; las competencias, los conocimientos y los niveles de calificación necesarios en los diversos sectores de la economía; y el bienestar, la higiene y la seguridad laborales;

c) Se ocupa de reciclar a los adultos cuyos conocimientos y competencias hayan quedado atrasados a causa de las transformaciones tecnológicas, económicas, laborales, sociales, etc.;

d) Consiste en programas que den a los estudiantes, especialmente a los de los países en desarrollo, la posibilidad de recibir enseñanza técnica y profesional en otros Estados, con vistas a una transferencia y una adaptación de tecnología correctas;

e) En el contexto de las disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación y la igualdad, consiste en programas encaminados a promover la enseñanza destinada a las mujeres, las niñas, los jóvenes no escolarizados, los jóvenes sin empleo, los hijos de trabajadores migrantes, los refugiados, las personas con discapacidad y otros grupos desfavorecidos (OG-13, par.13-16).

<sup>57</sup> Doc. CRC/GC/2001/1, de 17 de abril de 2001.

escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad» (par. 2).

Una educación cuyo contenido tenga hondas raíces en los valores que se enumeran en el artículo 29.1 «brinda a todo niño una herramienta indispensable para que, con su esfuerzo, logre en el transcurso de su vida una respuesta equilibrada y respetuosa de los derechos humanos a las dificultades que acompañan a un período de cambios fundamentales impulsados por la mundialización, las nuevas tecnologías y los fenómenos conexos». Estas dificultades comprenden «las tensiones entre lo mundial y lo local, lo individual y lo colectivo, la tradición y la modernidad, las consideraciones a largo y a corto plazo, la competencia y la igualdad de oportunidades, el enriquecimiento de los conocimientos y la capacidad de asimilarlos, lo espiritual y lo material, etc., etc.<sup>58</sup>. Sin embargo, en los programas y políticas nacionales e internacionales en materia de educación que realmente importan, es muy frecuente que gran parte de los elementos enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 no estén presentes o figuren únicamente como una idea de último momento para guardar las apariencias» (OG-1, par. 3).

### 3.3. Calidad de la educación

El artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño determina las obligaciones de los Estados Partes en relación con el establecimiento de sistemas educativos y con las garantías de acceso a ellos, mientras que el artículo 29.1 subraya, precisa el CDN, «el derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación». En armonía con la importancia que se atribuye en la Convención a la actuación en bien del interés superior del niño, «en este artículo se destaca que la enseñanza debe girar en torno al niño: que el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias»<sup>59</sup>. Por lo tanto, «el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños». La educación también debe tener por objeto «velar por que se asegure a cada niño la preparación fundamental para la vida activa y por que ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente se topará en su camino». Los conocimientos básicos «no se limitan a la alfabetización y a la aritmética elemental sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sen-

<sup>58</sup> UNESCO. *La educación encierra un tesoro* (informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, 1996). <http://www.uma.es/ieducat/documentacion.htm>.

<sup>59</sup> UNESCO. Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales, 1994. [http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF).



tido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales» (OG-1, par. 9).

Y en este contexto el CDN precisa que el artículo 29.1 «insiste en la necesidad de un planteamiento holístico de la educación que garantice que las oportunidades educativas disponibles reflejen un equilibrio satisfactorio entre la promoción de los aspectos físicos, mentales, espirituales y emocionales entre la educación, las dimensiones intelectuales, sociales y prácticas, y los aspectos correspondientes a la infancia y al resto de la vida». El objetivo general de la educación «es potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus posibilidades de hacerlo. Debe hacerse hincapié en que el tipo de enseñanza que se concentra fundamentalmente en la acumulación de conocimientos, que estimula la competencia e impone los niños una carga excesiva de trabajo puede ser un grave impedimento para el desarrollo armonioso del niño hasta realizar todo el potencial de sus capacidades y aptitudes». La educación «debe ser favorable a los niños y debe inspirar y motivar a cada uno de ellos. Las escuelas deben fomentar un clima humano y permitir a los niños que se desarrollen según la evolución de sus capacidades» (*Ibidem*, par. 12).

Asimismo el artículo 29.1 hace hincapié en la necesidad de planear e impartir la educación de manera que promueva y refuerce la gama de valores éticos concretos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, entre ellos, la educación para la paz, la tolerancia y el respeto del medio ambiente, todo ello, en palabras del CDN «de forma integrada y holística, lo que puede exigir un planteamiento multidisciplinario». Afirma además, que no sólo es necesario promover y consolidar los valores enunciados en el artículo 29.1 por razón de problemas ajenos, «sino que también se ha de prestar atención a los problemas existentes en la propia comunidad del niño. A este respecto, la educación debe tener lugar en el seno de la familia, pero también les corresponde un importante papel a las escuelas y a las comunidades»<sup>60</sup>.

Dicho artículo exige por lo demás, en opinión del CDN, «una modificación fundamental de los programas de estudios, a fin de incorporar los diversos propósitos de la educación, y una revisión sistemática de los libros de texto y otros materiales y tecnologías docentes, así como de las políticas escolares. Son claramente insuficientes las soluciones que se limitan a superponer los propósitos y valores del artículo al sistema actual, sin fomentar transformaciones más profundas. No se pueden integrar efectivamente los valores pertinentes en un programa más amplio y, por consiguiente, armonizarlos con él, si los que deben transmitir, promover, enseñar y, en la medida de lo posible, ejemplificar los valores no están convencidos de su importancia. Por lo tanto, para los maestros, los administradores en la esfera docente y todos los que intervienen en la educación de los niños, son fundamentales los planes de formación y perfeccionamiento en el servicio que promuevan los principios establecidos en el párrafo 1 del artículo 29. Asimismo, es importante que los métodos pedagógicos empleados en las escuelas reflejen el espíritu y la forma de entender la educación de la Convención sobre los Derechos

---

<sup>60</sup> Por ejemplo, para inculcar el respeto del medio ambiente, la educación debe relacionar las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible con cuestiones socioeconómicas, socioculturales y demográficas. Del mismo modo, el respeto del medio ambiente ha de enseñarse a los niños en el hogar, en la escuela y en la comunidad y hacerse extensivo a problemas nacionales e internacionales, y se ha de hacer participar activamente a los niños en proyectos ambientales locales, regionales o mundiales» (OG-1, par. 13).

del Niño y los propósitos de la educación que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29» (OG-1, par. 18).

Y con rotundidad el CDN afirma: «Todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad lo que a su vez exige concentrar la atención en la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos y de los resultados de la enseñanza». Y en este contexto, el Comité señala la importancia «de los estudios que puedan brindar una oportunidad para evaluar los progresos realizados basados en el análisis de las ideas de todos los participantes en el proceso, inclusive los niños que asisten ahora a la escuela o que ya han terminado su escolaridad, de los maestros y de los dirigentes juveniles, de los padres y de los supervisores y administradores en la esfera de la educación». A este respecto destaca «el papel de la supervisión a escala nacional que trata de garantizar que los niños, los padres y los maestros puedan participar en las decisiones relativas a la educación» (*Ibidem*, par. 22).

Por su parte, el Banco Mundial ha enunciado de modo explícito criterios de derechos humanos aplicables al contenido de los libros de texto sosteniendo que «se espera que los programas de suministro de libros financiados por el Banco suscriban los principios enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El Banco se reserva el derecho a retirar la financiación a los libros que violen algunas disposiciones de esa declaración»<sup>61</sup>.

En relación con los libros de texto, la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación ha puesto de relieve las controversias que suscitan tales libros (Doc. E/CN.4/2002/60, par. 67) y se ha referido a jurisprudencia nacional e internacional (Doc. E/CN.4/2001/52, par. 73 a 77). El marco jurídico desarrollado durante los últimos 50 años sobre la base de la DUDH debería, a juicio de la Relatora, «utilizarse para corregir el establecimiento de programas de estudio y libros de texto». Por lo que recomienda que «el proceso de elaboración, uso y evaluación de libros de texto esté sometido a normas de derecho». Aparte del contenido de los libros de texto, «el idioma elegido suscita a menudo preocupaciones con respecto a los derechos humanos». La orientación del Banco Mundial ha hecho hincapié en «el comercio lucrativo de libros de texto» y en la necesidad de evaluar con detenimiento «el coste de proporcionar materiales en lenguas minoritarias». El criterio para esa evaluación podría –y debería ser– según la Relatora, «un compromiso de conservar el patrimonio lingüístico (para no decir riqueza) de la humanidad, o promover los derechos de las minorías o los indígenas, y no la simple rentabilidad» (Informe de 2003, par. 35).

Por otro lado, en lo que respecta al diagnóstico general de la calidad educativa se considera oportuno hacer referencia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico<sup>62</sup> (OCDE), organización de cooperación internacional que tiene por finalidad la coordinación de las políticas económicas y sociales de sus Estados Miembros<sup>63</sup>. En el marco de la educación, para la consecución de sus finalidades, fue adoptado el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), teniendo el mismo por objeto evaluar has-

---

<sup>61</sup> *World Bank Operational Guidelines for Textbooks & Reading Materials*, Washington, D.C., sin fecha.

<sup>62</sup> Texto del tratado fundacional en español: <http://www.oecd.org/dataoecd/52/9/37093646.pdf>.

<sup>63</sup> Fue fundada en 1961, siendo su antecesora la Organización Europea para la Cooperación Económica. En la actualidad la OCDE tiene carácter universal, de hecho consta de 30 Estados Miembros y aunque la mayoría son europeos también hay tres americanos (Canadá, Estados Unidos y México) y cuatro del área del Pacífico.

ta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. La participación en PISA ha sido extensa pues hasta la fecha han participado todos los países miembros, así como varios países asociados. Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años. Examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave y estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje. Cada una de las tres evaluaciones pasadas de PISA se centró en un área temática concreta: la lectura (en 2000), las matemáticas (en 2003) y las ciencias (en 2006); siendo la resolución de problemas un área temática especial en PISA 2003. El programa llevará a cabo una segunda fase de evaluaciones en el 2009 (lectura), 2012 (matemáticas) y 2015 (ciencias)<sup>64</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 28.2 establece: «Los Estados Partes 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 presente Convención».

El CDN ha hecho notar que la educación «debe respetar los límites rigurosos impuestos a la disciplina, recogidos en el párrafo 2 del artículo 28, y promover la no violencia en la escuela». Recuerda además que ha manifestado repetidas veces en sus Observaciones finales que «el castigo corporal es incompatible con el respeto a la dignidad intrínseca del niño y con los límites estrictos de la disciplina escolar». Y añade que la observancia de los valores establecidos en el artículo 29.1 «exige manifiestamente que las escuelas sean favorables a los niños, en el pleno sentido del término, y que sean compatibles con la dignidad del niño en todos los aspectos». Afirma asimismo que debe promoverse «la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos» (OG-1, par. 8).

El PIDESC guarda silencio respecto de esta cuestión; sin embargo, sobre la base de la jurisprudencia internacional<sup>65</sup>; el CDESC ha hecho notar que, en su opinión, «los castigos físicos son incompatibles con el principio rector esencial de la legislación internacional en materia de derechos humanos, consagrado en los Preámbulos de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de ambos Pactos: la dignidad humana». Otros aspectos de la disciplina en la escuela también pueden ser incompatibles con la dignidad humana, por ejemplo «la humillación pública». Tampoco es admisible que ningún tipo de disciplina «infrinja los derechos consagrados por el Pacto, por ejemplo, el derecho a la alimentación». Por consiguiente, los Estados Partes «han de adoptar las medidas necesarias para que en ninguna institución

---

<sup>64</sup> Los informes relacionados con los Estados evaluados en 2000, 2003 y 2006 pueden ser consultados en: [http://www.pisa.oecd.org/document/51/0,3343,en\\_32252351\\_32235731\\_39732595\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.pisa.oecd.org/document/51/0,3343,en_32252351_32235731_39732595_1_1_1,00.html).

<http://www.right-to-education.org/content/unreports/unreport9prt2.html>.

<sup>65</sup> Interpretación que viene realizando el CDN y el CDH.

de enseñanza, pública o privada, en el ámbito de su jurisdicción, se apliquen formas de disciplina incompatibles con el Pacto». Por ello el CDESC acoge con satisfacción «las iniciativas emprendidas por algunos Estados Partes que alientan activamente a las escuelas a introducir métodos “positivos”, no violentos, de disciplina escolar» (OG-13, par. 41).

### 3.5. Otros derechos

De conformidad con el artículo 13.3 del PIDESC: «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»<sup>66</sup>.

El CDESC ha puesto de manifiesto que esta disposición contiene dos elementos y se refiere en primer lugar a la obligación de los Estados Partes de respetar la libertad de los padres y tutores legales para que sus hijos o pupilos reciban una educación religiosa o moral conforme a sus propias convicciones. En relación con este elemento ha precisado que ello «permite la enseñanza de temas como la historia general de las religiones y la ética en las escuelas públicas, siempre que se impartan de forma imparcial y objetiva, que respete la libertad de opinión, de conciencia y de expresión. Observa que la enseñanza pública que incluya instrucción en una determinada religión o creencia no se atiene al párrafo 3 del artículo 13, salvo que se estipulen exenciones no discriminatorias o alternativas que se adapten a los deseos de los padres y tutores» (OG-13, par. 28).

En relación con el segundo elemento, esto es, la libertad de los padres y tutores legales de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las públicas, el CDESC ha precisado que dicho elemento se complementa con lo establecido en el artículo 13.3 en virtud del cual se afirma «la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza», siempre que satisfagan los objetivos educativos expuestos en el artículo 13.1 y determinadas normas mínimas. Estas normas mínimas «pueden referirse a cuestiones como la admisión, los planes de estudio y el reconocimiento de certificados. Las normas mínimas, a su vez, han de respetar los objetivos educativos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13». Añade además que con arreglo al artículo 13.4, «todos, incluso los no nacionales, tienen la libertad de establecer y dirigir instituciones de enseñanza. La libertad se aplica también a las “entidades”, es decir personas jurídicas o instituciones, y comprende el derecho a establecer y dirigir todo tipo de instituciones de enseñanza, incluidas guarderías, universidades e instituciones de educación de adultos. En aplicación de los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y participación real de todos en la sociedad, el Estado tiene la obligación de velar por que la libertad consagrada en el párrafo 4 del artículo 13 no provoque disparidades extremadas de posibilidades en materia de instrucción para algunos grupos de la sociedad» (*Ibidem*, par. 29-30).

---

<sup>66</sup> El PIDCP dispone: «Los Estados Partes en el presente Pacto 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» (art. 18.4).

### 3.6. Obligaciones de los Estados

En su Observación General n.º 13, el CDESC delimita el contenido de las obligaciones jurídicas asumidas por los Estados Partes en relación con el derecho a la educación, obligaciones tanto de carácter general (par. 43-48) como concretas (par. 49-57). Señala además que el incumplimiento de ambos tipos de obligaciones puede generar violaciones por acción o por omisión (par 58-59).

En este contexto, el CDESC ha sostenido que si bien el PIDESC dispone «su puesta en práctica gradual<sup>67</sup> y reconoce las restricciones debidas a las limitaciones de los recursos disponibles, impone también a los Estados Partes diversas obligaciones con efecto inmediato. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas respecto del derecho a la educación, como la “garantía” del “ejercicio de los derechos... sin discriminación alguna” (párrafo 2 del artículo 2) y la obligación de “adoptar medidas” (párrafo 1 del artículo 2) para lograr la plena aplicación del artículo 13»<sup>68</sup>. Ha afirmado además que el derecho a la educación, «como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer», todo ello para llevar a efectos las características fundamentales del derecho a la educación (OG-13, par. 43, 44, 46 y 50).

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La prohibición de la discriminación, consagrada en el artículo 2.2 del PIDESC<sup>69</sup>, afirma el CDESC, «no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados interna-

<sup>67</sup> El CDESC ha precisado que el ejercicio del derecho a la educación a lo largo del tiempo, es decir «gradualmente», no debe interpretarse «como una pérdida del sentido de las obligaciones de los Estados Partes». Realización gradual quiere decir que los Estados Partes tienen la obligación concreta y permanente «de proceder lo más expedita y eficazmente posible» para la plena aplicación del artículo 13 (OG-13, par. 43).

<sup>68</sup> Estas medidas han de ser «deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible» hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación.

<sup>69</sup> Artículo 2: «2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social». En sentido similar, el PIDCP en su artículo 2 establece: «1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social». Y ello sin perjuicio de que en su artículo 26 establezca: «Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social». Según el CDH (Observación General n.º 18, de 10 de noviembre de 1989), la igualdad exigida en este artículo, así como la prohibición de la discriminación están referidas a los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno de los Estados Partes, por tanto, en el caso que nos ocupa, también en relación con el derecho a la educación.

cionalmente». Además, interpreta la mencionada disposición, así como el artículo 3 «a la luz de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza y de las disposiciones pertinentes de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales (Convenio n.º 169)» (OG-13, par. 31).

Señala asimismo el CDESC, que el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 3.d) de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza confirman que «el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica». Consecuentemente, los Estados Partes «deben supervisar cuidadosamente la enseñanza, comprendidas las correspondientes políticas, instituciones, programas, pautas de gastos y demás prácticas, a fin de poner de manifiesto cualquier discriminación de hecho y adoptar las medidas para subsanarla. Los datos relativos a la educación deben desglosarse según los motivos de discriminación prohibidos» (*Ibidem*, par. 34 y 37).

Efectivamente, el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño prohíbe la discriminación del niño de toda índole, de ahí que el CDN haya puesto de manifiesto que la discriminación basada en cualquiera de los motivos que figuran en el mencionado artículo, «bien sea de forma manifiesta o larvada, atenta contra la dignidad humana del niño y puede debilitar, e incluso destruir, su capacidad de beneficiarse de las oportunidades de la educación». Precisa que aunque «el negar a un niño el acceso a la educación es un asunto que, básicamente, guarda relación con el artículo 28 de la Convención, son muchas las formas en que la inobservancia de los principios que figuran en el párrafo 1 del artículo 29 puede tener efectos análogos». Además, toda práctica discriminatoria en relación con las niñas, con los niños con discapacidad o con los niños que padecen VIH/SIDA, «están en abierta contradicción con las condiciones enunciadas en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 29 en virtud de las cuales la enseñanza debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades» (OG-1, par. 10).

Los nexos entre el artículo 29.1 y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, son asimismo destacados por el CDN, quien considera que los fenómenos «del racismo y sus derivados medran donde imperan la ignorancia, los temores infundados a las diferencias raciales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas o de otro tipo, la explotación de los prejuicios o la enseñanza o divulgación de valores distorsionados». Por lo que afirma que una educación que promueva el entendimiento y aprecio de los valores que se exponen en la mencionada disposición, «entre ellos el respeto de las diferencias, y que ponga en tela de juicio todos los aspectos de la discriminación y los prejuicios constituirá un antídoto duradero y seguro contra todos estos extravíos. Por consiguiente, en todas las campañas contra la plaga del racismo y los fenómenos conexos debe asignarse a la educación una elevada prioridad». Por ello «es importante centrarse en la propia comunidad del niño al enseñar los derechos humanos y del niño y el principio de no discriminación. Esta enseñanza puede contribuir eficazmente a la prevención y eliminación del racismo, la discriminación étnica, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia» (*Ibidem*).

Por su parte, la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación ha señalado que existen por lo menos 32 categorías de niños especialmente susceptibles de ser excluidos de la educación<sup>70</sup> (Informe de 2003, par. 24). Y ha sostenido que aunque la prohibición internacional de la discriminación tiende a reproducirse en la mayoría de las legislaciones nacionales, «la eliminación de la discriminación es un reto inmenso en todas partes. La prohibición de la denegación de la educación a un niño por motivos de sexo, pertenencia a una minoría o discapacidad —o por todos ellos— es sólo el primer paso hacia la afirmación de la universalidad del derecho a la educación y la consiguiente obligación de establecer sistemas educativos que abarquen a todos los niños. Este primer paso, la prohibición oficial de la discriminación, debe ser seguido por medidas adicionales para reparar las secuelas de esas denegaciones» (Informe de 2004, par. 55).

Centrándose en la discriminación que sufren los más desfavorecidos, esto es, aquellos personas que viven en la pobreza, la Relatora Especial pone de manifiesto que «la educación, como instrumento fundamental para la reducción de la pobreza, es incompatible con el cobro de derechos de matrícula, que impiden el acceso de los niños pobres a la educación por falta de recursos, lo cual les impide salir de la pobreza. Paradójicamente, en muchos países la educación debería ser gratuita y obligatoria para todos los niños, pero los que carecen de recursos no pueden gozar de ese derecho, cuya realización se reduce al acceso a la educación para los que pueden pagar» (*Ibidem*, par. 19).

El Foro Mundial de Educación, en su Declaración de Porto Alegre, hace notar el compromiso de ofrecer educación especial a los portadores de necesidades especiales y en situación de riesgo, así como garantizarla, con prioridad, a los oprimidos, silenciados, explotados y marginados del mundo.

#### 4.1. Mujeres

Para evitar la discriminación en materia de educación entre hombre y mujer<sup>71</sup> se requiere, indica el CDESC, la «adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos» y que tales medidas «no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a con-

<sup>70</sup> Se trata de las siguientes categorías en orden alfabético: empleados en el hogar; huérfanos; mendigos; niñas; niñas embarazadas; niñas madres; niñas prostitutas; niños abandonados; niños afectados por la guerra; niños apátridas; niños casados; niños de la calle; niños delincuentes; niños desplazados; niños discapacitados; niños drogadictos; niños enfermos mentales; niños explotados sexualmente; niños indígenas; niños infectados por el VIH; niños migrantes; niños nacidos fuera del matrimonio; niños nómadas; niños pertenecientes a minorías; niños presos; niños que solicitan asilo; niños que trabajan; niños refugiados; niños sin documentos de identidad; niños sin hogar; niños trabajadores; y niños víctimas de trata.

<sup>71</sup> De conformidad con el artículo 3 del PIDESC: «Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto». En sentido similar el artículo 3 del PIDCP («Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto»), disposición que ha sido objeto de la Observación General n.º 28 por el CDH (Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, de 29 de marzo de 2000).

dición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas» (OG-13, par. 32).

El CDN considera que un caso extremo de la discriminación por motivo de género sería «reforzada por un programa de estudios incompatible con los principios de la igualdad de género, por disposiciones que limiten las ventajas que pueden obtener las niñas de las oportunidades de educación ofrecidas y por un medio peligroso u hostil que desaliente la participación de las niñas» (OG-1, par. 10). En definitiva por todas y cada una de las prohibiciones discriminatorias contenidas en el artículo 10 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>72</sup>.

Por su parte, la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación ha sostenido: «Cada vez es mayor el consenso internacional sobre la necesidad de suprimir los derechos de matrícula como estrategia clave para fomentar la educación de las niñas, ya que el cobro de esos derechos las perjudica más que a los niños». Hace notar que en el marco de las estrategias de desarrollo encaminadas a erradicar la pobreza a nivel mundial, «el derecho a la educación se ha convertido en un poderoso instrumento para incorporar los derechos humanos y la igualdad de género». Señala que se ha afirmado «universalmente que la pobreza es un obstáculo clave para el disfrute de ese derecho. Las cuestiones de género inciden claramente en la pobreza, puesto que la denegación y la violación de los derechos humanos, incluido el derecho a la educación, afecta desproporcionadamente a las niñas y a las mujeres». Como resultado de una conjunción de diferentes motivos de exclusión y discriminación, «las nuevas generaciones –especialmente las niñas– quedan atrapadas en un círculo vicioso de denegación de los derechos en el que la falta de acceso a la educación conduce al matrimonio y la maternidad precoces, que perpetúan y aumentan la pobreza: una relación circular que es preciso romper mediante una edu-

---

<sup>72</sup> Artículo 10:

«Los 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».



cación basada en los derechos que permita salir de la pobreza» (Informe de 2004, par. 19 y 32).

También señala que el fortalecimiento y la ampliación de los compromisos sobre la igualdad de género en el acceso a la educación, «no se han traducido en decisiones similares sobre su utilización para alcanzar la igualdad de género». Por lo que considera que existe una diferencia abismal entre una cosa y la otra. «A menudo no se envía a las niñas a la escuela porque la educación, como sector aislado, no genera por sí misma suficientes incentivos para atraer el interés de los padres y de las propias niñas cuando al concluir los estudios éstas no pueden aplicar la formación recibida para mantenerse a sí mismas o ayudar a sus padres. Los años de escolarización parecen tiempo perdido cuando las mujeres no tienen acceso al empleo o al trabajo por cuenta propia, ni pueden decidir libremente sobre el matrimonio y la maternidad, o cuando no tienen posibilidades de intervenir en la política» (*Ibidem*, par. 34).

El nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación en su Informe de 2006<sup>73</sup> se ha ocupado del derecho a la educación de las niñas. Tras examinar una serie de problemas pone de manifiesto que las «prácticas patriarcalistas que han subordinado a las niñas, mujeres y a los grupos discriminados deben encontrar nuevas respuestas en la educación del siglo XXI, de modo que los derechos humanos orienten la construcción de ciudadanías igualitarias». La exclusión de las niñas y las adolescentes, «que hasta el momento ha impedido la paridad e igualdad de género en la educación, no solamente obedece a la pobreza y a otros factores estructurales, sino también a la escasa voluntad política de muchos Estados, que siguen considerando a la educación como un servicio prescindible y no como un derecho humano» (par. 121-122).

Muchos de los grandes problemas de la educación, en opinión del Relator Especial, «no se encuentran en los sistemas escolares, sino en el entorno discriminatorio. Esta es una de las razones que revelan el poco éxito de ciertas reformas educativas, con las que se espera que la educación resuelva los problemas sociales y económicos que no se han querido resolver desde las esferas gubernamentales». Si en la base de esos problemas identificamos la falta de voluntad política, los prejuicios, la desigualdad social y la consideración marginal de las niñas, «los organismos financieros internacionales y los Estados deben empezar a poner en práctica estrategias más decididas, en las que los derechos humanos sean completamente integrados a las políticas públicas, para que las prioridades de las niñas y las mujeres dejen de ser cuestiones instrumentales y sea posible avanzar en la construcción de un mundo más igualitario y justo». El hecho de que ningún país haya logrado eliminar la brecha de género es muestra clara de cuánto se ha fallado en el compromiso educativo. «Efectivamente, vivimos en un mundo donde el desarrollo no ha permitido avances para la igualdad y la inclusión sigue siendo un privilegio». Las causas que motivan la deserción y la baja escolarización de las niñas y las adolescentes «deben retomarse como una preocupación primordial de los Estados, para que sea asumida no sólo desde las políticas educativas, sino más bien en todo el quehacer social, cultural y familiar, pues la educación de las niñas está indisolublemente ligada con la promoción de la justicia social y la democracia» (Informe de 2006, par. 123-126).

Sobre la base de sus conclusiones, el Relator Especial realiza una serie de recomendaciones a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el contexto de la

---

<sup>73</sup> Doc. E/CN.4/2006/45, de 8 de febrero de 2006.

«disponibilidad»<sup>74</sup>, «accesibilidad»<sup>75</sup>, «aceptabilidad»<sup>76</sup> y adaptabilidad»<sup>77</sup> de la educación.

<sup>74</sup> «Aumentar el presupuesto destinado a la educación al menos hasta el 6% del Producto Nacional Bruto, de conformidad con los estándares internacionales. Asegurar un presupuesto creciente y significativo para incrementar los programas de construcción y mejoramiento de la infraestructura escolar, hasta satisfacer todas las necesidades nacionales. Esa infraestructura debe ubicarse en el perímetro de las comunidades y contemplar el abastecimiento de agua potable y servicios sanitarios privados, seguros y separados para las niñas y los adolescentes. Incrementar la ayuda económica a los países en desarrollo, de modo que se pueda expandir la Iniciativa de Ayuda Rápida a aquellos países que se encuentren preparados para acelerar la educación de las niñas, así como financiar los estudios y las estrategias necesarias para que otros puedan prepararse. Promover la contratación de docentes femeninas. Establecer mecanismos eficientes para suplir de toallas sanitarias a las adolescentes que así lo requieran, especialmente en las zonas rurales, y garantizarles la posibilidad de utilizar siempre las instalaciones sanitarias que requieran. Diseñar y ejecutar programas efectivos para garantizar la escolarización exitosa de adolescentes embarazadas y madres, en los que además se pueda considerar la posibilidad de ofrecerles servicios de alimentación y cuidado de sus hijos e hijas durante el tiempo lectivo. Dotar de incentivos especiales a las universidades e instituciones formadoras de educadoras y educadores para mejorar la paridad en la graduación de maestras y maestros, así como para incorporar la perspectiva de género en los planes de estudio que atienden las y los estudiantes de educación y desarrollar programas de capacitación en género para maestras y maestros en servicio (Informe de 2004, par. 127-134).

<sup>75</sup> «Desarrollar y aplicar indicadores cualitativos y cuantitativos de derechos humanos que permitan identificar y atender las causas de exclusión, discriminación, segregación y cualquier otro tipo de limitación en la realización del derecho a la educación de las niñas y adolescentes. Establecer políticas educativas y prácticas pedagógicas que aseguren la inclusión de niñas y adolescentes con discapacidades y problemas de aprendizaje. Ofrecer posibilidades prioritarias para la educación de las niñas y adolescentes que han sido desarraigadas a causa de la guerra u otros conflictos sociales o emergencias. Adoptar las medidas legales y administrativas necesarias, para garantizar que los criterios de admisión y matrícula de las niñas y adolescentes se verifiquen en condiciones de igualdad con los niños. Ejecutar prácticas pedagógicas con las niñas, niños y adolescentes, que tengan como fin analizar los estereotipos de género en la actividad de aula y luchar contra su prevalencia en los libros de texto, materiales didácticos y en cualquier otra actividad escolar. Remover las barreras identificadas para la matriculación y permanencia en la escuela de las niñas y adolescentes pertenecientes a todas las etnias, castas y comunidades discriminadas; atender con prioridad las causas de su deserción y tomar las medidas pertinentes para evitar su estigmatización en la currícula y en las actividades escolares. Asegurar a todas las niñas trabajadoras, incluyendo las que realizan trabajo doméstico, igualdad de oportunidades para disfrutar del derecho a la educación. Con este fin, se recomienda diseñar proyectos alternativos, que incluyan soluciones a las necesidades familiares que son tradicionalmente atendidas por estas niñas» (*Ibidem*, par. 135-141).

<sup>76</sup> «Adoptar las medidas legales, técnicas y administrativas necesarias para ejecutar la primera fase del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos y asegurar una calidad de la educación basada en el aprendizaje y vivencia de los derechos humanos, desarrollando los principios de igualdad y no discriminación. Integrar comisiones locales y regionales que tengan como fin determinar los elementos de las costumbres, tradiciones y cualesquiera otros factores socioculturales que impiden el tratamiento igualitario de las niñas y los adolescentes en los centros educativos, para que recomienden las medidas necesarias para su superación, que deberán ser implementadas sin dilación. Desarrollar y ejecutar en la educación formal y no formal programas de educación para la sexualidad que promuevan el respeto hacia los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres y la construcción de una masculinidad sensible y responsable. Nombrar comisiones específicas de expertas y expertos para eliminar los estereotipos existentes en los libros de texto y recomendar lecturas alternativas. Emitir directrices claras y contundentes para que no se tolere ninguna práctica discriminatoria contra las niñas y adolescentes en los sistemas educativos. Desarrollar investigaciones que permitan evaluar el grado de realización de los derechos humanos en las actividades concretas del aula y, a partir de los resultados obtenidos, poner en práctica las medidas correctivas correspondientes» (*Ibidem*, par 142-147).

<sup>77</sup> «Desarrollar experiencias concretas, proyectos y programas dirigidos a que las niñas y los adolescentes tengan participación activa en la identificación de sus necesidades educativas, sociales y culturales, que les permitan proponer soluciones basadas en su propio conocimiento y experiencia. Establecer políticas educativas y planes concretos para desarrollar la educación intercultural. Garantizar suficientes espacios físicos destinados al juego, deporte y recreación de las niñas, en condiciones de igual-

Una de las cuestiones controvertidas está relacionada con el acceso a la educación sexual. La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer contiene una disposición sobre educación sexual (art. 10.h), en cuya virtud los Estados Partes tienen la obligación de asegurar para las niñas y las mujeres el «acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y bienestar de la familia, incluidos la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia». El CEDAW ha definido la planificación de la familia en su Recomendación General n.º 21<sup>78</sup> de manera que incluya la educación sexual. Por su parte, el CDN en su Observación General n.º 3<sup>79</sup> (OG-3) sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño, ha interpretado que la Convención sobre los Derechos del Niño afirma el derecho del niño a la educación sexual para permitirle «abordar de manera positiva y responsable su sexualidad» y añade que «para que la prevención del VIH/SIDA sea efectiva, los Estados están obligados a abstenerse de censurar, ocultar o tergiversar deliberadamente las informaciones relacionadas con la salud, incluidas la educación y la información sobre la sexualidad, y que [...] deben velar por que el niño tenga la posibilidad de adquirir conocimientos y aptitudes que le protejan a él y a otros desde el momento en que empiece a manifestarse su sexualidad» (par. 16).

La Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación hizo notar que la cuestión de la educación sexual pone de manifiesto las profundas diferencias que existen entre los países y dentro de ellos con respecto al trato que reciben los niños. «Las actitudes divergentes hacia el niño socavan la aparente aceptación casi mundial de la Convención sobre los Derechos del Niño. Una feroz lucha política entre los adultos determina tanto los contenidos de los programas de estudios, como el material didáctico sobre la sexualidad humana. Las más perjudicadas son las niñas. Añade que los niños y las niñas que contraen matrimonio a los 10 años –edad en que, según la definición de la OMS, comienza la adolescencia– pasan sin transición a la vida adulta. Las niñas son declaradas adultas cuando se casan». Después del matrimonio esas niñas «serán consideradas mayores y [...], por consiguiente, habrán perdido la posibilidad de disfrutar de los derechos que deberían tener en tanto que niños». Sólo en unos pocos países la definición de adolescencia basada en la edad –desde los 10 a los 19 años– coincide con la duración de la enseñanza obligatoria. El objetivo de esa duración es permitir que los niños estudien y aprendan antes a asumir las responsabilidades propias de los adultos, en particular la autosuficiencia económica y la posibilidad de fundar una familia. De esta manera, la educación institucionalizada promueve el desarrollo biológico, psicológico, emocional y social de los niños. Poner fin a la educación del niño cuando éste sólo tiene 10 u 11 años significa privarlo de la adolescencia y hacerle soportar responsabilidades de adulto mucho antes de que sea capaz de asumirlas (Informe de 2004, par. 37-38).

También puso de manifiesto la Relatora Especial que el abismo que media entre la firme reivindicación del derecho de los escolares a recibir educación sexual y su denegación en nombre de los derechos de sus padres, indica la gravedad de este

---

dad con los niños. Promover programas de compensación económica para familias pobres que tengan como fin asegurar que sus hijas, al igual que sus hijos, sean enviadas a la escuela. Diseñar y divulgar mecanismos adecuados, prácticos y sencillos para que las niñas y adolescentes puedan denunciar con total seguridad y confidencialidad los actos de violencia de los que sean víctimas en los centros educativos o sus entornos» (*Ibidem*, par. 148-152).

<sup>78</sup> <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom21>.

<sup>79</sup> Doc. CRC/GC/2003/3, de 17 de marzo de 2003.

problema. Unos y otros recurren al lenguaje de los derechos humanos para justificar sus posiciones. Los defensores del derecho del niño invocan el interés superior de éste y se apoyan en consideraciones de salud pública. En una reunión convocada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) expertos internacionales de salud pública determinaron que «la sexualidad se refiere a una dimensión [...] [inherente al] ser humano... que se [experimental] y se expresa en todo lo que somos, sentimos, pensamos y hacemos». Los oponentes que a su vez invocan los derechos de los padres y la moral pública, afirman que es preciso proteger a los niños de la «educación sexual inmoral» (*Ibidem*, par. 39).

## 4.2. Necesidades educativas especiales

### 4.2.1. Discapacitados

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 2.1, define qué se entiende por personas con discapacidad<sup>80</sup> y en relación con dichas personas en su artículo 23 reconoce el derecho a la educación<sup>81</sup>.

Este tratado, aunque instituye un órgano de control, el CPD, hasta la fecha no ha comenzado a ejercer sus funciones; de hecho, la Convención entró en vigor el 3 de mayo de 2008. Consecuentemente, hay que recurrir a las observaciones generales del CDESC, del CDN, a las conclusiones y recomendaciones del nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, así como al Manual de Naciones Unidas titulado «De la exclusión a la igualdad. Hacia el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad»<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> Art. 2.1: «Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás».

<sup>81</sup> Artículo 23:

«1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:

- a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;
- b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;
- c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:

- a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;
- b) Las personas con discapacidad 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;
- c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;
- d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;
- e) Se faciliten 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».

<sup>82</sup> Doc. HR/PUB/07/6, de 2007. El manual ha sido preparado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (NU-DAES), de la OACNUDH y la Unión Interparlamentaria (UIP).

En el año 2006, el CDN adoptó la Observación General n.º 9<sup>83</sup> (OG-9) en la que se ocupó de los niños con discapacidad y abordó el derecho a la educación de tales niños; de hecho, el artículo 23.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere al derecho a la educación de los niños con discapacidad<sup>84</sup>. Este Comité afirma que los niños con discapacidad «tienen el mismo derecho a la educación que todos los demás niños y disfrutarán de ese derecho sin discriminación alguna y sobre la base de la igualdad de oportunidades, según se estipula en la Convención<sup>85</sup>». Con este fin, «el acceso efectivo de los niños con discapacidad a la enseñanza debe garantizarse para promover el desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades» (par. 62). Precisa además que es fundamental «que la educación de un niño con discapacidad incluya la potenciación de su conciencia positiva de sí mismo, asegurando que el niño siente que es respetado por los demás como ser humano sin limitación alguna de su dignidad. El niño tiene que ser capaz de observar que los demás le respetan y reconocen sus derechos humanos y libertades. La inclusión del niño con discapacidad en los grupos de niños en el aula puede mostrarle que tiene una identidad reconocida y que pertenece a una comunidad de alumnos, pares y ciudadanos. Hay que reconocer más ampliamente y promover el apoyo de los pares para fomentar la autoestima de los niños con discapacidad. La educación también tiene que proporcionar al niño una experiencia potenciadora de control, logro y éxito en la máxima medida posible para el niño» (OG-9, par. 64).

Por su parte, el nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación en su Informe de 2007<sup>86</sup> ha puesto de manifiesto que el derecho «de los padres y madres de las personas con discapacidad para elegir la educación más apropiada para sus hijos e hijas aparece reconocido en algunos países, en los marcos legislativos que regulan los sistemas educativos. Sin embargo, la práctica efectiva de este derecho se ve condicionada por un conjunto de factores que muchas veces imposibilitan su pleno ejercicio» (par. 80).

<sup>83</sup> Doc. CRC/GC/9, de 27 de febrero de 2007.

<sup>84</sup> Artículo 23.3:

«En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación (...) y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible...».

<sup>85</sup> En este contexto, el Comité quisiera referirse a la Declaración del Milenio (A/RES/55/2) y en particular al objetivo 2 de desarrollo del Milenio relacionado con el logro de la enseñanza primaria universal, según el cual los gobiernos están comprometidos a «velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y que los niños y niñas tengan igualdad de acceso a todos los niveles de la enseñanza». El Comité también quisiera hacer referencia a otros compromisos internacionales relativos a la educación inclusiva, entre otros, la Declaración de Salamanca sobre principios, política y práctica relativos a las necesidades especiales en materia de educación: acceso y calidad, Salamanca (España), 7 a 10 de junio de 1994 (UNESCO y Ministerio de Educación y Ciencia de España) y el Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos: Cumplir Nuestros Compromisos Comunes, aprobado en el Foro Mundial sobre la Educación, Dakar (Senegal), 26 a 28 de abril de 2000, OG-9, par. 62).

<sup>86</sup> Doc. A/RC/4/29, de 19 de febrero de 2007.

El mencionado Manual de Naciones Unidas indica que existen «numerosas barreras que pueden obstaculizar la educación de las personas con discapacidad, especialmente en los países en desarrollo»<sup>87</sup>. Señala que se calcula que la tasa de matriculación escolar de los niños con discapacidad en tales países puede bajar hasta situarse entre 1% y 3%; por consiguiente, aproximadamente el 98% de los niños con discapacidad no van a la escuela y son analfabetos. Mientras sea tan elevado el porcentaje de niños con discapacidad que no asisten a la escuela, no será posible alcanzar el ODM de lograr la enseñanza primaria universal<sup>88</sup>. Recuerda que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad «abarca muchos aspectos de la educación en distintas etapas de la vida» (art. 24). Su prioridad es lograr que los niños con discapacidad asistan a la escuela a todos los niveles (art. 24.2.a) y que la mejor manera de hacerlo consiste en «concentrarse en los mejores intereses del niño» (art. 24.2.b). La Convención se refiere también «a las necesidades de educación del gran número de adultos con discapacidad que no recibieron educación o recibieron menos de la que les correspondía debido a la falta de oportunidad de acceso cuando eran niños». Reconoce asimismo la importancia de aprender a lo largo de toda la vida (art. 24.5), «incluidos los adultos que adquieren discapacidad y, por consiguiente, desean o necesitan recibir nuevas enseñanzas en apoyo de su capacidad de trabajo, incluida la formación profesional y programas para obtener un título universitario» (pp. 89-90).

En lo que respecta a la educación inclusiva de tales personas, en su Observación General n.º 5 de 1994<sup>89</sup> (OG-5) el CDESC pone de manifiesto que los programas escolares de muchos países reconocen que la mejor manera de educar a las personas con discapacidad consiste en educarlas dentro del sistema general de educación. Y recuerda que las Normas Uniformes de las Naciones Unidas<sup>90</sup> estipulan 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». Para llevar a la práctica ese principio, en opinión del CDESC, «los Estados deben velar por que los profesores estén adiestrados para educar a niños con discapacidad en escuelas ordinarias y se disponga del equipo y el apoyo necesarios para que las personas con discapacidad puedan alcanzar el mismo nivel de educación que las demás personas. Por ejemplo, en el caso de los niños sordos debería reconocerse al lenguaje de gestos como lenguaje al que los niños deberían tener acceso y cuya importancia debería reconocerse debidamente en su entorno social general» (par. 35).

La educación inclusiva<sup>91</sup>, afirma el CDN, «debe ser el objetivo de la educación de los niños con discapacidad», aunque la forma y los procedimientos de inclusión

<sup>87</sup> Entre las barreras figuran: la pobreza; escuelas con un exceso de alumnos; falta de maestros capacitados; falta de ajustes razonables y apoyo a los alumnos con discapacidad; instalaciones inaccesibles; programas de estudio inaccesibles; transporte deficiente o inaccesible; estigma social y falta de familiaridad con el ambiente escolar.

<sup>88</sup> Los estudios realizados indican que los niños, incluidos los que tienen discapacidades importantes, que participan con regularidad en la enseñanza tienen mayores probabilidades de terminar la escuela, pasar a la enseñanza postsecundaria y a la formación profesional, conseguir empleo, obtener buenos ingresos y convertirse en miembros activos de sus comunidades.

<sup>89</sup> Doc. HIR/GEN/1/Rev.7, de 12 de mayo de 2004.

<sup>90</sup> *Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*, anexo de la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993.

<sup>91</sup> Las Directrices de la UNESCO para la inclusión: garantizar el acceso a la educación para todos (UNESCO, 2005) ofrece la siguiente definición: «La inclusión se considera un proceso de ocu-

se verán determinados «por las necesidades educacionales individuales del niño, ya que la educación de algunos niños con discapacidad requiere un tipo de apoyo del que no se dispone fácilmente en el sistema docente general». El Comité toma nota del compromiso explícito con el objetivo de la educación inclusiva contenido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la obligación de los Estados de garantizar que las personas, incluidos los niños, con discapacidad no queden excluidas del sistema de educación general por motivos de discapacidad y que reciban el apoyo necesario dentro del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva. Y en este contexto, «alienta a los Estados Partes [en la Convención sobre Derechos del Niño] que todavía no hayan iniciado un programa para la inclusión a que introduzcan las medidas necesarias para lograr ese objetivo. Sin embargo, el Comité destaca que el grado de inclusión dentro del sistema de educación general puede variar. En circunstancias en que no sea factible una educación plenamente inclusiva en el futuro inmediato deben mantenerse opciones continuas de servicios y programas» (OG-9, par. 66).

Hay que tener presente que aunque el movimiento en pro de la educación inclusiva ha recibido mucho apoyo en los últimos años, el CDN hace notar que el término «inclusivo» puede tener significados diferentes. «Básicamente, la educación inclusiva es un conjunto de valores, principios y prácticas que tratan de lograr una educación cabal, eficaz y de calidad para todos los alumnos, que hace justicia a la diversidad de las condiciones de aprendizaje y a las necesidades no solamente de los niños con discapacidad, sino de todos los alumnos». Considera que este objetivo se puede lograr «por diversos medios organizativos que respeten la diversidad de los niños». La inclusión, continúa diciendo, «puede ir desde la colocación a tiempo completo de todos los alumnos con discapacidad en un aula general o la colocación en una clase general con diversos grados de inclusión, en particular una determinada parte de educación especial». Precisa que es importante comprender que «la inclusión no debe entenderse y practicarse simplemente como la integración de los niños con discapacidad en el sistema general independientemente de sus problemas y necesidades». Y añade que es fundamental «la estrecha cooperación entre los educadores especiales y los de enseñanza general. Es preciso volver a evaluar y desarrollar los programas escolares para atender las necesidades de los niños sin y con discapacidad». Finaliza sosteniendo que para poner en práctica plenamente la idea de la educación inclusiva, «es necesario lograr la modificación de los programas de formación para maestros y otro tipo de personal involucrado en el sistema educativo» (*Ibidem*, par. 67).

De la inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo también se ha ocupado el nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación en su Informe de 2007, en el que concluye que los «marcos programáticos y jurídicos de derechos humanos existentes reconocen claramente que la educación inclusiva cons-

---

parse y responder a la diversidad de necesidades de todos los alumnos por medio de una mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reducir la exclusión dentro de la educación y de la educación. Significa cambios y modificaciones de contenido, enfoques, estructuras y estrategias, con una visión común que abarca a todos los niños del grupo de edad apropiado y el convencimiento de que es la responsabilidad del sistema de enseñanza general educar a todos los niños... la inclusión se ocupa de la determinación y la eliminación de barreras...» (páginas 13 y 15 de la versión inglesa).

[http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=42831&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=42831&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

tituye un elemento indispensable del derecho a la educación para las personas con discapacidad. En pocas palabras, la educación inclusiva trata de evitar la exclusión de todos los educandos, incluidos aquéllos con discapacidad. Por definición, la exclusión de educandos de la educación, en especial en los ciclos primario y secundario, indica un incumplimiento del derecho a la educación» (par. 81). Reconoce el Relator que la aplicación de la educación inclusiva también presenta problemas en la práctica, pues el «suministro de recursos adecuados y sostenibles, que aseguren un entorno de aprendizaje accesible y cómodo, el cambio de las actitudes tradicionales o discriminatorias hacia las personas con discapacidad, la ayuda a los maestros, los administradores escolares, las familias y las comunidades a comprender y participar en las decisiones y los procesos relacionados con la educación inclusiva y, lo que es más importante, lograr que se atiendan las necesidades de educación especial de los educandos con discapacidad dentro del sistema general de educación, todos ellos son problemas fundamentales para la educación inclusiva. Cuando esos problemas se ponen en el contexto de las presiones que sufren las escuelas y las comunidades, no es posible subestimarlos» (Informe de 2007, par. 82).

A pesar de que esos problemas indudablemente existen, el Relator Especial considera que «la alternativa de excluir a grandes sectores de la comunidad del disfrute de su derecho a la educación y las consecuencias conexas –desigualdad, exclusión de las personas con discapacidad de participar en la sociedad incluso a través del empleo, permanencia de barreras y actitudes y prácticas discriminatorias, mantenimiento de una costosa segregación en la educación y así sucesivamente– proporciona el ímpetu necesario para buscar soluciones a esos problemas. Lo que es más importante, mucho puede hacerse para trabajar en pro de la educación inclusiva, ya sea con poco costo adicional o mediante la utilización eficaz y efectiva de los recursos existentes» (*Ibidem*, par. 83).

Para paliar los diferentes problemas aludidos, el Relator Especial recomienda a los Estados Miembros de las Naciones Unidas que adopten medidas para garantizar un sistema eficaz de educación inclusiva. Las medidas recomendadas son las siguientes: a) Eliminar las barreras legislativas o constitucionales para que se incluya a los niños y adultos con discapacidad en el sistema de educación regular<sup>92</sup>; b) Procurar que un Ministerio sea responsable de la educación de niños y adultos<sup>93</sup>; c) Asegurar que un único sistema escolar fuera responsable de la educación de todos los niños de la región<sup>94</sup>; d) Transformar los recursos de enseñanza especial existentes –las escuelas o las clases especiales– en recursos para ayudar al sistema regu-

<sup>92</sup> A este respecto, el Relator Especial considera que los Estados deberían:

- Asegurar una garantía constitucional de enseñanza básica, gratuita y obligatoria a todos los niños.
- Adoptar y afianzar la legislación encaminada a garantizar los derechos de las personas con discapacidad.
- Garantizar que se aprueben y apliquen leyes que prohíban la discriminación en el empleo. Ello permitirá que las personas con discapacidad puedan ser maestros.
- Ratificar la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>93</sup> Por consiguiente, los Estados tal vez necesitarían: enmendar la legislación de manera que el Ministerio de Educación fuera responsable por el suministro de toda educación.

<sup>94</sup> Con este fin, los Estados tal vez necesitarían:

- Amalgamar los presupuestos y la administración de la enseñanza especial y la enseñanza regular dentro de la zona geográfica;
- Adoptar prioridades normativas y legislación que promovieran la inclusión de todos los estudiantes en el sistema de educación regular.



lar<sup>95</sup>; e) Impartir capacitación anterior al servicio y dentro del servicio a los maestros de manera que pudieran responder a la diversidad en el aula<sup>96</sup>; f) Impartir capacitación sobre las mejores prácticas a los administradores de la educación y al personal de apoyo en respuesta a las necesidades individuales del estudiante<sup>97</sup>; g) Asegurar que se resolvieran las condiciones que impiden que los maestros enseñen en forma inclusiva<sup>98</sup>; h) Invertir en programas de atención y educación inclusiva en la primera infancia, que pueden sentar las bases para la inclusión de los niños con discapacidad durante toda la vida tanto en la educación como en la sociedad<sup>99</sup>; i) Impartir capacitación a los padres de niños con discapacidad para que conozcan sus derechos y sepan qué hacer al respecto<sup>100</sup>; j) Desarrollar mecanismos de responsabilidad con objeto de vigilar la exclusión, la inscripción escolar y la terminación de la educación por personas con discapacidad<sup>101</sup>; y k) Buscar y aprovechar asistencia según sea me-

---

<sup>95</sup> Para ello, los Estados tal vez necesitarían:

- Capacitar educadores especiales que sirvieran de recursos adicionales de los maestros regulares;
- Transferir estudiantes de programas especiales a clases regulares con apoyo del personal de recursos especiales;
- Asignar recursos financieros para acomodar adecuadamente a todos los estudiantes y para asistencia técnica en apoyo de los funcionarios del Ministerio de Educación, a nivel de distrito, de la escuela y del aula;
- Revisar los métodos de examen para garantizar que pudieran participar los estudiantes con discapacidad.

<sup>96</sup> Con ese fin, los Estados deberían:

- Capacitar maestros en técnicas utilizadas en el aula tales como la instrucción diferenciada y el aprendizaje cooperativo;
- Alentar a las personas con discapacidad a capacitarse como maestros;
- Usar técnicas de capacitación piramidal en las que los maestros, una vez capacitados en las metodologías de educación inclusiva, capacitaran a otros maestros y así sucesivamente.

<sup>97</sup> Los Estados tal vez necesitarían:

- Proporcionar modelos de práctica que ofrecieran apoyo, tales como «grupos de apoyo con base en la escuela»;
- Proporcionar acceso regular a nuevos conocimientos sobre las «mejores prácticas en la escuela y en el aula».

<sup>98</sup> Con ese fin, los Estados necesitarían:

- Ocuparse del tamaño de la clase. Las clases más pequeñas por lo general se consideran más eficaces.
- Revisar y adaptar el contenido del plan de estudios de conformidad con las mejores prácticas.
- Asegurar que los edificios escolares y los materiales fueran accesibles a los niños con discapacidad.
- Contribuir a las investigaciones internacionales y nacionales en curso sobre las mejores prácticas, cooperar con ellas y divulgarlas en la medida en que se relacionaran con la educación inclusiva.

<sup>99</sup> Para ello, los Estados tal vez necesitarían:

- Empezar procesos consultivos, incluidos con organizaciones de personas con discapacidad y grupos de padres de niños con discapacidad, para elaborar una política nacional sobre atención y educación en la primera infancia;
- Incluir la atención y la educación en la primera infancia en los principales documentos de recursos gubernamentales tales como los presupuestos nacionales, los planes sectoriales y los documentos de estrategia de reducción de la pobreza.

<sup>100</sup> En este caso, los Estados tal vez necesitarían:

- Apoyar a las organizaciones cívicas, incluidas las organizaciones de padres con niños con discapacidad, para promover la capacidad sobre el derecho a la educación y cómo influir eficazmente en la política y en la práctica.

<sup>101</sup> Por consiguiente, como mínimo los Estados deberían:

- Adoptar y revisar mecanismos de presentación de informes para desglosar los datos sobre participación escolar. Esos datos deberían incluir específicamente el tipo de discapacidad.

nester<sup>102</sup>» (*Ibidem*, par. 84). Lo cierto es que el Relator Especial no limita sus recomendaciones a los Estados, sino también a las propias Naciones Unidas, a las instituciones nacionales de derechos humanos y a la sociedad civil<sup>103</sup>.

Y en el mencionado Manual de las Naciones Unidas se hace notar que el enfoque de la educación que propugna la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se basa en pruebas cada vez más convincentes indicativas de que la educación inclusiva no solamente ofrece el mejor ambiente docente, incluso para los niños con discapacidad intelectual, sino que contribuye también a derribar las barreras y hacer frente a los estereotipos. Este enfoque contribuye a crear una sociedad que acepte sin dificultad y se sienta a gusto con la discapacidad, en vez de temerla. Cuando los niños con y sin discapacidad crecen juntos y aprenden, uno al lado del otro, en la misma escuela, desarrollan una mayor comprensión y respeto mutuos. La transición de un sistema escolar basado en la educación especializada a un sistema inclusivo tiene que ser planeada y ejecutada cuidadosamente para proteger las necesidades y los mejores intereses del niño<sup>104</sup>. Asimismo se afirma en el Manual que a menudo se tiene el concepto (erróneo) de que la educación inclusiva es prohibitivamente costosa, poco práctica, insostenible o una cuestión estrictamente específica de la discapacidad. Sin embargo, no todas las medidas positivas son costosas<sup>105</sup>. Los ambientes de educación inclusiva suelen ser menos costosos que los sistemas segregados. Esta conclusión es coherente con el con-

<sup>102</sup> Con ese fin, los Estados tal vez necesitarían:

- Pedir asistencia sobre las mejores prácticas a otros Estados y organizaciones internacionales y/o intergubernamentales;
- Integrar esas mejores prácticas en los marcos legislativo y normativo;
- En caso en que faltaran recursos adecuados, recabar asistencia internacional.

<sup>103</sup> En este contexto, en relación con Naciones Unidas el Relator Especial recomienda: Al Banco Mundial, la compilación de mejores prácticas en los casos en que se han atendido las necesidades de educación especial de las personas con discapacidad por conducto de la educación general. Investigación de fórmulas de financiación basadas en los derechos para asegurar la asignación de recursos eficaz, eficiente y sostenible para el derecho a la educación de las personas con discapacidad. A la OACNIDH, seguir prestando asistencia a los mecanismos de derechos humanos con objeto de examinar e investigar problemas concretos que se oponen a los derechos de las personas con discapacidad, habida cuenta de que no se logrará el derecho a la educación si se ignoran otros derechos. Al Consejo de Derechos Humanos, pedir información sobre los problemas que enfrentan los Estados para la pronta ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y pedir a todos los mecanismos de derechos humanos que incluyan en su labor la atención a la situación de las personas con discapacidad. Y recomienda a las instituciones nacionales de derechos humanos y a la sociedad civil: participar activamente en la elaboración de planes de educación inclusiva y ayudar a vigilar su aplicación y a aumentar la conciencia al respecto (Informe de 2007, par. 85).

<sup>104</sup> Un requisito previo es el apoyo de los padres, los dirigentes de la comunidad y los maestros. Para que sea inclusivo, el sistema general de educación deberá: Proporcionar equipo y materiales docentes adecuados para las personas con discapacidad; adoptar métodos de enseñanza y planes de estudios que abarquen las necesidades de todos los niños y alumnos, incluidos los que tengan discapacidad, y promover la aceptación de la diversidad; capacitar a todos los maestros para que enseñen en un aula inclusiva y estimularlos a que se apoyen mutuamente; ofrecer una amplia gama de apoyos que satisfaga las diversas necesidades de todos los alumnos, incluidos los que no tengan discapacidad, en la mayor medida posible; facilitar el aprendizaje de Braille y de la lengua de señas para que los niños que sean ciegos, sordos o sordos-ciegos puedan tener acceso a la educación y puedan comunicarse.

<sup>105</sup> Varios países han elaborado ya programas eficaces en función de los costos para promover la educación inclusiva con recursos limitados. Los Estados deben utilizar los recursos disponibles, concentrarse en lograr objetivos precisos y la viabilidad del financiamiento de la educación a corto, medio y largo plazo. La suspensión del financiamiento de un sistema de educación inclusiva produce efectos perjudiciales trágicos, no sólo para las personas, sino también para la política de inclusión en general (Manual, p. 90).

cepto de que un sistema de educación único integrado tiende a ser más barato que dos sistemas por separado. Un sistema único reduce los costos de dirección y administración. También el transporte es menos costoso, puesto que los ambientes segregados suelen tener alumnos de una zona geográfica más extensa. La experiencia ha demostrado que del 80% al 90% de los niños con necesidades específicas de educación, incluidos los que tienen discapacidad intelectual, pueden ser fácilmente integrados en las escuelas y aulas ordinarias, siempre que haya un apoyo básico a su inclusión (pp. 90-91).

#### 4.2.2. VIH/SIDA

Hay que destacar la contribución de la UNESCO a fin de establecer respuestas globales del sector de la educación al VIH y el SIDA en cinco ámbitos principales: 1) la calidad de la educación; 2) el contenido, los programas y los materiales de aprendizaje; 3) la formación y el apoyo a los docentes; 4) las políticas, la gestión y los sistemas; y 5) la utilización de enfoques y puntos de entrada múltiples<sup>106</sup>. En todo caso hay que resaltar la labor de la Iniciativa Mundial sobre Educación y VIH/SIDA<sup>107</sup> del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA<sup>108</sup>).

Sin perjuicio de lo anterior, hay que tener presente que el CDN, tras señalar que los niños y las niñas con VIH/SIDA, «son objeto de grave discriminación» en materia de educación<sup>109</sup> (OG-1, par. 10), cuando adoptó la Observación General n.º 3 de 2003<sup>110</sup> (OG-3) sobre el «VIH/SIDA y los derechos del niño» se ocupó de la función de la educación respecto de los niños y las niñas afectados. Y en este contexto puso de manifiesto que la educación «desempeña un papel fundamental en lo que hace a facilitar a los niños la información pertinente y apropiada respecto del VIH/SIDA que pueda contribuir a mejorar el conocimiento y la comprensión de la pandemia, así como impedir la manifestación de actitudes negativas respecto a las víctimas del VIH/SIDA». Añade que la educación «puede y debe habilitar a los niños para protegerse de los riesgos de contagio por el VIH». Al respecto, recuerda a los Estados Partes «su obligación de velar por que todos los niños afectados por el VIH/SIDA tengan acceso a la educación primaria, ya se trate de niños infectados,

<sup>106</sup> [http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL\\_ID=54776&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL_ID=54776&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>107</sup> [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=37385&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=37385&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>108</sup> El ONUSIDA es una innovadora iniciativa conjunta de la familia de las Naciones Unidas que reúne los esfuerzos y los recursos de diez organizaciones del sistema de la ONU para dar una respuesta mundial al SIDA que permita ayudar al mundo a evitar nuevas infecciones por el VIH, a prestar asistencia a las personas que viven con el VIH y a mitigar el impacto de la epidemia. Las organizaciones del sistema copatrocinadoras del ONUSIDA son las siguientes: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el UNICEF, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la OIT, la UNESCO, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial. <http://www.unaids.org/es/default.asp>.

<sup>109</sup> Vid. recomendaciones adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño tras su día de debate general, celebrado en 1998, sobre los niños que viven en los tiempos del VIH/SIDA (Doc. A/55/41, par. 1536).

<sup>110</sup> Doc. CRC/GC/2003/3, de 17 de marzo de 2003.

huérfanos o en otra situación»<sup>111</sup>. Consecuentemente, los Estados Partes «deben tomar medidas para que los niños afectados por el VIH/SIDA sigan escolarizados y los profesores enfermos sean sustituidos por personal cualificado, de forma que los niños puedan asistir sin problema a los centros y se proteja cabalmente el derecho a la educación (art. 28) de todos los niños que vivan en esas comunidades» (par. 18). Además, tales Estados «deben hacer todo cuanto esté a su alcance para que la escuela sea un lugar en que el niño esté seguro y a salvo y no propicie su vulnerabilidad a la infección por el VIH» (par. 19).

La Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación también puso de manifiesto que la importancia cada vez mayor que se asigna a la prevención del VIH/SIDA mediante la educación «ha reforzado la necesidad de volver a estudiar el llamamiento del Secretario General para hacer frente a la muerte de no ir a la escuela (E/CN.4/2001/52, par. 30)». El Secretario General fue apoyado por el llamamiento de la Comisión de Derechos Humanos para una «educación preventiva contra el VIH/SIDA» (Resolución 2002/23, apartado c) del par. 4). Y en este contexto hay que tener presente que, como señala la Relatora, «subsisten muchas discrepancias en torno a qué debería enseñarse en la escuela y en qué forma». Uno de los extremos es el conocimiento sobre «el potencial de los cambios hechos en los programas de estudio a fin de capacitar a los alumnos de las escuelas para que eviten la infección por el VIH», y el otro «por el silencio sobre la sexualidad humana». Los llamamientos sobre el derecho de los niños a disponer de la información necesaria para protegerse «son tan numerosos como las objeciones y los niños pagan un precio elevado por los desacuerdos entre adultos». Esto requiere, a juicio de la Relatora Especial, un examen detenido de las prácticas existentes a fin de deducir las mejores opciones para promover los procedimientos de enseñanza y aprendizaje basados en los derechos humanos, conforme al interés superior de cada niño (Informe de 2003, par. 45).

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

#### 4.3.1. Pueblos indígenas

El Convenio (n.º 169) de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales de 1989<sup>112</sup> contiene diversas disposiciones relativas al derecho a la educación<sup>113</sup>.

<sup>111</sup> En muchas comunidades donde el VIH está muy extendido, los niños de las familias afectadas, en particular las niñas, indica el CDN, tienen que hacer frente a graves dificultades para seguir asistiendo a la escuela y el número de docentes y de otros empleados escolares víctimas del SIDA también supone una limitación y una amenaza para la escolarización de los niños (OG-3, par. 8).

<sup>112</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/law/indigenas.htm>.

<sup>113</sup> Las disposiciones fundamentales son las siguientes:

Artículo 26:

«Deberán 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 27:

«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.

Refiriéndose a las comunidades y personas indígenas, el nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación puso de manifiesto que el derecho a la educación «no sólo se asienta en la posibilidad de construir una ciudadanía proactiva y sensible desde su propia experiencia, sino que también implica la necesidad de que otros grupos respeten sus autonomías». El Relator concuerda con el derecho de los pueblos indígenas «en elaborar sus propias propuestas educativas (especialmente ahora que el tema indígena empieza a ser una cuestión urbana), con atención a los derechos humanos, la experiencia ancestral de su dignidad y en el plano de la más profunda práctica de la equidad e igualdad». Recuerda que esta particularidad obliga a los Estados, según los artículos 29.1.d)<sup>114</sup> y 30<sup>115</sup> de la Convención sobre los Derechos del Niño y lo dispuesto en el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, «a profundizar las acciones educativas acerca del respeto a la diversidad cultural, procurando el empoderamiento de las poblaciones discriminadas y extendiendo la labor educativa entre las personas y los grupos sociales que perpetran los actos de discriminación, de modo que no se diluyan las responsabilidades ni los derechos» (Informe de 2005, par. 95-97).

Por su parte, el Relator Especial sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas<sup>116</sup> ha realizado varias visitas a países latinoamericanos. La primera a México (del 1 al 18 de junio de 2003)<sup>117</sup>, la segunda a Co-

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».

Artículo 28.1:

«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».

Artículo 29:

«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».

Artículo 30.1:

«Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe (...) a las cuestiones de educación (...) y a los derechos dimanantes del presente Convenio».

<sup>114</sup> Artículo 29: 1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

«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».

<sup>115</sup> Artículo 30:

«En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma».

<sup>116</sup> Sr. Rodolfo Stavenhagen.

<sup>117</sup> En su Informe de 2003 (Doc. E/CN.4/2004/80/Add.2, de 23 de diciembre de 2003) el Relator Especial puso de manifiesto que «desde los años sesenta la Secretaría de Educación Pública inició un programa de educación indígena en las escuelas primarias oficiales, que llegó a contar con va-

lombia (del 8 al 17 de marzo de 2004)<sup>118</sup>, la tercera a Ecuador (del 24 de abril al 4 de mayo de 2006)<sup>119</sup> y la última a Bolivia (del 25 de noviembre al 7 de diciembre de 2007)<sup>120</sup>. Y en su Informe de 2007<sup>121</sup> este Relator Especial señaló que en «cinco

---

rios miles de profesores bilingües. Fue diseñada una pedagogía con contenidos y métodos adecuados a las culturas indígenas y se produjeron cartillas en la mayoría de las lenguas indígenas, pero la capacitación de los maestros bilingües ha sido insuficiente. El programa de hecho nunca recibió de las autoridades educativas el apoyo y los recursos necesarios para transformarse en una verdadera opción educativa para los niños y las niñas indígenas. Actualmente, la Educación Intercultural Bilingüe atiende a 1.145.000 alumnos entre 47 pueblos indígenas, con 50.300 docentes en 19.000 centros educativos. La Secretaría de Educación Pública estima una eficiencia terminal en la educación primaria bilingüe de 73.5 % contra 86.3 % a nivel nacional. Como respuesta a demandas insistentes de las organizaciones indígenas fueron establecidas tres universidades indígenas (más otra en proyecto) así como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (par. 49). En sus conclusiones hizo notar que la educación indígena bilingüe e intercultural ha sido una de las actividades más visibles del indigenismo mexicano, y sin duda constituye un aporte a los derechos culturales de los pueblos indígenas; sin embargo, los indicadores referidos a este sector educativo se encuentran aún por debajo de la media nacional (par. 62). Y en sus recomendaciones señaló que el «sistema de educación bilingüe intercultural en el país deberá ser fortalecido institucionalmente y dotado de recursos suficientes para cumplir eficientemente sus objetivos» (*Ibidem*, par. 102).

<sup>118</sup> En su Informe de 2004 (Doc. E/CN.4/2005/88/Add.2, de 10 de noviembre de 2004) fruto de la visita, el Relator Especial hace notar que la situación de las mujeres indígenas, «que representan el 49% de la población indígena total, es particularmente preocupante. Por una parte, los pocos indicadores disponibles indican que los niveles de desarrollo humano de las mujeres (educación, nutrición, salud y otros) están por debajo de la de los hombres indígenas y de la población no indígena en general» (par. 70). El Gobierno Nacional, afirma el Relator «está comprometido con una política social de apoyo y desarrollo de los pueblos indígenas. La Constitución establece el Sistema General de Participación a los resguardos indígenas, recursos que por ley deberán destinarse prioritariamente a satisfacer las necesidades básicas», entre otras, la educación. «Pero por falta de adecuada reglamentación, estos recursos no llegan directamente a las comunidades, y estas se quejan de que los municipios retienen de manera indebida y no ejecutan los recursos asignados, que de por sí son insuficientes y han bajado significativamente en los últimos años» (*Ibidem*, par. 75). Aunque la ley establece «el principio de la educación indígena bilingüe e intercultural (...) según un estudio del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) sólo el 50% de los niños y niñas en edad escolar reciben atención educativa, mientras que en Antioquia la reciben menos del 40%» (par. 76). Para que la educación bilingüe sea una realidad para todos los niños indígenas en edad escolar del país, «será necesario un esfuerzo sostenido con amplios recursos para la capacitación de profesores, la construcción de escuelas, la preparación de materiales didácticos, la evaluación de los resultados, la continuidad en las prácticas pedagógicas, entre otros, todo lo cual se ve actualmente comprometido por las limitaciones del erario público y las diversas prioridades nacionales en la distribución de los recursos» (*Ibidem*, par. 77). Y en sus conclusiones afirmó que en «los planes de educación pública y gratuita (obligación del Estado) deberá consolidarse el programa de educación bilingüe e intercultural en zonas indígenas, y las entidades privadas dedicadas a la educación deberán hacerlo solamente como complementarias a la acción del Estado» (*Ibidem*, par. 109).

<sup>119</sup> En su Informe (Doc. A/HRC/4/32/Add.2, de 28 de diciembre de 2006) el Relator Especial se limita a señalar que durante el año 2005, la UNESCO realizó varias actividades y proyectos en el tema de la alfabetización y educación intercultural bilingüe, con la organización de dos talleres educacionales para el fortalecimiento de las Lenguas Originarias, en coordinación con la Dirección Nacional Intercultural Bilingüe (DINEIB), con el apoyo al Programa de Alfabetización y Educación para la Vida en el cantón de Cayambe. En el marco del Convenio suscrito por el Sistema de Naciones Unidas con el Consejo Provincial de Chimborazo, el UNICEF propició el acceso de niñas y niños a la educación básica, a través de la implementación del Programa Sílabas. Por esta vía 5.182 niños de 5 años de la provincia recibieron textos escolares (par. 69).

<sup>120</sup> En relación con la visita a Bolivia, aún no ha sido publicado el Informe, sólo una nota preliminar (Doc. A/HRC/6/15/Add.2, de 11 de diciembre de 2007) en la que nada dice sobre el derecho a la educación de los pueblos indígenas de este país.

<sup>121</sup> Doc. A/HRC/4/32, de 27 de febrero de 2007.

países latinoamericanos, el Banco Mundial encontró que los niños indígenas siguen trabajando en grado mayor que los niños no indígenas, a pesar de que en términos generales ha aumentado su grado de escolaridad<sup>122</sup> (par. 73).

Asimismo hay que tener presente que en el año 2007 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la «Declaración de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas» (Resolución 61/295, de 10 de diciembre de 2007). Dada la discriminación de la que son objeto las poblaciones indígenas, sobre todo los niños en el sistema educativo, la Declaración refuerza el contenido del derecho a la educación<sup>123</sup>. Refiriéndose a dicha Declaración, el Relator Especial sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas<sup>124</sup> ha puesto de manifiesto que la efectividad de la misma «en el plano nacional no pueden lograrse sin involucrar al conjunto de la sociedad y a sectores sociales como el sistema educacional». Consecuentemente, la participación de la sociedad es imprescindible para eliminar los prejuicios y la discriminación arraigados que puedan existir contra los pueblos indígenas, especialmente en los ámbitos de la enseñanza» (par. 80-81). Y concluye diciendo que sectores de la sociedad civil como el educacional, «cumplen una misión de apoyo a los amplios cambios sociales necesarios para afrontar los desafíos que planteará convertir la Declaración de las Naciones Unidas en una viva realidad» (Informe de 2007, par. 90).

#### 4.3.2. *Minorías*

El primer instrumento internacional universal que se ocupó de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas fue el artículo 27<sup>125</sup> del PIDCP, que ha sido objeto de la Ob-

---

<sup>122</sup> «En Guatemala la proporción de niños no indígenas que trabajan ha disminuido, mientras que la de los niños indígenas se mantiene estable. En Bolivia la incidencia del trabajo infantil es cuatro veces mayor entre indígenas que en la población no indígena».

<sup>123</sup> Artículo 14:

«1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

2. Los indígenas, en particular los niños, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación.

3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma».

Artículo 15:

«1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación».

Artículo 17:

«2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación de los niños, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para empoderarlos».

<sup>124</sup> Sr. James Anaya.

<sup>125</sup> Artículo 27:

«En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma».

servación General n.º 23 de 1994 (OG-23) por el CDH<sup>126</sup>, dos años después de que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptara la «Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas»<sup>127</sup>. Este último instrumento dispone que los Estados «deberán adoptar, cuando sea apropiado, medidas en la esfera de la educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio. Las personas pertenecientes a minorías deberán tener oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto» (art. 4.4).

Por su parte, el Relator Especial sobre la Educación ha puesto de manifiesto que «pretende atender los casos de las poblaciones minoritarias, en particular de las minorías religiosas, raciales y lingüísticas a quienes se limita o deniega su derecho a la educación». En ese contexto, «desea promover una educación adecuada y respetuosa de sus creencias y orígenes, en el marco de los derechos humanos». Añade que con «el fin de asegurar el derecho a la educación de esas poblaciones, se plantea la necesidad de trabajar en la propuesta de soluciones que tengan como fin mejorar las formas de inclusión educativa, pero en el respeto de la diversidad e interculturalidad» (Informe de 2005, par. 98-99). Y aunque hace referencia a la discriminación de las que pueden ser objeto tales minorías con carácter general, se centra más específicamente en la marginalización por razones étnicas que se proyecta y alimenta en los sistemas educativos<sup>128</sup>.

#### 4.3.3. Migrantes

Habida cuenta que la «educación» es uno de los derechos garantizados en la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en la Recomendación General n.º XXX sobre la «Discriminación contra los no ciudadanos»<sup>129</sup>, el CEDR recomienda a los Estados Partes: «Suprimir los obstáculos que impidan a los no ciudadanos disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo en las esferas de la educación (...); Velar por que las instituciones docentes públicas estén abiertas a los no ciudadanos y a los hijos de los inmigrantes indocumentados residentes en el territorio de un Estado Parte; Evitar la escolarización segregada y la aplicación de normas de trato distintas a los no ciudadanos por motivos de raza, color, ascendencia y origen nacional o

<sup>126</sup> Aunque el CDH no se centra en el derecho a la educación de tales personas, toda vez que dicho derecho no está reconocido en el PIDCP, sin embargo, resulta del mayor interés el contenido de la cita OG, sobre todo cuando afirma que si bien «la norma del artículo 27 está expresada en términos negativos, de todos modos la disposición reconoce la existencia de un “derecho” y establece la obligación de no negarlo» (OG-23, par. 6.1).

<sup>127</sup> Resolución 47/135, de 19 de diciembre de 1992.

<sup>128</sup> A este respecto, precisa el Relator Especial, «se dan casos, por ejemplo, en que la disparidad puede llegar a que la proporción de alumnos de determinados grupos étnicos que culminan con éxito la educación secundaria supere el 70%, mientras dicha proporción en el caso de alumnos miembros de grupos étnicos desfavorecidos en el mismo país apenas supere el 50%. La diferencia puede ser igualmente clara entre estudiantes considerados como aptos para ingresar en los estudios superiores donde la proporción puede variar entre más del 30% para unos grupos étnicos y menos del 20% para otros» (Informe de 2005, par. 101).

<sup>129</sup> Doc. A/59/18. Suplemento 18, par. 469.



étnico en la escuela elemental y secundaria y en el acceso a la enseñanza superior» (par. 29-31).

En todo caso, en relación con los migrantes, el texto fundamental es la «Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares» que consagra el derecho a la educación de los hijos de los inmigrantes con carácter universal; consecuentemente, todo hijo de inmigrante tiene derecho a la educación en las mismas condiciones que los nacionales, con independencia de que sus padres estén en situación de regularidad o no, o incluso cuando sea el propio hijo el que no esté en situación de regularidad (art. 30<sup>130</sup>). Y ello sin perjuicio del compromiso que asumen los Estados Partes de respetar la libertad de los padres, cuando por lo menos uno de ellos sea trabajador migratorio, 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).

A pesar de que el mencionado tratado es fundamental y a pesar de existir un órgano internacional de control, el CTM, la jurisprudencia del mismo es prácticamente inexistente en relación con el derecho a la educación. Hasta el presente no ha adoptado ninguna «Observación general», y en sus «Observaciones finales» relativas a México<sup>131</sup>, Ecuador<sup>132</sup> y Bolivia<sup>133</sup> (tras examinar los Informes iniciales de dichos Estados) no se ha ocupado del derecho a la educación. Sólo en relación con la República Árabe de Siria el CTM ha mostrado su preocupación porque «los trabajadores migratorios y sus familiares, en algunos casos, puedan sufrir discriminación en la práctica, especialmente a nivel local, en el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Convención y en sus posibilidades de acceder a (...) la educación»<sup>134</sup>.

El nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación hace notar que la mencionada Convención se refiere únicamente «al derecho a la educación en igualdad de condiciones y tratamiento para niños y niñas migrantes, aun cuando la Declaración Mundial sobre Educación para Todos establece que la educación básica debería ser facilitada a los adultos (sin discriminar a los trabajadores migrantes) así como a los niños, las niñas y los adolescentes». A continuación señala que «pretende iniciar próximamente una investigación detallada sobre la situación del derecho a la educación de los niños y niñas de algunas de estas poblaciones en Europa y también prestar atención al desamparo educativo de las personas que migran forzosamente a consecuencia de conflictos armados o de extrema pobreza» (Informe 2005, par. 87-88), aunque hasta el momento no se ha ocupado de los migrantes de forma específica.

<sup>130</sup> Artículo 30:

«Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. 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».

<sup>131</sup> Doc. CMW/C/MEX/CO/1, de 20 de diciembre de 2006. Vid. Información suministrada por el Gobierno mexicano en relación con las Observaciones finales del CTM, Doc. CMW/C/MEX/CO/1/Add.1, de 19 de junio de 2008.

<sup>132</sup> Doc. CMW/C/ECU/CO/1, de 5 de diciembre de 2007.

<sup>133</sup> Doc. CMW/C/BOL/CO/1, de 14 de mayo de 2008.

<sup>134</sup> Doc. CMW/C/SYR/CO/1, de 2 de mayo de 2008, par. 23.

No obstante, la antigua Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes<sup>135</sup>, en su Informe de 2002<sup>136</sup>, se ocupó de la educación de los niños migrantes, aunque en un contexto muy específico, en el de la detención de tales niños, acompañados o no, al constatar que en diversos países los niños «son sancionados mediante una detención en condiciones inadecuadas y privados de la atención, la protección y los derechos que les corresponden en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales de derechos humanos, en particular el derecho a la educación» (par. 47). Por ello recomendó a los Estados velar por que «la detención de niños sólo se permita como medida de último recurso y sólo cuando atienda al interés superior del niño, durante el período más breve que proceda y en condiciones que garanticen la realización de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, incluido el acceso a la educación (par. 75.a), y ofrecer a tales niños «dentro de los límites de los recursos disponibles si se trata de fuentes públicas, cantidades razonables de materiales educacionales» (par. 75.k).

La Observación General n.º 6 de 2005<sup>137</sup> (OG-6) del CDN dedicada a los «menores no acompañados», entre las cuestiones que aborda está el «pleno acceso a la educación». En este contexto el Comité señala: «Todo menor no acompañado o separado de su familia, independientemente de su estatuto, tendrá pleno acceso a la educación en el país de acogida a tenor del artículo 28, apartado c) del párrafo 1 del artículo 29, y artículos 30 y 32 de la Convención, así como de los principios generales formulados por el Comité. El acceso será sin discriminación y, en particular, las niñas no acompañadas y separadas de su familia tendrán acceso igualitario a la enseñanza formal y la no académica, incluida la formación profesional a todos los niveles. También se garantizará el acceso a la educación de calidad a los niños con necesidades especiales, en particular los niños con discapacidad» (par. 41). Todos los adolescentes «tendrán acceso a cursos de formación o educación profesional y, los más pequeños, a programas de estimulación precoz del aprendizaje». Añade que los Estados velarán por que «los menores no acompañados o separados de su familia reciban certificados escolares u otros documentos donde conste su nivel de educación, en particular cuando se preparan para la reinstalación, el reasentamiento o el retorno» (par. 42).

Y cuando la capacidad de los Estados receptores no sea suficiente, el CDN hace notar que los mismos «aceptarán y facilitarán la ayuda ofrecida» por el UNICEF, la UNESCO, el ACNUR y otros organismos de las Naciones Unidas en el marco de sus respectivos mandatos y, cuando corresponda, de otras organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales competentes «a fin de satisfacer las necesidades de educación de los menores no acompañados o separados de su familia» (*Ibidem*, par. 43).

#### 4.4. Situaciones de emergencia

Diversas normas internacionales se ocupan de la educación de los niños en situaciones de emergencia<sup>138</sup>, fundamentalmente de los/as niños/as refugiados/as y solicitantes

<sup>135</sup> Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro. En la actualidad el mandato lo ejerce el Sr. Jorge G. Bustamante.

<sup>136</sup> Doc. E/CN.4/2003/85, 30 de diciembre de 2002.

<sup>137</sup> Doc. CRC/GC/2005/6, de 1 de septiembre de 2005.

<sup>138</sup> Las situaciones de emergencia pueden tener origen humano pero también producto de catástrofes naturales.

de asilo<sup>139</sup>, desplazados/as<sup>140</sup>, afectados/as por un conflicto armado<sup>141</sup> y niños/as soldados<sup>142</sup>.

El CDN ha hecho notar que los valores que se enuncian en el artículo 29.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño «son pertinentes para los niños que viven en zonas en paz, pero son aún más importantes para los que viven en situaciones de conflicto o excepción». Recuerda que como se señala en el Marco de Acción de Dakar, en el contexto de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad «es importante poner en práctica los programas de educación de modo que propicien el mutuo entendimiento, la paz y la tolerancia, y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos». Y añade que también la enseñanza sobre el Derecho internacional humanitario «constituye un aspecto importante, pero demasiado descuidado, de los esfuerzos destinados a poner en práctica el párrafo 1 del artículo 29» (OG-1, par. 16).

Del derecho a la educación en situaciones de emergencia se ha ocupado de forma particular el nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación en su Informe de 2008<sup>143</sup>. En el mismo, el Relator recuerda los principios consagrados en el artículo 26 de la DUDH y en diversas disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y sostiene que la «amenaza a cada uno de estos principios se agudiza en tiempos de emergencia, cuando se requiere particular atención y esfuerzo para garantizarlos» (par. 43). Hace notar que en situaciones de emergencia, «los Estados aún tienen la obligación de asegurar el derecho a la educación, pero pueden carecer de la capacidad indispensable para hacerlo. En su lugar, han intentado asumirlas una variedad de actores –ONG internacionales, agencias nacionales e internacionales y algunos donantes– que actúan conforme a sus visiones particulares» (par. 63).

A partir del año 2004 han sido desarrolladas las «Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana»<sup>144</sup> por la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE)<sup>145</sup>. Tales normas ofrecen a todos los actores que pueden participar en la realización de educación en tiempos de emergencia un marco armonizado de principios y vías de acción, para coordinar sus actividades educativas.

Las mencionadas Normas emergieron, señala el Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, «producto de la negligencia de las respuestas humanitarias internacionales respecto de la educación, incluyendo las “Normas de Esfera” que ha-

<sup>139</sup> Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (art. 22) y CDN (art. 22).

<sup>140</sup> Ante la falta de protección jurídica internacional de los desplazados internos se adoptaron los Principios rectores de los desplazamientos internos (basados en el Derecho Internacional Humanitario y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos) cuyo artículo 23 se ocupa del derecho a la educación. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2.

<sup>141</sup> IV Convenio de Ginebra relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de conflicto armado de 1949 (art. 30), I Protocolo Adicional de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 (art. 4 y art. 77). Sin perjuicio de que el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional tipifica como crimen de guerra los ataques intencionales contra los edificios destinados a la educación (art. 8.2.e.iv).

<sup>142</sup> Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 54/263, de 25 de mayo de 2000. Entró en vigor el 12 de febrero de 2002.

<sup>143</sup> Doc. A/HRC/8/10, de 20 de mayo de 2008.

<sup>144</sup> <http://www.ineesite.org/>.

<sup>145</sup> [http://www.ineesite.org/minimum\\_standards/INEE\\_MSEE\\_Espanol.pdf](http://www.ineesite.org/minimum_standards/INEE_MSEE_Espanol.pdf).

bían codificado un sistema de principios de ayuda humanitaria, pero que, aun mencionando los derechos humanos, excluyeron la educación» (par. 65). A pesar de los pasos importantes que han sido dados, el Relator los considera insuficientes por lo que efectúa una serie de recomendaciones generales (par. 144-145), recomendaciones a los Estados (par. 146), a los donantes (par. 147), a las Organizaciones intergubernamentales y a las ONG (Informe de 2008, par. 148).

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

El artículo 13.2.c) del PIDESC dispone que 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, con la implantación progresiva de la enseñanza gratuita». En relación con la enseñanza superior, el CDESC ha hecho notar que la misma comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles. Considera además que para «que la enseñanza superior responda a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales, es preciso que los planes de estudio sean flexibles y los sistemas de instrucción variados, con utilización incluso de la enseñanza a distancia; por consiguiente, en la práctica, tanto la enseñanza secundaria como superior han de estar disponibles «en diferentes formas», precisando además que «la enseñanza técnica y profesional forma parte integral de todos los niveles de enseñanza, comprendida la superior». Y en relación con la exigencia de que sea «accesible a todos sobre la base de la capacidad de cada uno», ello significa que la enseñanza superior no «debe ser generalizada», sino sólo disponible «sobre la base de la capacidad», capacidad que «habrá de valorarse con respecto a los conocimientos especializados y la experiencia de cada cual». Y en lo que a la «implantación progresiva de la enseñanza (superior) gratuita» respecta, el CDESC se remite a lo sostenido en relación con la enseñanza secundaria en tanto que también se hace referencia a «la implantación progresiva de la enseñanza gratuita» (OG-13, par. 17-20).

En lo que respecta a la libertad académica y a la autonomía de las instituciones de enseñanza superior, el CDESC ha puesto de manifiesto que según su experiencia «el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica». Por ello afirma que los miembros de la comunidad académica «son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos». La libertad académica comprende «la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio». El disfrute de la libertad académica «conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuánime de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos» (*Ibidem*, par. 38-39).

Apostilla el CDESC que para el disfrute de la libertad académica «es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior». La autonomía es

«el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas». Ahora bien, el autogobierno «debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal». Habida cuenta de las considerables inversiones públicas destinadas a la enseñanza superior, «es preciso llegar a un equilibrio correcto entre la autonomía institucional y la obligación de rendir cuentas. Si bien no hay un único modelo, las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparentes y participativas» (*Ibidem*, par. 40).

En 1998 fue adoptada la «Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción», así como el «Marco de Acción prioritaria para el cambio y desarrollo en la educación superior»<sup>146</sup>. La Declaración tiene como objetivo fundamental el forjar una nueva visión de la educación superior y en el Marco de Acción se determinan las acciones prioritarias en el plano nacional, en los sistemas e instituciones, y en el plano internacional, en particular sobre la base de las iniciativas de la UNESCO.

Y ello sin perjuicio de que el Foro Mundial de Educación (2003) se comprometió a garantizar el derecho, el acceso y la calidad social de la educación superior, en sus dimensiones de enseñanza, investigación y extensión, a todos y todas que la demanden (Declaración de Porto Alegre).

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

De conformidad con el artículo 13.2.d) del PIDESC, debe «fomentarse e 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». Este tipo de enseñanza, afirma el CDESC, comprende los cuatro elementos a los que ha hecho referencia respecto a todos los niveles educativos. Y centrándose en la educación fundamental, hace notar que dado que todos tienen derecho de satisfacer sus «necesidades básicas de aprendizaje», el derecho a la educación fundamental «se aplica a todos los que todavía no han satisfecho» tales necesidades. Además, el goce del derecho a la educación fundamental no está limitado por la edad ni por el sexo. Se aplica a niños, jóvenes y adultos, incluidas las personas mayores. La educación fundamental, por consiguiente, «es un componente integral de la educación de adultos y de la educación permanente». Y habida cuenta que es un derecho de todos los grupos de edad, «deben formularse planes de estudio y los correspondientes sistemas que sean idóneos para alumnos de todas las edades» (OG-13, par. 21-24). En definitiva, con estas palabras el mencionado Comité está afirmando el derecho de toda persona a la educación; consecuentemente, está promoviendo la alfabetización.

En relación con la alfabetización hay que tener presente que en su Resolución 56/116, de 19 de diciembre de 2001, titulada «Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización: la educación para todos», la Asamblea General decidió que la UNESCO asumiera una función de coordinación para impulsar y catalizar las actividades en el plano internacional que fuesen realizadas dentro el marco del Dece-

---

<sup>146</sup> Aprobados el 9 de octubre de 1998 por la «Conferencia Mundial sobre la Educación Superior», auspiciada por la UNESCO. [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm).

nio que comenzaría en febrero de 2003. Además, en su resolución 57/166, de 18 de diciembre de 2002, la Asamblea pidió al Secretario General que, en cooperación con el Director General de la UNESCO, preparara un informe sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional para el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización y lo presentara en 2004.

El Informe fue presentado el 16 de agosto de 2004 (Doc. A/59/267<sup>147</sup>) y el mismo contiene un panorama general de los problemas que el mundo debe superar para alcanzar los objetivos de alfabetización fijados para el Decenio. Además, insiste en la necesidad urgente de aumentar el apoyo político y financiero para hacer frente al problema del analfabetismo. En el informe se advierte de que si las tendencias actuales se mantienen, la comunidad internacional no cumplirá con los compromisos asumidos en materia de alfabetización, ni para fines del Decenio en 2012, ni para 2015, fecha fijada como objetivo de la iniciativa Educación para Todos<sup>148</sup>.

Y en la Introducción del Informe de Seguimiento de 2006 de la UNESCO sobre los objetivos de la Educación para Todos (EPT)<sup>149</sup>, esto es, sobre los objetivos del Foro de Dakar, se pone de manifiesto que los 164 Gobiernos que adoptaron en el año 2000 tales objetivos abrazaron una concepción holística de la educación que engloba el aprendizaje desde los primeros años de existencia hasta la edad adulta. En la práctica, la atención de todos ellos ha sido «acaparada por los ODM de las Naciones Unidas en materia de educación: la enseñanza primaria universal (EPU) de calidad y la paridad entre los sexos. En estos momentos en que está corriendo el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización, el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2006 se ha fijado por objetivo poner de relieve ante los encargados de las políticas de educación uno de los objetivos que más se ha descuidado: la alfabetización, que es una base esencial no sólo para lograr la EPT, sino también para alcanzar el objetivo primordial de reducir la pobreza».

Los resultados esperados del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización: Educación para Todos 2003-2012<sup>150</sup> son los siguientes:

- Un avance considerable en la dirección de los objetivos 3), 4) y 5) establecidos para 2015 por el Marco de Acción de Dakar, en especial un aumento apreciable del número total de alfabetizados entre los siguientes sectores de población: i) Las mujeres (acompañado de una reducción de las disparidades entre los géneros); ii) Los sectores de población excluidos de la alfabetización en países cuyo índice de alfabetización se considera alto; iii) Las regiones más necesitadas, a saber, el África Subsahariana, el Asia Meridional y los miembros del Grupo E-9<sup>151</sup> de países con mayor densidad de población.
- Un nivel de aprendizaje de los estudiantes, en particular de los niños en la escuela, que les permita dominar la lectura, la escritura, la aritmética elemental, el pensamiento crítico, los valores positivos de la ciudadanía y otros conocimientos

<sup>147</sup> Vid. Resolución 49/149, de 1 de febrero de 2005, de la Asamblea General de las Naciones Unidas en relación con el mencionado Informe.

<sup>148</sup> <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/461/44/PDF/N0446144.pdf?OpenElement>.

<sup>149</sup> [http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL\\_ID=43134&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL_ID=43134&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>150</sup> En América Latina y Caribe, el Decenio fue inaugurado en Santiago (Chile) el 24 de septiembre de 2003. En Europa y América del Norte la ceremonia oficial de inicio del Decenio se celebró en Ottawa (Canadá) el 4 de septiembre de 2003. Y en Brasil, el Decenio se inició mediante un acto oficial el 20 de mayo de 2003.

<sup>151</sup> En este Grupo está incluido Brasil.

que les serán de utilidad en la vida. Un entorno alfabetizado dinámico, en especial en las escuelas y las localidades donde se encuentran los grupos prioritarios, que contribuya a que la alfabetización se mantenga y se extienda en el tiempo con posterioridad al Decenio de la Alfabetización.

- Una mejora de la calidad de vida (reducción de la pobreza, aumento de los salarios, mejora de la sanidad, aumento de la participación, toma de conciencia de los derechos y deberes propios de la condición de ciudadano, y sensibilización sobre los asuntos relacionados con la igualdad entre los géneros) de quienes hayan participado en los programas educativos de la campaña Educación para Todos.

La UNESCO informa que en la actualidad aproximadamente 774 millones de personas, es decir, al menos uno de cada cinco adultos en el mundo, no saben leer ni escribir y 75 millones de niños están excluidos del sistema escolar. En este contexto, muchos países serán incapaces de alcanzar el objetivo de mejorar en un 50% la tasa de alfabetización de los adultos para el año 2015. Este es de uno de los seis objetivos de la Educación para Todos (EPT) que se han propuesto los países en el Foro Mundial sobre la Educación, realizado en 2000 en Dakar. A pesar de esto, se han logrado avances significativos. En los últimos años, el número de adultos analfabetos ha pasado de 871 millones (período 1985/1994) a 776 millones (2000/2006). De esta manera, la tasa general de alfabetización ha alcanzado un 84%, contra un 76% en el período anterior. Se estima que la tasa general de alfabetización alcanzará el 90% en 2015<sup>152</sup>. No obstante, el incremento de estos porcentajes debe ser relativizado en los países con alto crecimiento demográfico porque no indican necesariamente una disminución del número de analfabetos/as<sup>153</sup>.

Por su parte, el Secretario General de las Naciones Unidas en su mensaje con ocasión del Día Internacional de la Alfabetización (8 de septiembre de 2008) ha puesto de manifiesto que el tema de este año, «La alfabetización y la salud», pretende conseguir que se preste más atención a los vínculos entre estas dos cuestiones. El analfabetismo, hace notar, «afecta directamente a la salud humana. Impide que la gente pueda leer las instrucciones de un bote de medicina. Significa que la gente tiene menos posibilidades de informarse sobre el SIDA, la malaria y otras enfermedades infecciosas. Además, debido a que las dos terceras partes de los analfabetos son mujeres y niñas, que a menudo son las que deben encargarse de atender a las personas enfermas de sus familias, es más probable que éstas no tengan información sobre servicios de prevención y apoyo ni sobre cómo utilizar medicamentos que pueden salvar vidas y otros tratamientos». A fin de aumentar los niveles de alfabetización «será fundamental aplicar unas políticas bien definidas y aumentar las inversiones». La alfabetización es indispensable para lograr los ODM «relacionados con la salud materna y la lucha contra el SIDA y la malaria, y para afrontar algunos de los problemas de salud pública más importantes del mundo». En este Día Internacional de la Alfabetización, «debemos entre todos –los gobiernos, la familia de las Naciones Unidas, los donantes y la sociedad civil– traducir este compromiso en una actuación más enérgica. La alfabetización para todos nos beneficiará a todos»<sup>154</sup>.

<sup>152</sup> Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO, IEU.

<sup>153</sup> [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=43316&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=43316&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>154</sup> <http://www.un.org/spanish/sg/messages/literacy2008.html>.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS<sup>155</sup>

La educación en derechos humanos fue una petición cursada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993<sup>156</sup>). Al año siguiente, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 49/184, de 23 de diciembre de 1994, proclamó el «Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos».

Sobre la base de tales antecedentes, en su Observación General n.º 1, el CDN ha sostenido que el artículo 29.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño puede considerarse «como una piedra angular de los distintos programas de educación en la esfera de los derechos humanos», la cual «debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad». Y retomando las palabras de la Asamblea General añade que la educación en la esfera de los derechos humanos «debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empieza con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños» (par. 15). Con posterioridad, en su Observación General n.º 7 dedicada a la infancia, el CDN también recomienda «que los Estados Partes incluyan la enseñanza de los derechos humanos durante la educación en la primera infancia» (par. 33).

Por su parte, el nuevo Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, en su Informe de 2005, hace notar que desde hace años «se conocen iniciativas para avanzar en la integración de los derechos humanos en los sistemas educativos, con la convicción de que ese proceso contribuye al logro de un tipo de educación que puede mejorar las condiciones de vida y el disfrute de los derechos de todas las personas». En este contexto estima que «el proceso de integración debe involucrar *toda* la educación y no sólo elementos puntuales de la currícula» toda vez que el derecho a una educación de calidad implica la necesidad de orientar los procesos de aprendizaje y todo el entorno y la infraestructura escolar para que los conocimientos, habilidades y destrezas se construyan en el seno de una ciudadanía propicia para el respeto de la dignidad y de los valores superiores de la humanidad, la diversidad, la paz, la solidaridad y la cooperación mutua». Considera que la «calidad no se reduce a un criterio de eficiencia cuantificable sino que abarca la profundidad del compromiso humano hacia el presente y el futuro de todas las personas», por ello insiste «en la necesidad de “mover” la educación hacia los derechos humanos» (par. 105-108).

El Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los Derechos Humanos concluyó en 2004<sup>157</sup>, y en el mismo año la Asamblea General de las

<sup>155</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/education/training/index.htm>.

<sup>156</sup> <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>.

<sup>157</sup> En opinión del nuevo Relator Especial, «fue una oportunidad para la gestación de un marco integral de aplicación de metodologías fundadas en los derechos humanos». Esa oportunidad se manifestó también en las recomendaciones contenidas en el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la evaluación de mitad de período de los progresos hechos para alcanzar los objetivos del Decenio (Doc. A/55/360). Y aunque en su opinión el Decenio «tuvo una tibia recepción entre los Estados, pues sólo 35 gobiernos dieron respuesta a los cuestionarios recibidos por la Alta Comisionada al 31 de julio de 2000. A solicitud de la Comisión de Derechos Humanos, en 2004, la Alta Comisionada presentó un informe sobre los logros y los fallos registrados en



Naciones Unidas (Resolución 59/113A, de 10 de diciembre de 2004) proclamó el «Programa Mundial para la educación en derechos humanos». El 14 de julio de 2005 aprobó (Resolución 59/113B) el proyecto revisado de «Plan de Acción para la primera etapa (2005-2007) del Programa Mundial para la educación en derechos humanos»<sup>158</sup>. En el Plan de Acción se define con carácter general la educación en derechos humanos 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.

Se considera que la educación en derechos humanos forma parte del derecho del niño a recibir una educación de alta calidad, en que no sólo se enseñe lectura, escritura o aritmética, sino que además se fortalezca la capacidad del niño de disfrutar todos los derechos humanos y se fomente una cultura en que prevalezcan los valores de los derechos humanos. La educación en derechos humanos promueve un enfoque holístico, basado en el disfrute de esos derechos, que abarca tanto «los derechos humanos *en el contexto* educativo», es decir, lograr que todos los componentes y procesos del aprendizaje, incluidos los planes de estudio, el material didáctico, los métodos pedagógicos y la capacitación, conduzcan al aprendizaje de los derechos humanos, por una parte, como «la realización de los derechos humanos *en la educación*», por la otra, que consiste en hacer valer el respeto de los derechos humanos de todos los miembros de la comunidad escolar.

Aunque son muchos los factores que contribuyen a la integración efectiva de este enfoque en las escuelas primarias y secundarias, en diversas investigaciones y experiencias recogidas en todo el mundo se han señalado cinco componentes determinantes para su éxito: 1) Políticas educativas<sup>159</sup>, 2) Aplicación de políti-

---

el Decenio y sobre las futuras actividades de las Naciones Unidas en esta esfera» (Doc. E/CN.4/2004/93). En el ámbito no gubernamental, no obstante, «se gestaron múltiples iniciativas, programas y proyectos que impulsaron con pasión y buenas cosechas los principios del Decenio». Y añade que tanto «la evaluación de mitad de período del Decenio como las directrices para la elaboración de planes nacionales de acción para la educación en la esfera de los derechos humanos (Doc. A/52/469/Add.1, de 20 de noviembre de 1997) proponen principios operacionales, organizativos y rectores de la labor educativa, que lejos de afincar el tema de los derechos humanos en una materia o disciplina curricular, tienen como fin transformar el quehacer de las escuelas en prácticas de aprendizaje basadas en los derechos humanos» (Informe 2005, par. 109-111).

<sup>158</sup> El Plan de Acción contiene seis partes: 1). Introducción (en la que se determina el contexto y definición de la educación en derechos humanos; los objetivos del Programa Mundial y los principios rectores de las actividades de educación en derechos humanos). 2) Sistemas de enseñanza primaria y secundaria: contexto; la educación en derechos humanos en los sistemas de enseñanza; objetivos concretos. 3) Aflicción de la estrategia a nivel nacional: etapas, adopción de medidas mínimas, agentes y financiación. 4) Coordinación de la ejecución del plan de acción: a nivel nacional y a nivel internacional. 5) Cooperación y apoyos internacionales. 6) Evaluación.

<sup>159</sup> Consideradas declaraciones de compromiso de los gobiernos, las políticas educativas, incluidos leyes, planes de acción, planes de estudio, políticas de capacitación y otros elementos, deben promover claramente un enfoque de la educación basado en el disfrute de derechos. Con arreglo a estas declaraciones, los derechos humanos pasan a ser parte de todo el sistema educativo. Las políticas se elaboran de manera participativa, en cooperación con todas las partes interesadas y han de tener por objeto el cumplimiento de la obligación de ofrecer y promover una educación de calidad que contraen los países al suscribir diversos tratados internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño.

cas<sup>160</sup>, 3) Entorno de aprendizaje<sup>161</sup>, 4) Enseñanza y aprendizaje<sup>162</sup>, 5) Formación y perfeccionamiento profesional del personal docente<sup>163</sup>. En el anexo del Plan de Acción se incluyen directrices prácticas sobre formas de aplicar estos cinco componentes en los sistemas de enseñanza.

Por otro lado, hay que tener presente que la educación en derechos humanos está relacionada con la educación en una «cultura de paz». La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 53/25, de 19 de noviembre de 1998, proclamó el «Decenio Internacional de una Cultura de Paz para los niños del mundo» (2001-2010). Al año siguiente aprobó la «Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz» (Resolución 53/243, de 6 de octubre de 1999). De conformidad con el artículo 4 de la Declaración: «La educación a todos los niveles es uno de los medios fundamentales para edificar una cultura de paz. En ese contexto, es de particular importancia la educación en la esfera de los derechos humanos». Y en el Programa de Acción se determinan las medidas para promover una cultura de paz por medio de la educación (par. 9).

## 8. FUENTES DE INTERNET

ACNUDH:

<http://www.ohchr.org/SP/Pages/WelcomePage.aspx>

Consejo de Derechos Humanos:

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/>

---

<sup>160</sup> Para que las políticas sean eficaces, es necesaria una estrategia coherente de aplicación que comprenda, en particular, medidas tales como la asignación de recursos suficientes y el establecimiento de mecanismos de coordinación, y que vele por la coherencia, la supervisión y la rendición de cuentas. En esa estrategia se debe tener en cuenta el gran número de interesados tanto a nivel nacional (por ejemplo, el ministerio de educación, los institutos de capacitación de maestros, los órganos de investigación, las organizaciones no gubernamentales (ONG)), como a nivel local (por ejemplo, las autoridades locales, los directores de escuela y su personal, los padres y los estudiantes), y lograr que participen en la puesta en práctica de la política educativa.

<sup>161</sup> En la educación en derechos humanos se trata de crear un entorno en que los derechos humanos puedan ejercerse y hacerse valer en la actividad diaria de toda la escuela. Al igual que el aprendizaje cognitivo, la educación en derechos humanos comprende el desarrollo social y emocional de todos los que participan en el proceso de enseñanza y aprendizaje. En todo entorno basado en el disfrute de derechos se deben respetar y promover los derechos humanos de todos los actores del sistema escolar; ese entorno, asimismo, debe tener como características principales la comprensión, el respeto y la responsabilidad mutuos. En él debe proporcionarse a los niños la posibilidad de expresar sus opiniones con libertad y de participar en la vida escolar, y ofrecérseles oportunidades apropiadas de interactuar permanentemente con la comunidad en general.

<sup>162</sup> Implantar o perfeccionar la educación en derechos humanos entraña adoptar un enfoque holístico de la enseñanza y el aprendizaje que refleje valores de derechos humanos. Los conceptos y prácticas de los derechos humanos deben integrarse lo antes posible en todos los aspectos de la educación. Por ejemplo, el contenido y los objetivos de los planes de estudio han de basarse en los derechos humanos, los métodos han de ser democráticos y participativos, y todos los materiales y libros de texto deben ser compatibles con los valores de los derechos humanos.

<sup>163</sup> Para que la escuela sea un modelo de aprendizaje y práctica de los derechos humanos, es necesario que todos los profesores y el resto del personal docente puedan transmitir valores de derechos humanos y ser modelos de su práctica. La formación y el perfeccionamiento profesional de los educadores deben fomentar sus conocimientos de los derechos humanos y su firme adhesión a ellos, y motivarlos para que los promuevan. Además, en el ejercicio de sus propios derechos, el personal docente debe trabajar y aprender en un contexto en que se respeten su dignidad y sus derechos.

CDESC:

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/index.htm>

CDN:

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/index.htm>

Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización: la educación para todos:

<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/alfabetizacion/>

Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos:

<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/education/training/decenio.htm>

Decenio Internacional de una Cultura de Paz y no violencia para los niños del mundo:

[http://www.euowrc.org/01.euowrc/05.euowrc\\_es/08.es\\_ewrc.htm](http://www.euowrc.org/01.euowrc/05.euowrc_es/08.es_ewrc.htm)

Educación y capacitación en la esfera de los derechos humanos:

<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/education/training/index.htm>

Educación para Todos (Marco de Acción de Dakar):

[http://www.unesco.org/education/efa/ed\\_for\\_all/dakfram\\_spa.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/dakfram_spa.shtml)

Instrumentos de derechos humanos:

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/>

Objetivos de Desarrollo del Milenio:

<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

ONU:

<http://www.un.org>

OIT:

<http://www.ilo.org>

Órganos instituidos en los tratados de derechos humanos:

<http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

Procedimientos temáticos:

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm>

Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés):

<http://www.pisa.oecd.org/>

Relator Especial sobre el Derecho a la Educación:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/education/rapporteur/index.htm>

UNESCO:

[http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=29008&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=29008&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

## 2. AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia: 3.1.1. *Educación infantil*; 3.1.2. *Educación primaria*; 3.1.3. *Educación secundaria*. 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad; 3.4. Seguridad en la escuela. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales: 4.3.1. *Indígenas*; 4.3.2. *Minorías étnicas*; 4.4. Migrantes. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

En la Organización de los Estados Americanos<sup>2</sup> (OEA) el derecho a la educación ocupa un lugar primordial. La Carta de la OEA<sup>3</sup>, en su versión actual<sup>4</sup>, establece unos

---

<sup>1</sup> *Abreviaturas:* CADH = Convención Americana sobre Derechos Humanos; CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; CIDI = Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral; CIE = Comisión Interamericana de Educación; CorteIDH = Corte Interamericana de Derechos Humanos; DADDH = Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; DEC = Departamento de Educación y Cultura de la OEA; EDH = Educación en Derechos Humanos; OODH = Instituto Interamericano de Derechos Humanos; MERCOSUR = Mercado Común del Sur; OEA = Organización de los Estados Americanos; OEI = Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Protocolo de San Salvador = Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; SEGIB = Secretaría General Iberoamericana; SEM = Sector Educativo del MERCOSUR; UNESCO = Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

<sup>2</sup> <http://www.oea.org/main/spanish/>.

<sup>3</sup> Adoptada en la Novena Conferencia Internacional Americana el 30 de abril de 1948. Entró en vigor el 13 de diciembre de 1951, de conformidad con el artículo 145.

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-41.html>.

<sup>4</sup> Reformada en: Tercera Conferencia Extraordinaria Interamericana por el «Protocolo de Buenos Aires», suscrito el 27 de febrero de 1967; decimocuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA por el «Protocolo de Cartagena de Indias», aprobado el 5 de diciembre de 1985; decimosexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General por el «Protocolo de Washington», aprobado el 14 de diciembre de 1992; y decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General por el «Protocolo de Managua», adoptado el 10 de junio de 1993. Esta última reforma entró en vigor en 1996.

criterios para hacer efectivo dicho derecho (art. 49<sup>5</sup>) y contiene diversas disposiciones relacionadas con el mismo<sup>6</sup>.

Si bien el texto actual de la Carta de la OEA regula en diversos aspectos el derecho a la educación, durante años la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948<sup>7</sup> (DADDH) ha sido el texto fundamental en el continente americano en relación con dicho derecho. En la misma se afirma que el derecho de educación comprende «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» (art. XII<sup>8</sup>).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969<sup>9</sup> (CADH), no reconoce de forma expresa el derecho a la educación, en tanto que la misma contiene un catálogo de derechos, esencialmente derechos civiles y políticos. A pesar de ello, los Estados Partes «se comprometen 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» (art. 26). Y ello sin perjuicio de que el artículo 19 establece: «Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado», por lo que entre tales medidas de protección quedan incluidas las relacionadas con el derecho a la educación, como viene afirmando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>10</sup> (Comisión o CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>11</sup> (Corte o CorteIDH).

Para colmar la laguna de la CADH relativa a los derechos económicos, sociales y culturales, fue adoptado en 1988 el Protocolo Adicional a la Convención Ameri-

<sup>5</sup> Artículo 49:

Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita;

b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país, y

c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes.

<sup>6</sup> Artículos 3.n), 34.h), 47, 50, 52 y 95.

<sup>7</sup> Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 2 de mayo de 1948. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>.

<sup>8</sup> 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».

<sup>9</sup> Adoptada el 22 de noviembre de 1969. Entró en vigor el 18 de julio de 1978, de conformidad con el artículo 74.2. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

<sup>10</sup> <http://www.corteidh.or.cr/index.cfm>.

<sup>11</sup> <http://www.cidh.org/>.

cana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>12</sup> (Protocolo de San Salvador), que codifica el derecho a la educación en su artículo 13<sup>13</sup>, sin perjuicio de que otras disposiciones también hagan referencia al mencionado derecho en aspectos específicos<sup>14</sup>. El artículo 13 del Protocolo de San Salvador reproduce, en lo sustancial, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

Alusiones a la educación están asimismo contenidas en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994<sup>15</sup> (art. 8), en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad de 1999<sup>16</sup> (art. III.1.a, 2.b), y en la Carta Democrática Interamericana de 2001<sup>17</sup> (art. 16 y 27).

De conformidad con el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador, tanto la CIDH como la CorteIDH son competentes para conocer de violaciones del derecho a la educación. Consecuentemente, el derecho a la educación es justiciable

<sup>12</sup> Adoptado el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

<http://www.cidh.org/Basicos/Basicos4.htm>.

<sup>13</sup> 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 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.

<sup>14</sup> Artículos 7.f), 10.2.e) y 16.

<sup>15</sup> Adoptada el 9 de junio de 1994 en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Entró en vigor el 5 de marzo de 1995, de conformidad con el artículo 31. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

<sup>16</sup> Adoptada el 6 de julio de 1999 en el vigésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Entró en vigor el 14 de septiembre de 2001, de conformidad con el artículo VIII.3. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>.

<sup>17</sup> Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001. [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documents/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documents/Carta_Democratica.htm).

respecto de los Estados Partes en el mencionado Protocolo. Tratándose de Estados que sean Partes en la CADH, aunque no en el Protocolo de San Salvador, la Comisión y la Corte pueden darle protección por vía indirecta, esto es, porque la inobservancia del mismo pueda producir la violación de derechos reconocidos, así lo confirma la jurisprudencia de la Corte. Aunque también pueden darle protección por vía directa (art. 19) si la presunta violación se ha cometido en un menor de dieciocho años o incluso aplicando el artículo 26, ya se trate de menores o de adultos.

La protección del derecho a la educación en virtud del artículo 19 queda confirmada en el caso *Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay* de 2004<sup>18</sup>. En éste, la CorteIDH tuvo presente el artículo 13 del Protocolo de San Salvador que era vinculante para el Estado demandado, sin embargo no declaró violación de dicha disposición sino del artículo 19 de la CADH. Al resolver este asunto, la Corte sostuvo que estaba probado que «el Estado no brindó a los niños internos la educación que éstos requerían y a la cual aquél estaba obligado». Este incumplimiento del Estado «causa consecuencias todavía más serias cuando los niños privados de libertad provienen de sectores marginales de la sociedad, como ocurre en el presente caso, pues ello les limita sus posibilidades de reinserción efectiva en la sociedad y el desarrollo de sus proyectos de vida» (par. 174).

El caso de las *Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana* de 2005, confirma la aplicación de los artículos 19 y 26 en una cuestión relacionada con el derecho a la educación. En sus alegatos ante la Corte, la Comisión hizo notar que «el artículo 19 de la Convención requiere que se tomen medidas especiales de protección para garantizar el derecho a la educación de los niños, en razón de su situación específica de vulnerabilidad y porque no pueden proteger su derecho sin la asistencia especial por parte de su familia, la sociedad y el Estado». Añadió que el derecho a la educación «constituye uno de los derechos que se tutela en el artículo 26 de la Convención Americana» (par. 115).

Al resolver el presente caso, la CorteIDH sostuvo que «la vulnerabilidad a que fueron expuestas las niñas, como consecuencia de la carencia de nacionalidad y personalidad jurídica, para la niña Violeta Bosico también se reflejó en que se le impidió estudiar durante el período escolar 1998-1999 en la tanda diurna de la Escuela de Palavé. Precisamente por no contar con el acta de nacimiento, se vio forzada a estudiar durante ese período en la escuela nocturna, para mayores de 18 años. Este hecho a la vez agravó su situación de vulnerabilidad, ya que ella no recibió la protección especial a que era acreedora como niña, de estudiar en el horario que le sería adecuado, en compañía de niños de su edad, y no con personas adultas. Cabe resaltar que de acuerdo al deber de protección especial de los niños consagrado en el artículo 19 de la Convención Americana, interpretado a la luz de la Convención para los Derechos del Niño y del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación con el deber de desarrollo progresivo contenido en el artículo 26 de la Convención, el Estado debe proveer educación primaria gratuita a todos los menores, en un ambiente y condiciones propicias para su pleno desarrollo intelectual» (par. 185)<sup>19</sup>. En este caso la Corte tuvo presente el artículo 13 del Protocolo de San Salvador, pero simplemente con criterio herme-

---

<sup>18</sup> Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C n.º 112.

<sup>19</sup> Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C n.º 130.

néutico (al igual que la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas<sup>20</sup>) ya que el mencionado Protocolo no era (ni es) vinculante para la República Dominicana<sup>21</sup>.

Por otro lado, hay que señalar que tanto la CorteIDH como la CIDH han afirmado que la educación es un derecho humano fundamental, sin perjuicio de que afirmación semejante también haya sido efectuada a nivel político por los Jefes de Estado y de Gobierno en la XIV Cumbre Iberoamericana (2004). En efecto, en la «Declaración de San José», fruto de la misma, los Altos dignatarios reafirmaron «que la educación es un derecho humano fundamental e inalienable y tiene por objeto el pleno desarrollo de las personas y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales y es instrumento fundamental para promover el desarrollo y la equidad». Añadieron que una educación democrática, accesible y de calidad «es la base fundamental para lograr un desarrollo sostenible, elevar la productividad, aprovechar el avance científico y tecnológico, reforzar las identidades culturales y consolidar los valores de convivencia democrática, pacífica y solidaria para reducir la pobreza y la brecha social»<sup>22</sup>.

## 1.2. Instituciones

Sin perjuicio de que tanto la CIDH como la CorteIDH pueden conocer de violaciones del derecho a la educación, hay que hacer notar que la Comisión, en tanto que órgano principal de la OEA, viene realizando una importante labor en pro del derecho a la educación a través de sus «Informes anuales»<sup>23</sup> y de sus «Informes especiales»<sup>24</sup>. En relación con los «Informes especiales» cabe mencionar uno reciente titulado «Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales»<sup>25</sup>, que establece criterios para la elaboración de los informes que los Estados Partes en el Protocolo de San Salvador (art. 19) están obligados a presentar en relación con los derechos reconocidos, entre otros, el derecho a la educación<sup>26</sup>. Los informes serán examinados por el Grupo de Trabajo que a tales efectos se está gestionando su creación<sup>27</sup>, nueve años después de que este tratado haya entrado en vigor.

<sup>20</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño sí vincula a la República Dominicana; sin embargo, la CorteIDH no es competente para aplicarla.

<sup>21</sup> La República Dominicana procedió a firmar el Protocolo de San Salvador cuando el mismo fue adoptado sin embargo, hasta el presente no lo ha ratificado.

<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>.

<sup>22</sup> <http://www.oei.es/xivcumbrededec.htm>.

<sup>23</sup> <http://www.cidh.org/anual.esp.htm>.

<sup>24</sup> <http://www.cidh.org/pais.esp.htm>.

<sup>25</sup> OEA/Ser.L/V/II.132. Doc. 14 de 19 julio 2008.

<sup>26</sup> Originalmente el Protocolo establecía que los informes deberán ser presentados ante el Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Dichos Consejos fueron unificados en el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, en 1996, a través de una enmienda a la Carta de la OEA. En la actualidad los informes deben ser dirigidos al Secretario General de la Organización, quien deberá transmitirlos al Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>27</sup> Vid. Resolución AG/RES. 2178 (XXXVI-O/06). (Resultados de la reunión informal de los Estados Parte realizada el 6 de febrero de 2007 y de consultas posteriores entre las delegaciones). [http://scm.oas.org/doc\\_public/SPANISH/HIST\\_07/CP17621S04.doc](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_07/CP17621S04.doc).



En todo caso, en el marco de la OEA hay que hacer mención al «Departamento de Educación y Cultura»<sup>28</sup> (DEC)<sup>29</sup> que apoya los esfuerzos de los Estados Miembros por mejorar la calidad y equidad de la educación, así como por realzar y destacar la contribución de sus culturas diversas al desarrollo económico, social y humano<sup>30</sup>.

A nivel político, todo lo relacionado con la educación se desarrolla sobre la base de la siguiente estructura: Cumbre de las Américas<sup>31</sup>, Asamblea General de la OEA<sup>32</sup> y Reunión Interamericana de Ministros de Educación<sup>33</sup> (que se celebran cada dos años para revisar los avances en proyectos y actividades realizadas dentro del marco de la Cumbre de las Américas). A nivel técnico, la Comisión Interamericana de Educación<sup>34</sup> (CIE) transforma los mandatos ministeriales en planes de implementación concretos<sup>35</sup>. En todo caso, hay que tener presente que la Reunión Interamericana de Ministros de Educación es el máximo órgano de la OEA en el ámbito educativo, responsable no sólo del seguimiento de los compromisos hemisféricos de las Cumbres de las Américas y de fijar el rumbo de los nuevos desafíos educativos que integrarán las propuestas de los Planes de Acción, sino que contribuye a diseñar el Programa Interamericano de Educación del Plan Estratégico de Cooperación Solidaria de la Organización que cada cuatro años aprueba la Asamblea General de la OEA, el último aprobado es 2006-2009<sup>36</sup>.

Por otro lado, hay que hacer mención a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura<sup>37</sup> (OEI<sup>38</sup>), que tiene diversos ob-

<sup>28</sup> <http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/>.

<sup>29</sup> El Departamento de Educación y Cultura está integrado en la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI). La SEDI (<http://www.sedi.oas.org/espanol/default.asp>) asiste a los Estados Miembros en la definición de políticas y toma de decisión en el ámbito del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) siendo este último un órgano de la OEA que depende directamente de la Asamblea General, con capacidad decisoria en materia de cooperación solidaria para el desarrollo integral.

<sup>30</sup> Las actividades del DEC están destinadas a la consecución de las siguientes finalidades: promover el diálogo interamericano sobre políticas y prácticas en los campos de la educación y la cultura, a través de reuniones de Ministros, Comisiones Interamericanas y seminarios y talleres de intercambio de conocimientos; participar en la transferencia de conocimientos y en el desarrollo de capacidades a través del diseño e implementación de proyectos regionales en educación y cultura; y respaldar redes de hacedores de políticas públicas, investigadores, profesionales y organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales en temas claves en educación y en cultura. Actualmente el DEC promueve las siguientes redes: Programa Interamericano de Educación sobre Valores y Prácticas Democráticas, Red Interamericana de Docentes, Listo a Aprender en educación y desarrollo infantil temprano.

<sup>31</sup> <http://www.summit-americas.org/default.htm>.

<sup>32</sup> <http://www.oas.org/xxxvga/espanol/>.

<sup>33</sup> [http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo\\_ministeriales.asp](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo_ministeriales.asp).

<sup>34</sup> [http://www.oas.org/udse/cie/espanol/fr\\_bien.html](http://www.oas.org/udse/cie/espanol/fr_bien.html).

<sup>35</sup> La CIE recibe instrucciones de los Ministros de Educación y lleva a cabo el andamiaje técnico político para asegurar que los compromisos asumidos en la Reunión Interamericana de Ministros se materialicen en acciones concretas.

<sup>36</sup> <http://www.conacyt.mx/Cooperacion/Multilateral/Plan-Estrategico-2006-2009.pdf>.

<sup>37</sup> <http://www.oei.es/>.

<sup>38</sup> La estructura orgánica de la OEI es la siguiente: Asamblea General (suprema autoridad de la Organización; está integrada por Representantes o Delegaciones oficiales del máximo nivel de los Estados Miembros), Consejo Directivo (órgano delegado de la Asamblea General para el control del gobierno y de la Administración de la OEI. Está integrado por los Ministros de Educación de los Estados Miembros o por sus representantes y presidido por el Ministro de Educación del país en que haya de celebrarse la próxima reunión de la Asamblea General) y Secretaría General (órgano delegado per-

jetivos estratégicos, entre otros, «la educación en valores». En el seno de la mencionada Organización se celebran las Conferencias Iberoamericanas de Educación<sup>39</sup>.

Y ello sin perjuicio de que las «Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estados y de Gobiernos»<sup>40</sup>, en diversas ocasiones, también se hayan ocupado de la educación, fundamentalmente la celebrada en 2004 cuyo tema fue «Educar para construir el futuro»<sup>41</sup>. En la próxima Cumbre a celebrar (noviembre, 2008), la educación también puede ocupar un lugar primordial, no en vano el tema elegido es «Juventud y Desarrollo». De hecho ya ha tenido lugar en el seno de la OEI la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación, por lo que la Declaración de El Salvador<sup>42</sup>, adoptada por los Ministros, puede ser tomada en consideración por los Jefes de Estado y de Gobierno en la próxima Cumbre Iberoamericana.

Lo cierto es que en las Américas, además de existir las dos organizaciones internacionales de cooperación a las que se ha hecho referencia (OEA y OEI<sup>43</sup>), también existen dos organizaciones internacionales latinoamericanas (de integración), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina, que tienen estructura orgánica en relación con la educación. No en vano los Estados Miembros de sendas Organizaciones son asimismo Miembros de la OEA, por lo que se han comprometido a reconocer que «los programas de integración regional deben fortalecerse con una estrecha vinculación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura» (art. 52 Carta OEA).

Los Ministros de Educación de los Estados del MERCOSUR, en mayo de 1991, reconocieron el papel fundamental de la educación en la integración, para que ésta se consolide y proyecte. Con este espíritu se buscó crear un espacio regional de reflexión en cuanto a los escenarios futuros que incidirían en la acción educativa, para desarrollar en los años siguientes una serie de ideas-fuerza relativas a la integración educativa en el contexto del MERCOSUR. Ello dio como resultado la elaboración y suscripción de un «Protocolo de Intenciones»<sup>44</sup> que comienza con una declaración política en relación con la educación y en la segunda parte establece los programas y acciones tendientes a viabilizar el logro de los objetivos del MERCOSUR, priorizando tres ejes de trabajo<sup>45</sup>. En la actualidad, el Sector Educativo del MERCOSUR<sup>46</sup>

---

manente de la Asamblea General para la dirección ejecutiva de la OEI y ostenta su presentación en las relaciones con los Gobiernos, con las organizaciones internacionales y con otras instituciones).

<sup>39</sup> <http://www.oei.es/cie.htm>.

<sup>40</sup> <http://www.oei.es/cumbres2.htm>.

<sup>41</sup> <http://www.oei.es/xivcumbrededec.htm>.

<sup>42</sup> <http://www.oei.es/xviiiicie.htm>.

<sup>43</sup> Aunque la OEI hay que reconocer que trasciende el ámbito de las Américas en tanto que es Iberoamericana, por lo que incluye a España y Portugal.

<sup>44</sup> [http://proyecto.unlam.edu.ar/espec/htdocs4/%5Cprogramas%5Clegislacion%5Cnacionales%5Curuguay%5CNuevas\\_Uy%5CMercosur\\_Intenciones.pdf](http://proyecto.unlam.edu.ar/espec/htdocs4/%5Cprogramas%5Clegislacion%5Cnacionales%5Curuguay%5CNuevas_Uy%5CMercosur_Intenciones.pdf).

<sup>45</sup> Los ejes priorizados son los siguientes: 1) Formación de la Conciencia Ciudadana favorable al Proceso de Integración; 2) Capacitación de los Recursos Humanos para contribuir al desarrollo; y 3) Armonización de los Sistemas Educativos. El mencionado Protocolo dispuso también la creación de la Comisión de Ministros – hoy Reunión de Ministros de Educación y del Comité Coordinador Regional con la finalidad de asistirla.

<sup>46</sup> <http://educacion.mec.gub.uy/mercosur/mercosur07a.htm>. El SEM conforma un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables, en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región.

(SEM) está integrado por la Reunión de Ministros de Educación, así como por otros órganos que se ocupan de diversas áreas temáticas<sup>47</sup>.

En la Comunidad Andina la estructura está menos desarrollada, toda vez que hasta el año 2004 no ha sido creada la primera institución en materia educativa. Efectivamente, el 10 de julio de 2004, mediante la Decisión n.º 593, fue creado el Consejo Andino de Ministros de Educación y Responsables de Políticas Culturales<sup>48</sup> que tiene por finalidad la consecución de una serie de objetivos en materia educativas, aunque todos ellos, como en el caso del MERCOSUR, para contribuir a la integración<sup>49</sup>.

### 1.3. Planes

En el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria 1997-2001», el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) incluyó la educación como una de sus ocho prioridades y resolvió apoyar a los Ministros de Educación para que los mismos formularan y desarrollaran un programa de educación en el marco del Plan Estratégico. El «Programa Interamericano de Educación» fue aprobado en la Primera Reunión Interamericana de Ministros de Educación (1998)<sup>50</sup> y refrendado en 1999 por la Asamblea General de la OEA<sup>51</sup>.

Además, el CIDI encomendó a la Reunión Interamericana de Ministros de Educación la formulación de un plan de implementación de los mandatos de la II Cumbre de las Américas (1998)<sup>52</sup> toda vez que esta Cumbre trazó como objetivos estra-

---

<sup>47</sup> Comité Coordinador Regional, la Comisión Regional Coordinadora de Educación Básica (desarrolla actividades vinculadas con reconocimiento de estudios; la enseñanza de la Historia y la Geografía regional; enseñanza de los idiomas oficiales del MERCOSUR y proyectos varios), Comisión Regional Coordinadora de Educación Tecnológica (desarrolla actividades de armonización de perfiles regionales de técnicos de nivel medio para contribuir a la integración económica y a la movilidad de la fuerza de trabajo en el ámbito del MERCOSUR; de reconocimiento de estudios y proyectos varios), Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior (desarrolla actividades para: favorecer la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, de nivel universitario: acreditar carreras de grado universitario en base a estándares regionales comunes, y para fortalecer la cooperación inter-universitaria) y el Sistema de Información y Comunicación (como elemento articulador y facilitador de las comunicaciones).

<sup>48</sup> <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D593.htm>.

<sup>49</sup> Los objetivos del Consejo Andino de Ministros de Educación y Responsables de Políticas Culturales son los siguientes: a) Emitir opinión y formular recomendaciones sobre los aspectos educativos y culturales del proceso andino de integración al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración. b) Impulsar los aspectos relacionados con la educación que requiere el perfeccionamiento del mercado común andino y la libre circulación de personas en el espacio subregional. c) Promover la convergencia de las políticas educativas de los Países Miembros de la Comunidad Andina y la progresiva armonización de los currículos escolares. d) Coordinar subregionalmente la introducción de la temática de integración en los programas y contenidos educacionales de la educación básica. e) Asegurar la puesta en ejecución de los programas sociales comunitarios y el programa de cooperación técnica horizontal sobre educación y cultura contemplado en el Plan Integrado de Desarrollo Social, en estrecha coordinación con el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social y el Convenio Andrés Bello. f) Facilitar la adopción de posiciones comunes o concertadas sobre temas de educación y cultura en foros y negociaciones internacionales.

<sup>50</sup> [http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo\\_educ\\_1min.asp](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo_educ_1min.asp).

<sup>51</sup> OEA/Ser.P. AG/RES. 1679 (XXIX-O/99), de 7 junio 1999.

<http://www.summit-americas.org/OAS%20General%20Assembly/AG-RES-1679-sp.htm>.

<sup>52</sup> El Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas afirmó la equidad, calidad, pertinencia y eficiencia como principios orientadores de las políticas educativas y variables esenciales para brindar

tégicos: «a) asegurar, hasta el año 2010, que el 100% de los menores tengan acceso a la educación primaria de calidad y que, por lo menos, el 75% de los jóvenes tengan acceso a la educación secundaria de calidad, con porcentajes cada vez mayores de jóvenes que terminen sus estudios secundarios; y b) ofrecer oportunidades de educación a la población en general»<sup>53</sup>.

La III Cumbre de las Américas (2001), en su «Plan de Acción» (apartado 13 dedicado a la educación) solicitó una nueva Reunión Interamericana de los Ministros de Educación a cuyos efectos determinó el mandato<sup>54</sup>. La Reunión se celebró en septiembre de 2001 y fruto de la misma fueron adoptados varios instrumentos, entre otros, una Declaración<sup>55</sup>. En la Cumbre Extraordinaria de las Américas (2004), los Jefes de Estado y de Gobierno identificaron la educación como «factor decisivo para el desarrollo humano», por lo que resolvieron que, aquellos países que no lo hubieran hecho, debían elaborar y divulgar públicamente un informe con base en las metas de educación establecidas en el Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas (Declaración de Nuevo León<sup>56</sup>). Y en la IV Cumbre de las Américas (2005), en la Declaración de Mar del Plata<sup>57</sup> la educación ocupa un lugar fundamental. Además,

---

mejores condiciones de vida a todos los habitantes del Hemisferio. Asimismo, para alcanzar estos objetivos los gobiernos acordaron impulsar políticas educativas compensatorias; establecer y reforzar sistemas de evaluación de la calidad educativa; desarrollar programas de valorización y profesionalización de docentes y administradores; reforzar la gestión educativa y la capacidad institucional; fortalecer la formación y capacitación para el trabajo; fortalecer estrategias educativas pertinentes a sociedades multiculturales; desarrollar con las familias y otros actores estrategias educativas para la formación en valores; promover el acceso y el uso de tecnologías educativas; aumentar la disponibilidad de material didáctico; procurar vincular por medio de la tecnología las escuelas del Hemisferio e impulsar un sistema de becas y de intercambio para estudiantes, docentes, investigadores y administradores de la educación. <http://www.summit-americas.org/esp/cumbresantiago.htm>.

<sup>53</sup> <http://www.summit-americas.org/Education/education-spanish.htm>.

<sup>54</sup> El mandato atribuido por la III Cumbre de las Américas a la Reunión de Ministros de Educación fue el siguiente: con el mandato de:

- identificar y establecer mecanismos hemisféricos apropiados para garantizar la implementación de iniciativas sobre educación contenidas en este Plan de Acción y continuar promoviendo medidas sobre las prioridades identificadas en las anteriores Cumbres, basadas en una cuidadosa evaluación de nuestros avances colectivos en esta área;
- determinar los plazos y términos de referencia para efectuar el seguimiento de la implementación de nuestros compromisos en educación;
- establecer, tomando en cuenta la importancia fundamental de movilizar recursos para apoyar la inversión sostenida en educación a todos los niveles, un mecanismo cooperativo para promover la formación de alianzas productivas con otros gobiernos, organizaciones regionales e internacionales y los Bancos de desarrollo multilaterales;
- promover la participación y el diálogo con organizaciones pertinentes de la sociedad civil, para fortalecer la cooperación entre el sector público y otros sectores de nuestras sociedades en la implementación de este Plan de Acción.

[http://www.summit-americas.org/Documents%20for%20Quebec%20City%20Summit/Quebec/PoA%20FINAL%20public%20April%2021%20\(span\).doc](http://www.summit-americas.org/Documents%20for%20Quebec%20City%20Summit/Quebec/PoA%20FINAL%20public%20April%2021%20(span).doc).

<sup>55</sup> Los Ministros de Educación hacen constar su compromiso para «desarrollar e implementar proyectos que enfaticen la calidad y la equidad en la educación; a mejorar la gestión y la descentralización del sistema educativo, la participación social y la formación docente; a aumentar los esfuerzos de capacitación para los jóvenes, la educación secundaria y la certificación de competencias laborales; a fortalecer la educación superior, ciencia y tecnología y la movilidad académica y a promover las nuevas tecnologías al servicio de la educación».

[http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo\\_educ\\_2min.asp](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo_educ_2min.asp).

<sup>56</sup> [http://www.summit-americas.org/SpecialSummit/declaration\\_monterrey\\_sp.htm](http://www.summit-americas.org/SpecialSummit/declaration_monterrey_sp.htm).

<sup>57</sup> <http://www.summit-americas.org/Documents%20for%20Argentina%20Summit%202005/IV%20Summit/Declaracion/Declaracion%20IV%20Cumbre%20de%20las%20Américas%20-%20Español.pdf>.

en el Plan de Acción<sup>58</sup> adoptado en dicha Cumbre se establecieron directrices claras que fueron objeto de debate en la Cuarta Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2005)<sup>59</sup>.

Los Ministros de Educación han celebrado una Quinta Reunión Interamericana (2007), en el marco del calendario que tienen establecido de reunirse cada dos años, y en la misma han aprobado los «Lineamientos Programáticos para la Educación en la Primera Infancia»<sup>60</sup>.

En el seno de la OEI ha sido adoptado un «Plan de Cooperación para el Fortalecimiento y Extensión de la Educación inicial en Iberoamérica»<sup>61</sup>. Y ello sin perjuicio del «Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015», fruto de la XVI Conferencia Iberoamericana de Educación (2006)<sup>62</sup> y de las «Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios» (documento para el debate<sup>63</sup>), cuya propuesta ha sido acogida en la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación (2008).

A partir de las grandes áreas identificadas en el «Protocolo de Intenciones», en MERCOSUR se diseñó un primer Plan Trienal<sup>64</sup> cuya vigencia se prorrogó por tres años más, esto es, hasta 1997. Un segundo Plan Trienal entró en vigor en 1998, cerrando con él los primeros diez años de operación del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM). El tercer Plan (2001-2005) incorporó una serie de innovaciones definiendo la misión del SEM, sus objetivos y estrategias. Finalmente ha sido aprobado el «Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2006-2010»<sup>65</sup>. Este último determina cinco objetivos<sup>66</sup>, con lineamientos estratégicos para cada uno de ellos. También determina los principios orientadores del Plan y las características de las acciones<sup>67</sup>, así como los resultados esperados para cada uno de los objetivos.

Y en la Comunidad Andina, el I Encuentro Andino Amazónico (2005) decidió el diseño de un «Plan de acción andino-amazónico de comunicación y educación ambiental»<sup>68</sup>, si bien hasta el presente no tenemos noticias de que el mismo haya sido aprobado.

<sup>58</sup> [http://www.summit-america.org/Documents%20for%20Argentina%20Summit%202005/IV%20Summit/Plan%20de%20Accion/PDF/Proyecto%20Plan%20Accion%20ESP%20nov\\_5%20%20%20IV%20Cumbre%209pm.pdf](http://www.summit-america.org/Documents%20for%20Argentina%20Summit%202005/IV%20Summit/Plan%20de%20Accion/PDF/Proyecto%20Plan%20Accion%20ESP%20nov_5%20%20%20IV%20Cumbre%209pm.pdf).

<sup>59</sup> [http://www.summit-america.org/SpecialSummit/declaration\\_monterrey\\_sp.htm](http://www.summit-america.org/SpecialSummit/declaration_monterrey_sp.htm).

<sup>60</sup> OEA/Ser.K/V.8.1. CIDI/RME/doc.7/07, de 16 de noviembre de 2007.

<sup>61</sup> [http://www.oei.es/linea3/plan\\_cooperacion.htm](http://www.oei.es/linea3/plan_cooperacion.htm).

<sup>62</sup> [http://www.oei.es/alfabetizacion\\_pia.htm](http://www.oei.es/alfabetizacion_pia.htm).

<sup>63</sup> <http://www.oei.es/metast2021/indice.htm>.

<sup>64</sup> Comenzó a ejecutarse con el ánimo de trabajar como bloque para encontrar soluciones conjuntas a las necesidades nacionales y a las de integración.

<sup>65</sup> <http://educacion.mec.gub.uy/mercosur/Plan%20del%20SEM%202006%20-%202010%20Anexo%20IV.pdf>.

<sup>66</sup> Plan de Acción 2006-2010, objetivos: 1) Contribuir a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente. 2) Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo. 3) Promover la cooperación solidaria y el intercambio para el mejoramiento de los sistemas educativos. 4) Impulsar y fortalecer programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directivos y profesionales. 5) Concertar políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR.

<sup>67</sup> Se reconocen los siguientes principios orientadores: 1) Confianza. 2) Respeto y consenso. 3) Solidaridad. 4) Cooperación. 5) Impacto. 6) Difusión y visibilidad. 7) Gradualidad. 8) Diálogo e interacción.

<sup>68</sup> <http://www.comunidadandina.org/prensa/notas/np24-10-05a.htm>.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

La Carta de la OEA dispone que los Estados Miembros «darán importancia primordial, dentro de sus planes de desarrollo, al estímulo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura orientadas hacia el mejoramiento integral de la persona humana y como fundamento de la democracia, la justicia social y el progreso» (art. 47).

Por su parte, la DADDH afirma que el derecho a la educación debe estar inspirado en los principios de «libertad, moralidad y solidaridad humanas y tener por finalidad lograr una digna subsistencia, mejoramiento del nivel de vida y ser útil a la sociedad» (art. XII).

Los Estados Partes en el Protocolo de San Salvador «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» (art. 13.2).

Y la Carta Democrática Interamericana<sup>69</sup> establece que «se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social» (art. 27).

A nivel político, en la II Cumbre de las Américas (1998), los Gobiernos se propusieron incorporar en la educación, «los principios democráticos, los derechos humanos, la visión de género, la paz, la convivencia tolerante, el respeto al medio ambiente y los recursos naturales» (Plan de Acción)<sup>70</sup>.

### 2.2. Medios financieros

La Carta de la OEA establece que cuando la educación «la imparta el Estado, será gratuita» (art. 49.a). La DADDH afirma que toda persona tiene derecho «a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos» (art. XII). Y el Protocolo de San Salvador también afirma la gratuidad de la enseñanza primaria. Respecto de la secundaria técnica y profesional, así como la superior, lo que dispone es la «implementación progresiva de la enseñanza gratuita» (art. 13.3). Dado que los Estados Partes en el Protocolo de San Salvador son Estados Miembros de la OEA, habrá que considerar que cuando la educación, en sus distintos niveles (primaria, secundaria técnica-profesional y superior), la imparta el Estado, «será gratuita».

Habida cuenta de la obligación de gratuidad que impone la Carta de la OEA cuando la educación la imparta el Estado, de la cuestión financiera se vienen ocupando las Cumbres de las Américas y consecuentemente las Reuniones Interamericanas de Ministros de Educación.

<sup>69</sup> [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm).

<sup>70</sup> <http://www.summit-americas.org/Education/education-spanish.htm>.

En la II Cumbre de las Américas (1998), los Gobiernos solicitaron al Banco Interamericano de Desarrollo que «incremente a más del doble, durante los próximos tres años, el aporte de nuevos préstamos para la educación primaria y secundaria, en comparación con los aportes de los últimos tres años. Asimismo, le solicitaron que establezca un fondo regional especial para la educación» (Plan de Acción).

La Primera Reunión Interamericana de Ministros de Educación (1998) afirmó la necesidad de «intensificar el trabajo multidisciplinario con otras instituciones del sistema interamericano e internacionales para mejorar la coordinación y comunicación entre los sectores y agencias, facilitando, de este modo, la búsqueda de recursos financieros en apoyo a las prioridades de los Gobiernos» (Líneas de Acción). En todo caso hay que resaltar la Tercera Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2003), pues la misma recomendó «que nuestros gobiernos examinen estrategias financieras para fomentar el avance de la educación en nuestro hemisferio que incluya: un mayor financiamiento público para este sector y alianzas entre los sectores público y privado». Además, consideró «conveniente explorar la posibilidad de canje de deuda por educación», aunque reconoció que «tales iniciativas se deben desarrollar en coordinación con nuestros ministros de hacienda y respetando la legislación de nuestros países». Si bien celebró el esfuerzo conjunto llevado a cabo por el Banco Interamericano de Desarrollo y la OEA «para analizar el problema del financiamiento educativo en el hemisferio y encontrar estrategias que permitan contrarrestar sus efectos negativos», afirmó que continuarán «con diálogos nacionales, subregionales y hemisféricos que permitan analizar los desafíos del financiamiento educativo involucrando a ministros de hacienda, ministros de educación y a empresarios comprometidos con la tarea educativa»<sup>71</sup>.

En la IV Cumbre de las Américas (2005), los Jefes de Estado y de Gobierno tomaron nota «con satisfacción de la sugerencia de los Ministros de Educación para que nuestros gobiernos exploren, con las instituciones financieras internacionales, otras formas innovadoras de incrementar el financiamiento para la educación, tales como el canje de deuda por inversión en educación» (Declaración del Mar del Plata, par. 43).

La Cuarta Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2005) reconoció que «la consecución de los Mandatos de la Cumbre, los objetivos de la Declaración del Milenio y las metas de la Educación para Todos (Dakar, 2000) requiere una inversión financiera sustancial de parte de los gobiernos de los Estados Miembros y de las instituciones financieras internacionales. Por lo que reiteró que todos los países deben adoptar medidas que garanticen un adecuado financiamiento de la educación»<sup>72</sup>. En este contexto, los Ministros pusieron de manifiesto que «somos conscientes de que los Estados Miembros padecen dificultades crecientes para financiar la educación en los períodos de crisis económicas, desastres naturales, inestabilidad política e intranquilidad social. Sin embargo, reconocemos plenamente que, pese a esas y otras dificultades, nuestro compromiso con el mejoramiento del acceso a una educación de calidad debe seguir siendo una prioridad. Reiteramos que la educación requiere una inversión pública sustancial y que debemos seguir usando nues-

---

<sup>71</sup> «Declaración desde México»: OEA/Ser. K/V.6.1. CIDI/RME/ DEC.4 (III-O/03), de 13 de agosto de 2003, par. 10 y 11.

<sup>72</sup> «Aprobación del texto ministerial sobre educación para su inclusión en la Declaración de Mar del Plata de la IV Cumbre de las Américas». OEA/Ser.K/V.7.1. CIDI/RME/doc. 6/05, de 27 julio 2005, par. 5.

tros recursos en forma eficiente para la prestación de una educación de calidad para todos. Tomamos nota de que los gobiernos del Hemisferio están explorando nuevas formas de movilizar financiamiento para la inversión pública y privada en educación» (Declaración de Scarborough<sup>73</sup>).

Por otro lado, hay que hacer notar que en las tres últimas Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno<sup>74</sup>, el canje de la deuda por educación ha ocupado un lugar primordial.

En la XIV Cumbre Iberoamericana (2004), los Jefes de Estado y de Gobierno destacaron que «la inversión en educación es prioritaria, además de enormemente beneficiosa a medio y largo plazo», por lo que se comprometieron a hacer «esfuerzos para aumentar la inversión social y ampliar el financiamiento de la educación, contemplando la obtención de nuevos recursos y la reorientación de los existentes para garantizar una educación de calidad, accesible, eficiente y socialmente equitativa» (par. 13). También se comprometieron «a promover en los distintos foros multilaterales, el examen y la adopción de mecanismos financieros innovadores; inclusive, la conversión de un porcentaje de los servicios de la deuda por inversión en los sistemas educativos de nuestros países u otras iniciativas que permitan gestionar recursos financieros que constituyan fondos adicionales al presupuesto en educación» (par. 22). En la XV Cumbre Iberoamericana (2005), los Altos Dignatarios pusieron de manifiesto que con el objetivo de ampliar las inversiones que promuevan la inclusión social y de contribuir al alivio de la deuda externa en América Latina, y en el marco de la búsqueda de mecanismos innovadores, «nos comprometemos a animar al mayor número de acreedores bilaterales y multilaterales a la utilización del instrumento de conversión de deuda por inversión social y, en especial, en educación» (par. 12). Y en la XVI Cumbre Iberoamericana (2006), los Jefes de Estado y de Gobierno resaltaron «los avances alcanzados por los países que han desarrollado iniciativas de canje de deuda por inversión educativa e impulsamos la participación de los Gobiernos en el desarrollo de estos programas a voluntad de cada país. Solicitamos a la SEGIB que elabore un informe que refleje los resultados de las experiencias de canje de deuda en la región iberoamericana, especialmente en materia de educación, durante el primer semestre del año 2007, y que prosiga las gestiones dirigidas a impulsar en el seno de la comunidad iberoamericana y con terceros países, los programas de canje de deuda por educación y otras inversiones sociales» (Declaración de Montevideo, par. 11).

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), siguiendo el mandato de la última cumbre citada, ha elaborado el Informe titulado «Experiencias y Resultados de los Canjes de Deuda por Educación en Iberoamérica»<sup>75</sup>. El mismo hace referencia al impulso de las tres cumbres mencionadas en relación con el canje de la deuda por educación, y hace notar que en el período comprendido entre 2004-2007 se habían planteado varias operaciones de canje entre países Iberoamericanos, todas ellas con deuda que otros países de la región tienen con España<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> <http://www.oest.oas.org/ivministerial/documentos/CIDI-RME-IV-DOC4-ESP.doc>.

<sup>74</sup> <http://www.oei.es/cumbres2.htm>.

<sup>75</sup> <http://www.oei.es/deuda/ExperienciasCanjesdeDeudaSEGIB.pdf>.

<sup>76</sup> Destaca el Informe, «el liderazgo que ha asumido España en materia de canjes de deuda y que ha llevado a este país a ser uno de los más activos en la ejecución de programas de conversión y el primero en canjes de deuda por educación». Las operaciones analizadas en este Informe totalizan 349 millones de dólares de deuda sujeta a conversión, de los cuales 196 millones de dólares se están depositando en Fondos Contravalor en moneda local, para financiar los programas educativos o aqué-



En la XVII Conferencia Iberoamericana de Educación (2007), las Ministras y los Ministros de Educación consideraron que «el seguimiento de las experiencias de canje de deuda por educación, muestran notables avances en su concreción y desarrollo, contando con una generalizada valoración positiva que compartimos» (Declaración de Valparaíso, par. 3<sup>77</sup>).

Por su parte, los Jefes de Estado y de Gobierno en la XVII Cumbre Iberoamericana (2007) encomendaron «a la SEGIB que continúe el apoyo a las iniciativas de promoción de los programas de canje de deuda por educación<sup>78</sup>, procure el respaldo para los ya formulados e impulse la incorporación de otros acreedores de dentro y fuera de la región Iberoamericana a la iniciativa, especialmente a través de operaciones multilaterales en las que participen varios acreedores, en razón de las conclusiones del informe sobre programas de canje de deuda por educación presentado por la SEGIB» («Programa de Acción»<sup>79</sup>, par. 8).

### 2.3. Medios materiales

La Carta de la OEA al hacer referencia a la educación afirma que la misma, cuando la imparta el Estado, será gratuita (art. 49), con lo que está admitiendo que instituciones privadas pueden impartirla. Además, de conformidad con el Protocolo de San Salvador, nada de lo dispuesto en el mismo «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» (art. 13.5).

Consecuentemente, los Estados pueden autorizar, de conformidad con su legislación interna, que la educación (en todos sus niveles) sea impartida por entidades privadas. Ahora bien, la enseñanza por entidades privadas deberán respetar los principios a los que alude el artículo 13.2 del Protocolo de San Salvador, pues el mismo establece: «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» (art. 13.4)<sup>80</sup>, por lo que también se deberá adecuar a dichos principios cuando la imparta el Estado.

Por otro lado, hay que hacer notar que en el seno de la OEI las «Metas Educativas 2021» hacen referencia a la infraestructura escolar, esto es, al agua potable, a los baños, bibliotecas y computadoras, a la vez que se centra en el gasto educativo en todos los niveles educativos, como se indicará cuando sean abordados los distintos niveles de enseñanza.

---

llos en los otros sectores que se hayan decidido. A esta cantidad hay que añadir otros 253 millones de dólares, de los cuales 101 millones irán a Fondos Contravalor, provenientes de la extensión de la condonación de deuda a los países HIPC (Bolivia, Honduras y Nicaragua), aprobada por el Consejo de Ministros de España en julio de 2007. Las operaciones analizadas se encuentran en diversas etapas de su desarrollo.

<sup>77</sup> <http://www.oei.es/xviicie.htm>.

<sup>78</sup> <http://www.oei.es/deuda/index.html>.

<sup>79</sup> <http://www.oei.es/xviicumbrepro.htm>.

<sup>80</sup> La CADH también hace referencia a esta cuestión pues reconoce el derecho a los padres, y en su caso los tutores, «a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones» (art. 12.4).

## 2.4. Medios personales

El Protocolo de San Salvador, en sus artículos 6 a 9, reconoce y regula todo lo concerniente a las condiciones del trabajo, por lo que de los derechos y garantías contenidos en las mencionadas disposiciones son de aplicación para el personal docente.

A nivel político, en el seno de la OEA, en el «Programa Interamericano de Educación 1997-2001» consta la necesidad de apoyar el diseño de políticas de formación, capacitación y especialización de docentes, administradores de la educación y otros agentes educativos, con la finalidad de alcanzar niveles de competencia que respondan a las exigencias de una educación pertinente y de calidad. Y en este contexto determinó unos objetivos para la valorización, profesionalización e incentivos para docentes y administradores de la educación<sup>81</sup>.

Por ello la II Cumbre de las Américas (1998) afirmó el compromiso de «desarrollar programas integrales de valorización y profesionalización de docentes y administradores de la educación» (Plan de Acción). La III Cumbre de las Américas (2001) también hizo referencia a que los Gobiernos «realizarán el desempeño de los docentes mediante: el mejoramiento de sus condiciones de servicio; y la elevación del perfil de la profesión, dándoles, además de una formación inicial sólida, oportunidades de perfeccionamiento profesional permanente, y diseñando estrategias de entrenamiento accesible, flexible, dinámico y pertinentes usando, entre otros medios, las nuevas tecnologías de información y de las comunicaciones» (Plan de Acción).

En la «Declaración de Scarborough y Compromisos para la Acción», adoptados en la Cuarta Reunión Interamericana de los Ministros de Educación (2005), los Ministros reconocieron el papel fundamental de los docentes y priorizaron «su formación profesional como factor clave para aprender y para el desarrollo de nuestras sociedades». Por lo tanto, exhortaron a los países a que actúen conjuntamente para asegurar la adopción de mecanismos que ayuden a los países en desarrollo en la capacitación y retención de docentes. También exhortaron encarecidamente a los Jefes de Estado y de Gobierno o a las más altas autoridades apropiadas, así como a los legisladores, «a seguir garantizando las condiciones que merece su noble profesión docente y los principios de la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo» (Declaración, par. 6). Además, los Ministros consideraron la necesidad de «apoyar y fortalecer el

---

<sup>81</sup> Entre los objetivos cabe mencionar: 1) Formular estándares regionales y sub-regionales para la certificación profesional de los docentes de nivel básico, así como para los docentes de nivel secundario, tomando en cuenta las diferentes áreas del conocimiento (matemática, ciencias y lenguas extranjeras). 2) Establecer políticas, procesos y mecanismos relacionados con el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas destinados a medir las calificaciones profesionales y académicas de los docentes de primaria y secundaria del Hemisferio. 3) Apoyar el diseño de políticas de formación, capacitación y especialización de docentes, administradores de la educación y otros agentes educativos, con la finalidad de alcanzar niveles de competencia que respondan a las exigencias de una educación pertinente y de calidad. 4) Estimular el desarrollo de experiencias de educación superior relacionadas con la formación inicial docente en donde predomine el cambio del currículum de formación y se enfatice la interrelación entre la investigación, la docencia y su aplicación en contextos reales. 5) Identificar centros de excelencia donde se puedan desarrollar alternativas de capacitación, profesionalización y perfeccionamiento, presencial y a distancia, que garanticen efecto multiplicador rápido y de alta cobertura, sin pérdida de calidad. 6) A través de sus respectivas asociaciones y representantes, involucrar al personal docente en el desarrollo de las políticas educativas como un aspecto importante de su profesionalización.

cuerpo docente de los países de nuestro Hemisferio y examinar y aprovechar los resultados de la investigación y de las iniciativas del Hemisferio destinadas a brindar dicho apoyo, tales como los Centros de Excelencia para la Capacitación Profesional Docente y el proyecto hemisférico sobre preparación, desarrollo y evaluación» (Compromisos para la acción, par. 4).

Asimismo, el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009», entre las acciones que destaca en educación está el fortalecer la efectividad del cuerpo docente en los Estados Miembros, «promoviendo la cooperación y el intercambio relacionados con políticas y prácticas exitosas que ayudan a los sistemas educativos a preparar, desarrollar, reclutar y certificar docentes de excelencia».

La preocupación en la OEA por todo lo relativo al personal docente ha motivado que el DEC haya promovido la «Red Interamericana de Docentes»<sup>82</sup> en cuyo seno se realizan seminarios, como el llevado a efecto en Trinidad y Tobago en 2006. La Red busca crear una alianza que conjugue los numerosos esfuerzos de formación docente para crear sinergias y oportunidades de colaboración<sup>83</sup>.

Y en el «Protocolo de Intenciones» de MERCOSUR, los Ministros de Educación acordaron estimular la formación y el perfeccionamiento docente para hacer visible el mejoramiento de los «Sistemas Educativos» y la XXXIII Reunión de Ministros de Educación (2007) ha prestado especial atención a la cuestión relacionada con los docentes<sup>84</sup>.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Si bien el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que se debe implantar un sistema adecuado de becas (art. 13.2.e), disposición semejante no existe en la Carta de la OEA (art. 49) ni en el Protocolo de San Salvador (art. 13), a pesar de que este último tratado regula el derecho a la educación en sentido similar al Pacto. El silencio en los instrumentos americanos quedó roto en la II Cumbre de las Américas (1998) pues los Jefes de Estado y de Gobierno afirmaron su compromiso de «impulsar sistemas de becas». También se comprometieron a promover la cooperación horizontal en materia educativa, particularmente fortaleciendo la cooperación regional en diversas áreas, entre otras, en la educación a distancia (Plan de Acción).

Por otro lado, en lo que a las fases del sistema educativo respecta, en el seno de la OEA se estipula la educación primaria, secundaria y superior (art. 49 de la Carta de la OEA y art. 13.3 del Protocolo de San Salvador). En la OEI todos los sectores educativos son objeto de atención, como será puesto de manifiesto. Los bloques temáticos educativos en MERCOSUR son «educación básica», «educación

<sup>82</sup> [http://www.oest.oas.org/iten/espanol/fr\\_welcome.html](http://www.oest.oas.org/iten/espanol/fr_welcome.html).

<sup>83</sup> Resulta del mayor interés la información suministrada a estos efectos por la OEI, en donde puede encontrarse datos relativos a cada uno de los Estados Miembros de dicha Organización. [http://www.oei.es/proyectos\\_pais.html](http://www.oei.es/proyectos_pais.html).

<sup>84</sup> MERCOSUR/CMC/GMC/XXXIII RME/ACTA N° 2/07, par. 3 y 18.

[http://www.mercosur.int/msweb/SM/Noticias/Actas%20Estructura/DEPENDIENTES%20DEL%20CMC/Reunión%20Ministros/RME/PLENARIO/2007\\_ACTA02/ActaXXXI%20Reunion%20Ministros%20Educacion.doc](http://www.mercosur.int/msweb/SM/Noticias/Actas%20Estructura/DEPENDIENTES%20DEL%20CMC/Reunión%20Ministros/RME/PLENARIO/2007_ACTA02/ActaXXXI%20Reunion%20Ministros%20Educacion.doc).

superior» y «educación tecnológica»<sup>85</sup>, no obstante el «Protocolo de Intenciones» se ocupa de otros niveles educativos.

### 3.1.1. Educación infantil

La DADDH (art. XII) y el Protocolo de San Salvador (art. 13) reconocen que «todos» tienen derecho a la educación. Sin embargo, ninguno de estos dos instrumentos, como tampoco la Carta de la OEA (art. 49), aluden de forma particular a la educación de la primera infancia, esto es, a la educación preescolar. No obstante, el artículo 16 del Protocolo, dedicado a los derechos de la niñez, dispone: «Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo». Si por «fase elemental» se entiende la enseñanza primaria, la «educación gratuita y obligatoria» sólo estaría referida a este nivel sin que ello signifique que el niño no tenga derecho a la educación preescolar.

El «Programa Interamericano de Educación 1997-2001», al determinar las «Líneas de Acción», entre los objetivos incluyó fortalecer los programas dirigidos a la primera infancia y dinamizar la producción de conocimiento sobre la niñez en la Región, apoyando el esfuerzo de investigación educativa basada en las experiencias intersectoriales con poblaciones vulnerables y difundir las lecciones aprendidas.

Otro paso puede considerarse que fue dado por la Tercera Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2003) cuando afirmó: «Somos conscientes de la vital importancia de la educación inicial de calidad de los niños como mecanismo para procurar su desarrollo físico, bienestar, desenvolvimiento óptimo de su capacidad intelectual, su imaginación creativa y sensibilidad ética» (Declaración desde México)<sup>86</sup>. Sin embargo, si «educación inicial» no es sinónimo de educación infantil, la Declaración poco aporta.

Lo cierto es que entre las acciones previstas en el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009» se incluye apoyar a los Estados Miembros a desarrollar políticas y prácticas efectivas en áreas prioritarias como la educación infantil temprana. Por tanto, no es de extrañar que el paso decisivo en lo que a la educación infantil respecta haya sido dado en la Quinta Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2007) que han adoptado dos documentos: «Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia»<sup>87</sup> y «Lineamientos programáticos para la educación de la primera infancia»<sup>88</sup>.

En el «Compromiso Hemisférico», los Ministros acuerdan que «la educación de la primera infancia es fundamental en el proceso de desarrollo integral del niño o la niña desde el nacimiento hasta los ocho años, y reconocemos que se brinda de forma variable entre los países pero debe incluir el esfuerzo conjunto de la familia, la escuela y la comunidad para el desarrollo de políticas públicas efectivas, así como la contribución de los distintos sectores de la sociedad». Reconocen a la familia «como la primera e insustituible instancia de educación y cuidado de las niñas y los niños», pero también «el papel de comunidades y de los gobiernos para promover políticas de acceso equitativo a una educación de la primera infancia de calidad y su efectiva articulación

<sup>85</sup> [http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=18&Itemid=36](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=18&Itemid=36).

<sup>86</sup> OEA/Ser. K/V.6.1. CIDI/RME/ DEC.4 (III-O/03), de 13 de agosto de 2003.

<sup>87</sup> OEA/Ser.K/V. CIDI/RME/doc.10/07, de 16 de noviembre de 2007.

<sup>88</sup> OEA/Ser.K/V.8.1. CIDI/RME/doc.7/07, de 16 de noviembre de 2007.

dentro del sistema educativo de cada país». Reiteran los Ministros que los gobiernos deben aspirar a garantizar a los pueblos una educación de calidad para todos: «i) que satisfaga las necesidades básicas del aprendizaje, que incluyen, entre otras, crear, reflexionar, valorar, participar, conocer, hacer, convivir y ser; ii) que promueva la participación y responsabilidad de las familias y la comunidad, los medios de comunicación y los gobiernos locales y municipales; iii) que estimule el desarrollo de características vinculadas con la paz, el desarrollo y los derechos humanos, la educación en valores, prácticas democráticas y de protección del medio ambiente; y, iv) que incorpore la innovación tecnológica a fin de desarrollar la capacidad humana necesaria para vivir en una sociedad del conocimiento». Y apostillan que para lograr una educación con estas características «se requiere comenzar desde la primera infancia». Y recomiendan a los Jefes de Estado y de Gobierno «a que conjuntamente adquiramos un compromiso hemisférico por la educación de calidad y la atención integral de la primera infancia, con miras a que en la Declaración y el Plan de Acción de la Quinta Cumbre de las Américas, a celebrarse en Trinidad y Tobago en el año 2009, se consideren los lineamientos para fortalecer las políticas destinadas a la primera infancia con el objetivo de que éstas contribuyan al desarrollo integral de nuestros países». Asimismo acuerdan trabajar conjuntamente y con otras entidades pertinentes (gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil) para el logro de una serie de objetivos<sup>89</sup>.

De la «educación inicial» se ocupa la OEI, que entiende como tal «la atención educativa brindada a niños y niñas desde el nacimiento hasta su ingreso a la educación básica o primaria»<sup>90</sup>. En la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999), los Ministros se comprometieron a reforzar la educación inicial para favorecer un mejor desempeño de los niños en grados posteriores y como factor de compensación de desigualdades. En este sentido, afirmaron: «mantenemos nuestro compromiso con la Convención sobre los Derechos del Niño y con los acuerdos asumidos en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, reconociendo la importancia de las conclusiones de la IV Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social» (Declaración de La Habana, par. 7). Y en este contexto resulta del mayor interés el «Plan de Cooperación para el Fortalecimiento y Extensión de la Educación Inicial en Iberoamérica» adoptado en el marco del programa «Atención integral a la primera infancia»<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Los objetivos son los siguientes: a) Desarrollar marcos legales, éticos y reglamentarios y/o mecanismos de financiamiento para asegurar la implementación de políticas de primera infancia; b) Aumentar la cobertura de educación de calidad a la primera infancia, de acuerdo a las realidades de cada Estado Miembro con un objetivo a largo plazo de universalizar su atención integral a la primera infancia; c) Establecer políticas de atención integral y educación de la primera infancia, procesos y criterios de focalización para la atención de poblaciones en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, poblaciones étnicas, migrantes y con necesidades educativas especiales; d) Implementar programas de atención integral que permitan atender a los niños y niñas de acuerdo a sus necesidades, características y contextos particulares; e) Articular los sectores e instituciones de educación con otras entidades del nivel nacional, local y territorial responsables de brindar los componentes de protección, nutrición, salud, cultura y asistencia social garantizando así una atención integral a la primera infancia; f) Fortalecer la formación y desarrollo continuo de calidad de los agentes educativos para la primera infancia, incluyendo a los docentes, las familias y las comunidades como primeros espacios educativos; g) Desarrollar políticas y estrategias de articulación educativa, interinstitucional e intersectorial que permitan la transición exitosa de los niños y niñas entre las distintas etapas de la primera infancia; h) Promover mecanismos de evaluación de la calidad de la atención integral y educación de la primera infancia; e y) Impulsar políticas de comunicación y difusión sobre la atención integral y educación de la primera infancia. [http://www.sedi.oas.org/dec/Vministerial/espanol/cpo\\_documentos.asp](http://www.sedi.oas.org/dec/Vministerial/espanol/cpo_documentos.asp).

<sup>90</sup> <http://www.oei.es/educacioninicial.htm>.

<sup>91</sup> [http://www.oei.es/linea3/plan\\_cooperacion.htm](http://www.oei.es/linea3/plan_cooperacion.htm).

### 3.1.2. Educación primaria

La Carta de la OEA dispone que la «educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita» (art. 49.a). Consecuentemente, la Carta no reconoce el derecho a la enseñanza primaria gratuita con carácter general, sólo la afirma cuando la imparta el Estado. Sin embargo, la DADDH (art. XII<sup>92</sup>) y el Protocolo de San Salvador (art. 13.3.a<sup>93</sup>) reconocen el derecho a la educación primaria gratuita, por lo que universalizan la gratuidad con independencia de que la enseñanza la imparta el Estado o entidades privadas.

A nivel político, en la OEA, los Jefes de Estado y de Gobierno en diversas Cumbres de las Américas se han ocupado de la enseñanza primaria y han reafirmado el compromiso de asegurar, para el 2010, el acceso universal a la misma<sup>94</sup>; sin embargo, la gratuidad de la enseñanza primaria no ha centrado su atención de forma particular, aunque sí la calidad<sup>95</sup>.

Por otro lado, hay que hacer notar que en las «Metas Educativas 2021» de la OEI se indica la tasa neta y bruta (total y por sexo) de matriculados en la enseñanza primaria (2004, 2005 y 2006). En relación con los alumnos que repiten, señalan una heterogeneidad de situaciones muy marcadas<sup>96</sup>; también importantes disparidades

<sup>92</sup> Artículo XII: «Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos».

<sup>93</sup> Artículo 13.3: «a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente».

<sup>94</sup> En el Plan de Acción de la III Cumbre de las Américas (2001), los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron «los compromisos contraídos en las anteriores Cumbres de asegurar, para el año 2010, el acceso universal y cumplimiento de todos los niños y las niñas de una educación primaria de calidad».

En la V Cumbre de las Américas, a celebrar en abril de 2009, en el «Proyecto de Declaración de Compromisos de Puerto España» se afirma «que la igualdad de acceso a una educación de calidad, adaptada a las realidades locales y mundiales, es uno de los derechos humanos, un bien público y una prioridad política. El mejoramiento de la atención y educación temprana de la niñez, la educación primaria y la capacitación de maestros constituyen enfoques esenciales para alcanzar, en 2010, una educación primaria universal» (par. 24). [http://www.summit-americas.org/SIRG/SIRG\\_0708/V\\_Summit\\_Draft\\_Decl\\_Commitment\\_POS\\_0708\\_Sp.pdf](http://www.summit-americas.org/SIRG/SIRG_0708/V_Summit_Draft_Decl_Commitment_POS_0708_Sp.pdf).

<sup>95</sup> En la «Declaración de Nuevo León», fruto de la Cumbre Extraordinaria de las Américas (2004), las Altas Autoridades se comprometen «a continuar promoviendo el acceso a la educación básica de calidad para todos, basada en los principios de participación, equidad, pertinencia y eficacia, que genere las capacidades y habilidades necesarias para impulsar el proceso de desarrollo de nuestros pueblos sin discriminación ni exclusión alguna y así responder a los retos del siglo XXI». Y en la «Declaración de Mar del Plata» (IV Cumbre de las Américas, 2005), dichas Autoridades hacen notar que se esforzarán «en mejorar el acceso y calidad de la educación básica de todos los niños y las niñas, reconociendo que la provisión de oportunidades educativas es una inversión a futuro para nuestras sociedades» (par. 25). Reconocen además «los avances logrados en el incremento del acceso a la educación» y reiteran además «la necesidad de ampliar la cobertura, fomentar la calidad, fortalecer la profesión docente y mejorar la eficiencia de nuestros sistemas educativos. Reiteramos la importancia de incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la capacitación de nuestra ciudadanía para aumentar su productividad» (par. 45).

<sup>96</sup> En este caso, Cuba, Bolivia y Ecuador muestran tasas de repetición inferiores al 2%, mientras que España, Chile, Colombia y México están por debajo del 5%. Entre 5 y 8% de alumnos repitentes hay en Paraguay, Panamá, Venezuela, Argentina, Uruguay, Costa Rica, Honduras, El Salvador y República Dominicana. Por su parte, Perú, Nicaragua y Portugal tienen niveles de repetidores entre el 8 y 10%, ubicándose en los últimos lugares Guatemala y Brasil con el 12,1 y 20,1% respectivamente. En todos los países los niveles de repetición son mayores en el caso de los varones. Sin embargo, en este punto en particular debemos señalar algunas decisiones que son objeto de la política pedagógica. Así es como en algunos países la normativa indica que no se pueden sobrepasar determinados porcentajes de repetición (5%).

en cuanto «a la finalización del nivel primario»<sup>97</sup> y en la «tasa de pasaje de primaria a secundaria»<sup>98</sup>. Señalan las mencionadas Metas que para conseguir que los alumnos no tengan que repetir porque se les han ofrecido a tiempo los apoyos y los recursos necesarios para que alcancen a cada edad, los objetivos planteados en la educación obligatoria se convierten en un objetivo primordial en todos los países. Asimismo hacen constar que si los resultados de los alumnos que están escolarizados son modestos en el conjunto de la región y el número de alumnos que se encuentran en los niveles bajos de rendimiento es muy elevado, es de temer que los aprendizajes y las competencias alcanzadas por los alumnos que abandonan la escuela antes de finalizar los estudios obligatorios son decididamente insuficientes para afrontar las exigencias, los compromisos y los deberes, así como para disfrutar de los derechos que corresponden a los ciudadanos. Además, hacen referencia a la infraestructura escolar (agua potable<sup>99</sup>, baños<sup>100</sup>, bibliotecas<sup>101</sup>, computadoras<sup>102</sup>) y al gasto educativo<sup>103</sup>.

<sup>97</sup> Los datos de 2005 muestran lo siguiente: en Guatemala y Nicaragua la finalización del nivel primario es tan sólo del 68%. Un escalón más adelante, con un 80% de alumnos que finalizan el nivel están: Costa Rica y El Salvador. Panamá, Bolivia, Venezuela y Colombia se ubican en torno al 90%. Sólo Ecuador y Cuba presentan valores superiores al 95%, aunque aquí la falta de información particularmente de los países con mayores niveles de acceso hace pensar que este grupo probablemente es mayor. Este es un primer indicio de alerta en cuanto a algunas situaciones que se observan respecto a la educación primaria. Si bien el acceso está ampliamente extendido, no lo está en todos los países la graduación.

<sup>98</sup> Con valores superiores al 98% aparecen Colombia, Venezuela, Cuba y Costa Rica, mientras que Chile y Perú muestran valores entre el 95 y el 97%. Con valores en torno al 90 y 95% se ubican México, Panamá, Argentina, Guatemala, El Salvador, Bolivia, Paraguay. Algunos puntos por debajo o por encima del 80% están República Dominicana, Uruguay, Bolivia y Ecuador. Merece ser señalada la situación de este último país, el cual registra importantes niveles de acceso y de finalización del nivel, pero no lo hace de la misma manera en cuanto al paso a la educación secundaria. Mayores dificultades se muestran en Honduras, con una tasa de pasaje del 70,9%.

<sup>99</sup> El porcentaje promedio para los países latinoamericanos de escuelas primarias que cuentan con agua potable es del 75,8%. Con valores superiores al 85% se encuentran Brasil, Chile, Cuba y Uruguay (98,3%); en el otro extremo, con menos del 65% de escuelas que cuentan con agua potable están Paraguay, Perú, Panamá, República Dominicana, Ecuador y Nicaragua (47,9%).

<sup>100</sup> En este caso, el porcentaje promedio de escuelas con baños suficientes es de 65,6%. Con valores mayores al 80% están Brasil, Uruguay, Chile y Cuba (91,3%), mientras que con porcentajes inferiores al 55% se encuentran Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú y Panamá.

<sup>101</sup> El porcentaje promedio para los países de la región es de 51,1% de escuelas con bibliotecas. Con más del 60% de escuelas con bibliotecas se destacan Guatemala, Argentina, Uruguay, Chile y Cuba (82,1%), mientras que en las peores situaciones, con porcentajes menores al 40%, están República Dominicana, Panamá, Paraguay, Ecuador, Costa Rica y Nicaragua (23%). La cantidad de libros promedio por biblioteca (850 es la media para los países de la región) en general es mayor a medida que aumenta la proporción de escuelas con bibliotecas (a excepción de Guatemala): con 1300 o más libros promedio por biblioteca están Cuba, Colombia, Chile, Argentina y Brasil, mientras que con menos de 500 libros por biblioteca se observa a Nicaragua, Ecuador, Paraguay y Guatemala.

<sup>102</sup> Las escuelas que cuentan con sala de computación son, en promedio para los países de la región, el 37,1%. En cuanto a la cantidad de computadoras promedio por escuela, el promedio de todos los países es de 15,8 unidades. Observar los países que se encuentran en los extremos de estos dos indicadores permite detectar situaciones muy diferentes: países con altos porcentajes relativos de escuela con salas de computación que tienen las cantidades de computadoras por escuela más altas (Chile, Colombia); países con baja proporción de escuelas con sala de computación pero alta relación de computadoras por escuela (Paraguay, El Salvador), lo que podría estar dando cuenta de la concentración de recursos en un conjunto reducido de escuelas; y, finalmente, el caso cubano, que es donde se observa la mayor cantidad de escuelas con salas de computación—casi la totalidad—, pero con la relación más baja de computadoras por escuela, lo que estaría dando cuenta de una distribución más equitativa de los recursos escasos.

<sup>103</sup> Gasto Público Educativo en % del PIB y en % del Gasto Público Total. Países de Iberoamérica. Último año disponible 2004.

En el «Protocolo de Intenciones» de MERCOSUR, los Ministros declaran la necesidad de garantizar un nivel adecuado de escolarización que asegure una educación básica para todos, respetando las características culturales y lingüísticas de los Estados Partes (par. 7). Y el Área de la Educación Básica de dicha Organización pone énfasis en las problemáticas fundamentales compartidas y en las políticas educativas nacionales referidas a ellas. Se hace constar que, en este sentido, revertir el fracaso escolar que afecta particularmente los primeros años de escolaridad y los correspondientes a la transición de ciclos y/o niveles constituye el desafío común del Área<sup>104</sup>.

También hay que hacer notar que, en un Informe de la Comunidad Andina de 2007, se ofrecen indicadores sobre la situación educativa de los Estados Miembros de dicha Organización<sup>105</sup>.

### 3.1.3. Educación secundaria

La Carta de la OEA dispone: «La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país» (art. 49.b). La DADDH, aunque reconoce el derecho a la educación con carácter general, sin embargo, nada dice de forma particular en relación con la educación secundaria. No obstante, el Protocolo de San Salvador establece: «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» (art. 13.3.b).

A nivel político, la enseñanza secundaria en la OEA ha sido objeto de atención en las Cumbres de las Américas. Así, en el Plan de Acción de la III Cumbre (2001) los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron «los compromisos contraídos en las anteriores Cumbres de asegurar, para el año 2010, el acceso a la educación secundaria de calidad de un mínimo del 75 por ciento de los jóvenes, con índices crecientes de eficiencia terminal». Afirmaron asimismo que procurarían asegurar que la educación secundaria responda a los requerimientos de un mercado de trabajo en constante evolución, mediante la promoción de la diversificación de los programas y experiencias con métodos de enseñanza nuevos y más flexibles con énfasis en la ciencia y la tecnología, incluyendo la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación y mediante el apoyo al establecimiento de mecanismos para el reconocimiento y la certificación de las habilidades adquiridas; y con este fin, promoverán el intercambio de información y de prácticas óptimas y apoyarán proyectos de cooperación.

Por su parte, la Tercera Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2003) afirmó el compromiso «a hacer los esfuerzos necesarios para ampliar la co-

---

<sup>104</sup> [http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=18&Itemid=36](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=18&Itemid=36).

<sup>105</sup> Doc. SG/REG.EH.SIEH/XII/INFORME, 29 de noviembre de 2007. 8.46.63 Indicadores. El Informe es fruto de la décima tercera «Reunión de Expertos Gubernamentales en encuesta a hogares-educación de la Comunidad Andina» y de la décima «Reunión del Grupo de Trabajo 12 del Proyecto ANDESTAD sobre encuesta a hogares» (2007) del 28 al 29 de noviembre 2007.

[http://secgen.comunidadandina.org/andestad/adm/upload/file/512\\_10\\_informe.pdf](http://secgen.comunidadandina.org/andestad/adm/upload/file/512_10_informe.pdf).



bertura en la educación secundaria y media, especialmente en el área técnica, incorporando en ella los elementos necesarios para que se prepare a nuestros jóvenes para la vida, para la ciudadanía, para el mundo laboral; incorporando en este aprendizaje profundos elementos de creatividad, innovación y desarrollo de la capacidad emprendedora; así como la comprensión del funcionamiento de la realidad educativa y económica, la libre empresa, el papel del estado, la sociedad civil y los medios de comunicación; y el desarrollo de habilidades y virtudes para el insertarse en dicha realidad. Todo lo cual debe ser acompañado de un sistema de certificación de los conocimientos y competencias de los estudiantes que finalicen este nivel educativo» (Declaración desde México). Y en la Cuarta Reunión (2005), los Ministros de Educación se comprometieron a prestar mayor atención a la enseñanza secundaria y a la creación de empleos, así como a otras competencias pertinentes a las necesidades de desarrollo de nuestros países, porque reconocemos que nuestra mayor oportunidad de crear capacidad local y regional para la innovación, la creatividad y una mayor productividad es una fuerza de trabajo bien capacitada, bien informada y democrática (Declaración de Scarborough).

Además, el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009» destaca como objetivo prioritario apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para preparar a las personas para el trabajo, incluyendo la expansión y el fortalecimiento de la capacitación técnica y profesional y otras formas que permitan mayores oportunidades para que las personas adquieran los conocimientos y las habilidades para responder a las demandas de un mercado laboral que evoluciona constantemente.

Si bien, tanto los Jefes de Estado y de Gobierno como los Ministros de Educación se comprometen en el seno de la OEA al desarrollo progresivo de la enseñanza secundaria y de la técnica profesional, la efectividad de la misma queda fijada en el 75% para el 2010 y sobre la gratuidad, nada dicen. No obstante, en el mencionado Plan Estratégico se hace notar la necesidad de apoyar a los Estados Miembros para crear condiciones que conduzcan a incrementar la tasa de finalización de la educación secundaria.

En el seno de la OEI, en la V Conferencia Iberoamericana de Educación (1995), los Ministros afirmaron la necesidad de potenciar las posibilidades de acceso a la educación secundaria, así como su calidad, incrementando la proporción de los conocimientos científicos y tecnológicos básicos, fomentar la cultura de la responsabilidad y la tolerancia, imprimir un carácter polivalente a la formación y abrir la oportunidad para el acceso, tanto al mundo del trabajo productivo como a la educación superior (Declaración de Buenos Aires<sup>106</sup>). Además, la IV Conferencia Iberoamericana de Educación (1993) destacó la renovación de la educación técnica y profesional, entre los objetivos prioritarios de desarrollo de la educación (Declaración Salvador de Bahía). Varios años después, en la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999), los Ministros afirmaron que darían especial énfasis a la formación técnico-profesional que permita una real inserción laboral de nuestros jóvenes, con el fin de incrementar la movilidad entre el mundo de la educación y el de la producción y el empleo (Declaración de La Habana, par. 14).

---

<sup>106</sup> <http://www.oei.es/vcie.htm> Resulta del mayor interés el documento de consulta titulado «La educación como factor de desarrollo» que fue presentado a la V Conferencia Iberoamericana de Educación y que fue utilizado como base para la elaboración de la «Declaración de Buenos Aires». <http://www.oei.es/vciedoc.htm>.

A pesar de los compromisos políticos realizados en la década de los noventa, en las «Metas Educativas 2021» de la OEI consta que las tasas de escolarización del nivel medio están lejos de la cobertura que muestran las tasas del nivel primario para la gran mayoría de los países; las disparidades son aquí muy marcadas. La evolución histórica de los niveles de cobertura señalan fuertes –aunque diferenciales– avances, con un salto muy claro en la década del noventa. Por otro lado, la leve ventaja de la tasa de escolarización de las mujeres sobre la de los varones en la mayoría de los países, pese al aumento de la cobertura, no sólo se ha mantenido sino que se ha incrementado sensiblemente<sup>107</sup>. Ello ha motivado que los Jefes de Estado y de Gobierno en la XVII Cumbre Iberoamericana hayan encomendado a la SEGIB que, con el apoyo de la OEI, desarrolle una estrategia iberoamericana que permita alcanzar, mediante acuerdos locales, nacionales y regionales, un pacto por el acceso y la calidad de la educación y la formación profesional, que promueva la inclusión y la cohesión social en la región (Programa de Acción, par. 5)<sup>108</sup>.

Asimismo ha motivado que en la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación (2008) los Ministros consideren que, no obstante los avances en materia educativa en la región, aún persisten problemas y carencias relacionadas con la calidad y equidad para asegurar que los jóvenes construyan su proyecto de vida, finalicen con éxito su educación secundaria, puedan continuar sus estudios y logren una satisfactoria inserción laboral. Por ello acuerdan valorar positivamente las iniciativas que la OEI está llevando a cabo en materia de promoción de la calidad de la educación, por su decisiva incidencia en la reducción del fracaso escolar y en la disminución de las causas que lo originan y, particularmente, en el caso de la educación técnico-profesional, por propiciar mejores oportunidades a la juventud y a nuestras naciones (Declaración de El Salvador<sup>109</sup>).

En este contexto también hay que hacer notar que en el «Protocolo de Intenciones» de MERCOSUR los Ministros de Educación acuerdan promover y coordinar acciones de formación profesional y técnica en instituciones gubernamentales y no-gubernamentales que responden a las necesidades del mercado, así como tipificar los perfiles mínimos de formación profesional y técnica, que posibiliten la equivalencia de los estudios y títulos, facilitando el ejercicio profesional en los Estados Miembros.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

En la II Cumbre de las Américas (1998), los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a incorporar en la educación los principios democráticos, los dere-

<sup>107</sup> Las disparidades en las tasas de escolarización son muy fuertes. Mientras que España presenta tasas netas del 94% –seguido por Cuba con 87,2%–, en otro extremo, la tasa de Guatemala sólo alcanza el 33,7%. Entre los países latinoamericanos, existen tres conjuntos de países, ubicándose el primero entre los 75% y 80% aproximadamente, donde algunos países históricamente se habían ubicado por encima del promedio a lo largo de los años y otros llegaron a este punto gracias a un importante crecimiento como es el caso de Brasil. Un segundo grupo, con tasas de entre el 63 y el 73%, muestran destacados avances. El último conjunto de países alcanzan tasas netas que no superan el 55%. Tanto en Guatemala como en Honduras la tasa bruta de escolarización secundaria se sitúa alrededor del 60%. Luego se ubican Nicaragua y Ecuador con un 73,2% y 76,7% respectivamente, República Dominicana y Paraguay con menos de un 80% y El Salvador con el 80%. En el resto de los países, en general las tasas brutas superan el 90%.

<sup>108</sup> <http://www.oei.es/xviiicumbre.htm>.

<sup>109</sup> <http://www.oei.es/xviiiicie.htm>.

chos humanos, la visión de género, la paz, la convivencia tolerante, el respeto al medio ambiente y los recursos naturales, así como promover el acceso y uso más eficaz de las tecnologías de la información y comunicación (Plan de Acción). Y en la III Cumbre (2001), las Altas Autoridades se comprometieron a apoyar y promover el aprendizaje permanente, ofreciendo planes de estudio basados en el desarrollo de habilidades, conocimientos, valores cívicos y democráticos; proporcionando mecanismos flexibles de prestación del servicios, incluyendo el uso de las tecnologías de información y comunicaciones para favorecer el empleo, el desarrollo personal y el compromiso social (Plan de Acción).

El «Programa Interamericano de Educación 1997-2001» estableció como objetivo respaldar programas destinados a incrementar el uso de tecnologías de comunicación e información para mejorar cualitativamente la educación, especialmente en lo que respecta a la capacitación de docentes. Y en el marco de las «Líneas de Acción» de dicho Programa se estableció como objetivo «Promover la ejecución de programas específicos de atención focalizada para niños y niñas, jóvenes y adultos en situación de precariedad socioeconómica, con acciones que tengan la amplitud necesaria para cubrir la magnitud de las necesidades». Y en cuanto a las tecnologías de la información y comunicación aplicadas a la educación se estableció una serie de objetivos<sup>110</sup>. Al finalizar el mencionado Programa, la Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2001) expresó su interés por seguir avanzando en el proceso de incorporación de las nuevas tecnologías en la educación para mejorar los aprendizajes y como instrumento al servicio de los procesos pedagógicos en las escuelas<sup>111</sup>. En este contexto, en la IV Cumbre de las Américas (2005), los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometen a promover, en el marco de la OEA, «el intercambio de experiencias para la implementación de programas electrónicos de educación que articulen medios, recursos y herramientas destinadas a fortalecer y enriquecer los procesos de enseñanza en las escuelas, incluyendo la utilización de nuevas tecnologías de información y comunicación» (Plan de Acción). Asimismo hay que tener presente que en el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009» se afirma que los esfuerzos relacionados con la educación deberán consistir, entre otras cosas, en apoyar a los Estados Miembros a desarrollar políticas y prácticas efectivas en áreas, «incluyendo el uso y adaptación de nuevas tecnologías y cursos y materiales en línea y a distancia para apoyar el aprendizaje».

Todo lo relativo a las nuevas tecnologías ha ocupado la atención de los Ministros de Educación de la OEI. De hecho, en la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999) los Ministros sostuvieron que intensificarían «la atención sobre

---

<sup>110</sup> Objetivos: a) Respalda los programas nacionales destinados a incrementar el uso de tecnologías de la información y comunicación para el mejoramiento de la calidad educativa, especialmente en lo que respecta a la capacitación de personal docente y no docente. 2) Impulsar la incorporación de las modernas tecnologías a los sistemas de gestión y administración educativa, promoviendo esquemas de descentralización. 3) Estimular los sistemas de información distribuidos y reforzar las redes de intercambio de información en el campo educativo, principalmente a los efectos de elaborar proyectos cooperativos de aprendizaje donde se realcen las iniciativas de los alumnos. 4) Divulgar información referente a los costos y beneficios de la utilización de tecnología recientemente desarrollada, como la televisión interactiva, y promover la diversificación de fuentes de producción de materiales didácticos de alta calidad.

<sup>111</sup> Señalan además: «Hemos inaugurado el Portal de las Américas, instrumento *on line* al servicio de la democratización de la educación cuyo mandato esencial es difundir las oportunidades de alta calidad académica que se encuentran en la modalidad de educación a distancia como primera respuesta a la agenda de conectividad de la Cumbre de Québec».

los cruciales cambios que la tecnología de la información viene ocasionando en la educación y en los paradigmas pedagógicos, poniendo énfasis en la cooperación para la producción de programas informáticos. Continuaremos expandiendo las redes de telecomunicación entre nuestros países y ampliaremos el acceso de la población a los recursos que proporcionan la televisión educativa y las nuevas tecnologías» (Declaración de La Habana, par. 9).

También hay que hacer notar que la Secretaria General de la Comunidad Andina ha suscrito un «Memorandum de Entendimiento» con la Oficina Regional de Comunicación e Información para América Latina y el Caribe de la UNESCO, el 12 de junio de 2002, en cuyo artículo 1 hace referencia a la colaboración para el asesoramiento y capacitación a fin de instrumentar proyectos que contribuyan al desarrollo de la sociedad de la información en la Comunidad Andina, tales como la educación a distancia y bibliotecas digitales<sup>112</sup>.

Por otro lado, la Cuarta Reunión Interamericana de los Ministros de Educación (2003), hizo constar la necesidad de apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para ofrecer una educación de alta calidad en contextos multiculturales, multilingüísticos y multiétnicos, y procurar capacitar a un mayor número de nuestros ciudadanos para dominar otros idiomas, incluidos los idiomas oficiales de la OEA («Compromisos para la acción»). En sentido similar se había expresado la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999) cuando sostuvo que impulsarían, «a través de los sistemas educativos y de todos los medios a nuestro alcance, la difusión y el enriquecimiento de las lenguas oficiales de la Organización, el portugués y el castellano, y de las propias de los pueblos y regiones» (Declaración de La Habana, par. 18).

### 3.3. Calidad

En el seno de la OEA, la calidad de la educación ha centrado la atención de las Cumbres de las Américas, desde la primera que se celebró en 1994<sup>113</sup>. En todo caso, es oportuno destacar que la III Cumbre (2001) puso de manifiesto que el progreso hacia sociedades más democráticas, economías en crecimiento y la equidad social, depende de una ciudadanía educada y de una fuerza laboral capacitada. «Hemos acordado una serie de políticas para mejorar el acceso a una educación de calidad a través de la capacitación de los docentes, la educación de los valores cívicos y el uso de

---

<sup>112</sup> [http://infolac.ucol.mx/observatorio/wsis/reunion/11\\_MOU%20CAN%20UNESCO.pdf](http://infolac.ucol.mx/observatorio/wsis/reunion/11_MOU%20CAN%20UNESCO.pdf).

<sup>113</sup> La I Cumbre (1994) hizo notar que los avances frente a la descentralización de la administración escolar responden a políticas que buscan mejorar la calidad de la educación estimulando la autonomía escolar y facilitando la participación de la sociedad civil en este campo. De esta manera, se busca que los planes educativos respondan a necesidades locales e integren a la comunidad que les corresponde (Plan de Acción). Por su parte, la Primera Reunión de Ministros de Educación (1998) afirmó que tan importantes como los datos cuantitativos generados por los ejercicios de evaluación son la interpretación y aplicación de sus resultados, que pueden ser usados como instrumentos de diagnóstico, indicadores para la distribución de recursos, y examen de las prácticas pedagógicas. Esta línea de acción deberá, por lo tanto: a) definir los medios para obtener información sobre técnicas de evaluación; b) desarrollar análisis comparativos de métodos de evaluación; y c) publicar información que pueda ser generalizada sobre prácticas de evaluación. Estas iniciativas deberán estimular una utilización creciente de medidas confiables de eficacia educativa. Por ello, la II Cumbre de las Américas (1998) se centra en la necesidad de evaluar la calidad de la educación a través de indicadores nacionales, subnacionales y subregionales.

las tecnologías de la información tanto en nuestras aulas como en la evaluación del progreso para el logro de estos objetivos. Mejores políticas educativas y mayores inversiones en nuestros sistemas educativos contribuirán a reducir las desigualdades de ingresos y a cerrar la brecha digital en nuestro Hemisferio» (Declaración de Québec<sup>114</sup>). Y en su Plan de Acción reafirmó los compromisos contraídos en las anteriores Cumbres de promover los principios de la equidad, calidad, pertinencia y eficacia en todos los niveles del sistema educativo.

La Cuarta Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2003), entre los objetivos de sus «Líneas de Acción» incluye: «Respaldar la formulación de políticas públicas que busquen universalizar la oferta de una educación básica de calidad a todos los sectores de la población, con especial atención para los grupos vulnerables». Por ello también consideraron como objetivo «involucrar a los padres de familia, a la comunidad y a los medios masivos de comunicación en los esfuerzos realizados por los sistemas educativos con el propósito de mejorar la calidad de la educación» (Declaración de Scarborough<sup>115</sup>).

Y el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009», en el capítulo dedicado a educación, se centra de forma particular en la calidad de la enseñanza. El mismo hace notar que si bien los países de las Américas han logrado avances significativos en materia de matrícula escolar de niños y jóvenes, el progreso ha sido lento en la mejora de la calidad de la educación y la reducción de las disparidades respecto al acceso y la calidad entre los grupos más y menos aventajados. En este contexto, y a la luz de los mandatos y prioridades establecidos por las reuniones de Ministros de Educación y la Comisión Interamericana de Educación, los esfuerzos se concentrarán en una serie de acciones, entre ellas, apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr y evaluar la equidad y calidad educativas en todos los niveles del sistema educativo, inclusive a través del desarrollo de indicadores educativos regionales y compartiendo experiencias consolidadas para mejorar los resultados educacionales de los grupos menos aventajados y más vulnerables, incluyendo estrategias para combatir la deserción y repetición escolar.

En el seno de la OEI, la IV Conferencia Iberoamericana de Educación (1993) destacó entre los objetivos prioritarios «la necesidad de una educación básica de calidad para todos» (Declaración Salvador de Bahía<sup>116</sup>), lo que fue reiterado en la V Conferencia Iberoamericana de Educación (1995). En ésta, los Ministros precisaron que la educación básica de calidad debía incluir, al menos, un año de preescolar, y que asegure la capacidad de asimilar los continuos cambios, asumir la innovación como una constante, incrementar las posibilidades de formular y resolver problemas y desarrollar la responsabilidad de cada uno frente a sí mismo y a su sociedad. Sólo una educación básica de calidad puede aportar valores individuales y sociales significativos y ser el sustento de posteriores aprendizajes que permitan construir una cultura del trabajo, el acceso a perfiles laborales amplios y la preparación para el puesto de trabajo (Declaración de Buenos Aires<sup>117</sup>). En la IX Conferencia (1999) reafirmaron su pronunciamiento a favor de una educación equitativa y de calidad, y añadieron que «conduzca a los estudiantes por la senda del aprendizaje a lo largo

---

<sup>114</sup> <http://www.summit-americas.org/Documents%20for%20Quebec%20City%20Summit/Quebec/Declaration%20of%20Quebec%20City%20-%20Span.htm>.

<sup>115</sup> <http://www.oest.oas.org/ivministerial/documentos/IV%20REUNIONInforme%20Final-conAnexosCIDI-RME-IV-DOC.doc>.

<sup>116</sup> <http://www.oei.es/ivcie.htm>.

<sup>117</sup> <http://www.oei.es/vcie.htm>.

de la vida, que forme personas solidarias, justas, consecuentes y activas en lo que respecta a su responsabilidad con el medio ambiente y conscientes de sus derechos y los de los demás» (Declaración de La Habana)<sup>118</sup>.

Diversas Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno han afirmado asimismo compromisos en pro de una educación de calidad, en términos semejantes a lo expresado por los Ministros; no obstante, en la XIV Cumbre Iberoamericana (2004), los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a trabajar por una educación básica y secundaria verdaderamente universal, de calidad, accesible y «que favorezca la permanencia de las niñas, los niños y adolescentes en la escuela hasta el final del ciclo» (Declaración de San José<sup>119</sup>). Tres años después, la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2007) «acuerda desarrollar y hacer más atractiva, relevante y de calidad la educación pública, aumentando la inversión en infraestructura educativa y, sobre todo, mejorando la pertinencia y calidad de los programas de formación inicial docente y administrativo docente, así como impulsando programas sistemáticos de capacitación continua y desarrollo profesional» (Plan de Acción, par. 6).

Por ello, la OEI, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), ha puesto en marcha un espacio en Internet para informar sobre la situación de la «Calidad de la Educación en Iberoamérica»<sup>120</sup>. Asimismo, el MERCOSUR Educativo ofrece los indicadores en materia de educación de sus Estados Miembros y Asociados<sup>121</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2001) adoptó una «Declaración contra la violencia» en la que se comprometen a enfatizar la no violencia y la cultura de paz dentro de las iniciativas de formación y educación en valores a nivel nacional y subregional, así como a impulsar la construcción de un Programa Continental de Educación en Valores para el 2003<sup>122</sup>. En la Tercera Reunión Interamericana (2003), los Ministros de Educación solicitaron que el Comité Interamericano de Educación, antes de que terminara el año, organizara una reunión para compartir programas de formación en valores para reforzar nuestra decisión en Punta del Este por una educación para la paz y contra la violencia. Y en la Cuarta Reunión Interamericana (2005), los Ministros de Educación ponen de manifiesto que son conscientes de los desafíos y responsabilidades que nuestros educadores enfrentan debido a la creciente violencia individual y grupal de nuestras sociedades. Las escuelas y las instituciones de enseñanza superior deben ser lugares seguros que fomenten la salud emocional, mental y física de estudiantes y funcionarios (Declaración de Scarborough). Reconocen además que para lograr las metas de la Cumbre de las Américas, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de Educación para

<sup>118</sup> <http://www.oei.es/ixcie.htm>.

<sup>119</sup> <http://www.oei.es/xivcumbreddec.htm>.

<sup>120</sup> <http://www.oei.es/calidaddelaeducacion.htm>.

<sup>121</sup> Los datos e información de estas publicaciones anuales están organizados de la siguiente forma: 1) Breve descripción de los sistemas educativos de cada país. 2) Selección de Indicadores Globales (demográficos, económicos y educativos) y 3) Conjunto de Indicadores Educativos específicos. [http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=21&Itemid=39](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=21&Itemid=39).

<sup>122</sup> [http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo\\_educ\\_2min.asp](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo_educ_2min.asp).

Todos (Dakar), es esencial crear espacios múltiples de enseñanza que estén exentos de todo tipo de violencia. Por lo que resolvieron solicitar a la Comisión Interamericana de Educación que explorara, con los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este campo, mecanismos y estrategias para responder y prevenir el impacto negativo de la violencia en la educación (Resolución sobre Paz, Democracia y Derechos Humanos<sup>123</sup>).

Por otro lado, hay que hacer notar que resultan del mayor interés los estudios de investigación que aparecen en la web de la OEI sobre violencia en la escuela<sup>124</sup>, así como el Informe titulado «La prevención temprana de la violencia: Herramientas para los maestros de niños pequeños» de la Fundación para el Bienestar Humano<sup>125</sup>.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La Carta de la OEA (art. 34.h) y la DADDH (art. XII) afirman la igualdad de oportunidades en la educación. El artículo 1.1 de la CADH prohíbe la discriminación con carácter general, sin perjuicio de que el artículo 24 reconozca que todas las personas son iguales ante la ley y en consecuencia tienen derecho, sin discriminación alguna, a la protección de la ley. El Protocolo de San Salvador promueve la igualdad cuando reconoce el derecho a la educación (art. 13) y en su artículo 3 prohíbe la discriminación con carácter general en relación con todos los derechos reconocidos, por lo que queda incluido el derecho a la educación. En todo caso resulta pertinente citar la Carta Democrática Interamericana, pues la misma prohíbe la discriminación con carácter general y cita de forma particular a determinados grupos vulnerables en pro del fortalecimiento de la democracia. En su artículo 9 establece que: «La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana» (art. 9).

En la Opinión Consultiva sobre «Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados» de 2003<sup>126</sup>, la Corte IDH ha precisado que existe «un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. Los Estados están obligados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades sin discriminación alguna. El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional» (par. 85). Dado que el principio de igualdad y no discriminación «posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el Derecho internacional como en el interno (...), los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias» (par. 88).

<sup>123</sup> CIDI/RME/RES. 13 (IV-O/05), de 12 de agosto de 2005.

<sup>124</sup> <http://www.oei.es/oeivirt/violencia.htm>.

<sup>125</sup> <http://www.oei.es/valores2/926302.pdf>.

<sup>126</sup> Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003. Serie C n.º 18.

También precisa la Corte que no habrá discriminación «si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana» (par. 91).

Al referirse, en particular, a la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, «independientemente de cuáles de esos derechos estén reconocidos por cada Estado en normas de carácter interno o internacional, la Corte considera evidente que todos los Estados, como miembros de la comunidad internacional, deben cumplir con esas obligaciones sin discriminación alguna, lo cual se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a una protección igualitaria ante la ley, que a su vez se desprende “directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”. El principio de igualdad ante la ley y no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos». Esto implica que el Estado, «ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas» (par 100).

De la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, sin discriminación alguna y en una base de igualdad, «se derivan varias consecuencias y efectos que se concretan en obligaciones específicas». Y en este contexto, afirma la corte, «los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*».

Además, «los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias». En razón de los efectos derivados de esta obligación general, «los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables, cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana». De esta manera, «la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas» (par. 102-106).

A nivel político, en el seno de la OEA, la II Cumbre de las Américas (1998) afirmó la necesidad de que los Estados realizaran políticas educativas compensatorias e intersectoriales, con atención a los grupos más vulnerables, así como establecer, de acuerdo a su legislación, estrategias educativas dirigidas a las sociedades multiculturales (Plan de Acción). La III Cumbre (2001) también afirmó que es esencial que una educación de calidad esté a la disposición de todos, incluyendo niñas y mujeres, habitantes rurales, personas discapacitadas, indígenas y personas que per-



tenecen a las minorías (Plan de Acción). Y la IV Cumbre (2005) hizo constar su compromiso de respetar los derechos de los afro-descendientes y asegurar su pleno acceso a las oportunidades de educación en todos los niveles (Declaración de Mar del Plata).

En la OEI, los Ministros reunidos en la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999) afirmaron que seguirían impulsando políticas y programas compensatorios, orientados a reducir la desigualdad en el acceso a la educación y ampliar las oportunidades de los grupos sociales más desfavorecidos, a la vez que se comprometían a continuar extendiendo y mejorando la educación rural. También se comprometieron a fortalecer una educación para la paz a partir del rechazo de toda forma de intolerancia, incluyendo la xenofobia y el racismo, en beneficio tanto de la seguridad internacional y regional, como del desarrollo nacional, así como para promover y proteger los derechos de los grupos más vulnerables de la sociedad, en especial los niños, los jóvenes, los discapacitados, los desplazados y los trabajadores migrantes y sus familias (Declaración de La Habana, par. 2).

Varios años después, en la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación (2003)<sup>127</sup>, los Ministros reafirmaron su voluntad de dirigir los esfuerzos al desarrollo de políticas que contribuyan al reforzamiento de la cultura democrática, la inclusión social y la construcción de ciudadanía. Y se comprometieron a adoptar medidas que contribuyan, en un marco de políticas intersectoriales, a prevenir la exclusión y a compensar las necesidades especiales de algunos individuos o grupos sociales. A tales efectos, recomendaron la adopción de programas de apoyo a las familias para que los niños y niñas puedan permanecer en las escuelas, tales como programas de becas, transferencias para cubrir los costos de oportunidades para los más pobres y otras políticas de protección social (Declaración de Tarija).

Los Jefes de Estado y de Gobierno, en la XIV Cumbre Iberoamericana (2004), reiteraron la necesidad de asignar recursos adecuados a la educación para la inclusión productiva y social de las personas pertenecientes a grupos vulnerables, tales como, indígenas, migrantes y discapacitados y, al mismo tiempo, contribuir a la erradicación del trabajo infantil. En este contexto se comprometieron a buscar mecanismos que ofrezcan oportunidades educativas para jóvenes y adultos que, por diversas circunstancias, fueron en algún momento de su vida excluidos del proceso educativo. Y afirmaron que los recursos financieros que provengan de fuentes externas debían invertirse en programas que fortalezcan sistemas educativos inclusivos, privilegiando la atención a la primera infancia, la población analfabeta o con bajos niveles de escolarización, las personas con discapacidad, así como proyectos que fortalezcan la enseñanza secundaria (Declaración de San José, par. 14, 17 y 24).

En la XVII Cumbre Iberoamericana (2007), los Altos Mandatarios reafirmaron el compromiso de prevenir, corregir y revertir en los sistemas de educación cualquier forma de discriminación, especialmente a través del reconocimiento a la equidad de género, la diversidad étnica, multiculturalidad y desarrollando un modelo de escuela segura en la región. Se comprometieron a impulsar un mayor desarrollo y coordinación de las políticas sociales para la superación de la pobreza, garantizar el ac-

---

<sup>127</sup> En esta Conferencia se presentaron dos documentos de trabajo de la mayor relevancia. Uno titulado «La educación como factor de integración social», que estudia las causas de la exclusión y cómo la educación puede contribuir a la inclusión ([http://www.oei.es/xiiiicie\\_doc01.htm](http://www.oei.es/xiiiicie_doc01.htm)). El otro titulado «Movimiento a favor de la educación», que estudia entre otras cosas las causas de exclusión de la educación y las medidas que deberían ser adoptadas a tales efectos ([http://www.oei.es/xiiiicie\\_doc02.htm](http://www.oei.es/xiiiicie_doc02.htm)).

ceso universal a los servicios sociales y la calidad de las prestaciones públicas y privadas, especialmente en educación, salud, vivienda, seguridad y protección social (Declaración de Santiago, par. 2 y 4)<sup>128</sup>. Asimismo resaltaron la importancia de una educación inclusiva que permita enfrentar los problemas de la exclusión educacional de niños, niñas y adolescentes, tanto en las comunidades marginales urbanas como en las áreas rurales más aisladas y empobrecidas, con especial preocupación por las zonas de frontera y los asentamientos de pueblos indígenas y afrodescendientes (Programa de Acción, par. 6).

Por su parte, el Área Educativa del MERCOSUR hace notar que los grupos vulnerables, a los que se dará atención educativa prioritaria para garantizar su acceso a la educación, permanencia y promoción son, entre otros, los integrados por niños y niñas con necesidades especiales de aprendizaje, en situaciones de pobreza, urbano-marginal y rural, grupos indígenas y otros sectores poblacionales en situación de marginalidad social, cultural y económica. Se considera a las escuelas del MERCOSUR como espacios donde culturas e identidades regionales pueden constituirse y actuar en el sentido de una efectiva conciencia de integración regional y de sus correspondientes prácticas sociales<sup>129</sup>.

#### 4.1. Mujeres

La prohibición de discriminación por razón de sexo está contenida en la Carta de la OEA, en la CADH, en el Protocolo de San Salvador, etc. Y ello sin perjuicio de que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer contenga varias disposiciones en las que promueve el principio de igualdad y prohíbe la discriminación<sup>130</sup>.

También hay que hacer notar que la CIDH tiene instituida una Relatoría sobre los Derechos de la Mujer<sup>131</sup> a fin de que la misma, entre otras cosas, contribuya a crear conciencia de la necesidad de nuevas medidas para asegurar que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos básicos, formular recomendaciones específicas encaminadas a fomentar el cumplimiento por los Estados Miembros de sus obligaciones prioritarias de igualdad y no discriminación.

Una queja presentada ante la CIDH es del mayor interés a estos efectos, a pesar de que la misma concluyó con una «solución amistosa», por lo que la Comisión no

<sup>128</sup> <http://www.oei.es/xviiicie.htm>.

<sup>129</sup> [http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&cid=18&Itemid=36](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&cid=18&Itemid=36).

<sup>130</sup> La Convención establece: «Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: f) el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley» (art. 4). «El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a) el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b) el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación» (art. 6). Y «Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: (...) b) modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerbaban la violencia contra la mujer» (art. 8).

<sup>131</sup> <http://www.cidh.org/women/Default.htm>.

se pronunció sobre el fondo del asunto. La peticionaria denunció ante la Comisión diversas violaciones de la CADH, entre otras, igualdad ante la ley (art. 24) por los siguientes hechos: en febrero de 1997, el médico de Mónica Carabantes le informó que estaba embarazada, y al mes siguiente inició sus actividades estudiantiles correspondientes al tercer año de enseñanza media en el colegio «Andrés Bello» donde cursaba sus estudios desde el quinto año de primaria. Sus padres informaron personalmente de la situación al director del colegio, quien les prometió apoyo y «las facilidades del caso». Sin embargo, el 15 de julio de 1997 el director les informó que Mónica Carabantes podría terminar en el colegio «Andrés Bello» el año escolar en curso, pero que «por disposiciones reglamentarias internas no se le renovarían su matrícula escolar para el período 1998-1999». Como ha sido señalado, este caso concluyó con una solución amistosa pues el Gobierno Chileno accedió a adoptar diversas medidas, entre otras, «realizar las gestiones tendientes a obtener la “Beca Presidente de la República” para cubrir los costos de la educación superior de la señora Mónica Carabantes y de la educación secundaria y superior de su hija», que en ese momento tenía tres años de edad (par. 6 y 12)<sup>132</sup>.

También resulta pertinente aludir al caso de las *Niñas Yean y Bosico*, cuando el mismo estaba en trámite todavía en la CIDH<sup>133</sup>. En esta etapa procesal, la Comisión adoptó medidas cautelares (27 de agosto de 1999) a favor de las niñas, de conformidad con el artículo 29 de su Reglamento, «a fin de evitar que se consumasen daños irreparables, es decir, que fuesen expulsadas del territorio de la República Dominicana y que Violeta Bosico fuera privada del derecho de asistir a clases y de recibir la educación que se brinda a los demás niños de nacionalidad dominicana» (par. 4). Medidas cautelares que fueron seguidas por el Estado denunciado, de hecho las niñas no fueron expulsadas y permanecían en el territorio de la República Dominicana cuando el caso fue conocido por la CorteIDH.

Uno de los argumentos utilizados por la Corte para resolver el mencionado caso<sup>134</sup> fue articulado sobre la base de la situación de extrema vulnerabilidad en que el Estado colocó a las niñas Yean y Bosico al denegarles derechos por razones discriminatorias, por lo que «la República Dominicana incumplió con su obligación de garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana, la cual implica no sólo que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, debe adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva)»<sup>135</sup>.

A nivel político, en el seno de la OEA, hay que aludir a la III Cumbre de las Américas (2001) en la que los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron el compromiso de eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria para el 2005. Sin embargo, llegado el año 2005 los Ministros de Educación en la Cuarta Reunión Interamericana volvieron a reiterar, aunque sin indicar plazo, la necesi-

<sup>132</sup> INFORME N° 32/02. Solución amistosa. Petición 12.046, caso Mónica Carabantes Galleuillos contra Chile, 12 de marzo de 2002. <http://www.cidh.org/women/Chile.12046sp.htm>.

<sup>133</sup> Informe n.° 28/01. Caso 12.189. Dilcia Yean y Violeta Bosico contra República Dominicana, 22 de febrero de 2001.

<sup>134</sup> Caso de las *Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C n.° 130.

<sup>135</sup> Sobre la obligación del Estado de garantizar los derechos tanto mediante obligaciones positivas como negativas en relación con los niños, ya se había pronunciado la CorteIDH, entre otros, en el caso *Instituto de Reeduación del Menor vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C n.° 112, par. 158; caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C n.° 110, par. 129.

dad de eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria (Declaración de Scarborough).

Y en la OEI, en la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999), los Ministros sostuvieron que seguirían esforzándose para que hombres y mujeres (particularmente en zonas de aislamiento y marginación elevados) reciban un trato igualitario en los diferentes órdenes de la vida social y en particular en la educación (Declaración de La Habana, par. 6). Y que en la XIV Cumbre Iberoamericana (2004) los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a intensificar sus esfuerzos para garantizar la equidad de género en el acceso a la educación, favorecer la permanencia en la educación y a formular estrategias multisectoriales para la educación de las mujeres, en particular de las niñas y las jóvenes (Declaración de San José, par. 15).

Por último, señalar que ha tenido lugar la I y II Conferencia Iberoamericana de Género celebradas en junio de 2007 y 2008 respectivamente<sup>136</sup>. Las Ministras no se han ocupado de la educación de forma expresa, aunque sí de la promoción de políticas intersectoriales para la inclusión de la mujer en los distintos aspectos de su desarrollo.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

De conformidad con el Protocolo de San Salvador, «se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales» (art. 13.3.e), consecuentemente no contempla la inclusión, sino lo contrario. No obstante, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad establece que los Estados se comprometen a adoptar «las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como (...) la educación...» (art. III.1.a).

Quizás este segundo tratado constituya el fundamento para que, en la XIV Conferencia Iberoamericana de Educación (2004), los Ministros propusieran que los recursos procedentes del canje de la deuda constituyeran «fondos adicionales al presupuesto en educación y que se inviertan según las necesidades concretas de nuestros países y cuya aplicación esté vinculada a planes y programas específicos que favorezcan la construcción de sistemas educativos inclusivos, privilegiando la atención a (...) las personas con discapacidad...» (Declaración de San José).

Y ello sin perjuicio de que en el seno de la OEA, en la Cuarta Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2005), los Ministros reconocieran «el impacto de los problemas de salud y ambientales en el desarrollo humano y reconocemos el papel que la educación desempeña en la promoción de estilos de vida saludables, la reducción de la incidencia del VIH/SIDA y de las enfermedades de transmisión

---

<sup>136</sup> <http://www.oei.es/DCLRMSGEN08-E.pdf>.

sexual», así como «la necesidad de prestar especial atención a los niños y jóvenes con necesidades de educación especiales, como medio de lograr su efectiva inclusión social» (Declaración de Scarborough, par. 12 y 16)<sup>137</sup>.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

En los países de América Latina, en la mayoría de sus Constituciones Políticas, los Estados<sup>138</sup> se reconocen jurídicamente como países pluriétnicos y multiculturales. La existencia de los pueblos indígenas da fe de la existencia de la diversidad de población indígena en los países<sup>139</sup>.

#### 4.3.1. Indígenas

Hasta el presente no ha sido adoptado ningún instrumento en la OEA sobre derechos de los pueblos indígenas, sin perjuicio de que desde hace años está en proceso de adopción una Declaración<sup>140</sup>. En todo caso es necesario hacer notar que la CIDH creó en 1990 una Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que sigue ejerciendo sus funciones en la actualidad<sup>141</sup>.

En relación con los indígenas, la mayor relevancia se aprecia en la jurisprudencia de la Comisión y de la CorteIDH. A título de ejemplo se hará referencia a un caso decidido por esta última relacionado con el derecho a la educación, *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay* (2005)<sup>142</sup>.

Al resolver este asunto, la Corte hace referencia a «las especiales deficiencias en la educación que reciben los niños» en el asentamiento temporal en donde la Comunidad indígena se instaló para reivindicar sus territorios ancestrales. Y aunque reconoce y valora positivamente «las iniciativas tomadas por el Paraguay para proporcionar alimento, atención médico-sanitaria y materiales educativos a los miembros de la Comunidad Yakye Axa», sin embargo, considera que estas medidas «no han sido suficientes ni adecuadas para revertir su situación de vulnerabilidad, dada la particular gravedad del presente caso». Por otro lado, la Corte considera que no puede dejar de señalar «la especial gravedad que reviste la situación de los niños (...) de la Comunidad Yakye Axa». Recuerda, además, que en otras oportunidades ha sostenido que en relación con el «derecho a la vida de los niños, el Estado tiene, además de las obligaciones señaladas para toda persona, la obligación adicional de promover las medidas de protección a las que se refiere el artículo 19 de la Convención Americana. Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño». En el presente caso, el Estado «tiene la obligación, *inter alia*,

<sup>137</sup> <http://www.oest.oas.org/ivministerial/documentos/IV%20REUNIONInforme%20FinalconAnexosCIDI-RME-IV-DOC.doc>.

<sup>138</sup> Como Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú, Guatemala y México.

<sup>139</sup> En el documento de referencia se indica la situación diferenciada de las poblaciones indígenas respecto a diversos ámbitos, como la educación.

<http://www.americalatinagenera.org/biblioteca/detalle.php?IDPublicacion=729>.

<sup>140</sup> <http://www.oas.org/dil/esp/indigenas.htm>.

<sup>141</sup> <http://www.cidh.org/Indigenas/Default.htm>.

<sup>142</sup> Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C n.º 125.

de proveer a los niños de la Comunidad de las condiciones básicas orientadas a asegurar que la situación de vulnerabilidad en que se encuentra su Comunidad por la falta de territorio, no limitará su desarrollo o destruirá sus proyectos de vida». Tras declarar violación de diversas disposiciones de la CADH, cuando la Corte decidió en materia de reparaciones, determinó que el Estado deberá, entre otras cosas, «dotar a la escuela ubicada en el asentamiento actual de la Comunidad, con materiales bilingües suficientes para la debida educación de sus alumnos» (pars. 165, 169, 172, 175 y 221).

A nivel político, la preocupación por la educación de los pueblos o las comunidades indígenas se remonta a la I Cumbre de las Américas (1994). En la misma se consideró que la población indígena del continente americano necesita de especial atención en materia de educación, pues, por sus características, estos grupos requieren programas de educación enfocados. Los Estados que cuentan con un alto índice de población indígena se han preocupado especialmente por la promoción de programas de educación bilingüe e intercultural; es el caso de Nicaragua, México, Perú, Bolivia, Guatemala, Panamá, Costa Rica, Colombia y Venezuela (Plan de Acción).

Transcurre un lustro y en la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999), los Ministros se comprometieron a promover, con los pueblos indígenas de la región, una educación que contribuya a la conservación y al cultivo de sus lenguas y sus culturas, y les permita participar de manera plena en la vida nacional (Declaración de La Habana, par. 5). Más recientemente, en la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación (2003) los Ministros se comprometieron a respetar y promover el derecho de los pueblos indígenas a la educación intercultural bilingüe, pues, a pesar de los esfuerzos realizados, no siempre disponen de una educación con pertinencia lingüística y cultural (Declaración de Tarija<sup>143</sup>).

#### 4.3.2. Minorías étnicas

Si bien diversos instrumentos adoptados en el seno de la OEA prohíben la discriminación por razones étnicas, hasta el presente no ha sido adoptado ningún instrumento específico. No obstante, la CIDH en el año 2005 creó la «Relatoría Especial sobre los Derechos de las Personas Afro-descendientes y sobre la Discriminación Racial» a fin de que la misma se dedique a estimular, sistematizar, fortalecer y consolidar la acción de la Comisión en lo referente a dicha materia<sup>144</sup>.

De nuevo es la jurisprudencia interamericana la relevante a estos efectos. El primer caso al que se hará referencia es *Aloeboetoe y otros vs. Surinam* (1993)<sup>145</sup>, que presenta como peculiaridad que fue el primero en el que un Estado demandado se allanó ante la CorteIDH reconociendo su responsabilidad en los hechos objeto de la demanda. Dado que fue aceptado por la Corte el allanamiento de dicho Estado, la misma no se pronunció sobre el fondo, sino que abrió el procedimiento sobre reparaciones y al determinar las mismas sostuvo que en «la indemnización fijada para los herederos de las víctimas se ha previsto una suma para que los menores puedan estudiar hasta una determinada edad. Sin embargo, estos objetivos no se logran sólo

<sup>143</sup> [http://www.oei.es/xiiiicie\\_doc02.htm](http://www.oei.es/xiiiicie_doc02.htm).

<sup>144</sup> <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2007/18.07sp.htm>.

<sup>145</sup> Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C n.º 10.

otorgando una indemnización, sino que es preciso también que se ofrezca a los niños una escuela donde puedan recibir una enseñanza adecuada (...). En el momento actual, ello no ocurre en varias aldeas saramacas». Los hijos de las víctimas «viven, en su mayoría, en Gujaba, donde la escuela» está cerrada, por lo que la Corte considera que, «como parte de la indemnización, Surinam está obligado a reabrir la escuela de Gujaba y a dotarla de personal docente y administrativo para que funcione permanentemente a partir de 1994» (par. 96). La Fundación, que la Corte exigió que se creara para gestionar las indemnizaciones, «tratará que las indemnizaciones percibidas por los hijos menores de las víctimas sean utilizadas para gastos posteriores de estudio» (par. 106).

Catorce años después, en otro asunto contra Surinam, caso del *Pueblo Saramaka* (2007)<sup>146</sup>, la CorteIDH, tras declarar violación de diversas disposiciones de la CADH, al pronunciarse en materia de reparaciones considera que «el daño inmaterial que estas alteraciones causaron en el tejido de la sociedad misma del pueblo Saramaka les da el derecho de obtener una justa indemnización». Y una vez determinado el monto de la misma, exige al Estado que proceda a la creación de un fondo de desarrollo comunitario «a beneficio de los miembros del pueblo Saramaka». Dicho fondo tendrá como objetivo financiar, entre otros, «proyectos educativos» a favor de dicho pueblo (par. 200 y 201).

#### 4.4. Migrantes

Como en el caso de los indígenas y las minorías, no existe ningún instrumento en la OEA en relación con los mismos, por lo que de nuevo la jurisprudencia de la CorteIDH resulta relevante a estos efectos. Sin perjuicio de que haya que mencionar la «Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias»<sup>147</sup>, que tiene por mandato realizar una labor de promoción en materia de derechos humanos. Sus principales objetivos son, entre otros, «generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias»; consecuentemente, también del derecho a la educación. Y en relación con los migrantes, de nuevo resulta pertinente aludir a la jurisprudencia de la CIDH.

En la precitada Opinión Consultiva sobre «Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Migrantes Indocumentados»<sup>148</sup>, la Corte sostuvo que generalmente «los migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos, en una condición individual de ausencia o diferencia de poder con respecto a los no-migrantes (nacionales o residentes). Esta condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico que es distinto para cada Estado, y es mantenida por situaciones *de jure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y *de facto* (desigualdades estructurales). Esta situación conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado». Existen también «prejuicios culturales acerca de los migrantes, que permiten la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad, tales como los prejuicios étnicos, la xenofobia y el racismo, que di-

<sup>146</sup> Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C n.º 172.

<sup>147</sup> <http://www.cidh.org/Migrantes/Default.htm>.

<sup>148</sup> Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003. Serie A n.º 18.

ficultan la integración de los migrantes a la sociedad y llevan la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra» (par. 112-113). En su voto individual concordante, el juez Cañado Trindade consideró que era discriminatorio «negar el acceso a la educación a los integrantes de un grupo étnico y permitir-la, en cambio, a los miembros de otro».

Lo cierto es que en los diversos instrumentos interamericanos a los que se viene haciendo referencia, el derecho a la educación está reconocido a «toda persona», por lo que incluye tanto a nacionales como extranjeros. De ahí que en el mencionado caso de las *Niñas Yeán y Bosico vs. República Dominicana*, la CorteIDH haya sostenido que «el deber de respetar y garantizar el principio de la igualdad ante la ley y no discriminación es independiente del estatus migratorio de una persona en un Estado. Es decir, los Estados tienen la obligación de garantizar este principio fundamental a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su estancia regular o irregular, su nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa» (par. 155)<sup>149</sup>.

Antes de concluir, se considera oportuno aludir al «Compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana», fruto de la XVI Cumbre Iberoamericana (2006), que contiene compromisos en materia educativa de los migrantes, sobre todo relacionada con los niños (par. 19 y 25)<sup>150</sup>.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

De conformidad con el artículo 49.c de la Carta de la OEA, la educación superior «estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes». Por su parte, el Protocolo de San Salvador establece: «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» (art. 49.3.c).

A nivel político, los Jefes de Estado y de Gobierno de la OEA, en la III Cumbre de las Américas (2001), afirmaron que promoverían un diálogo más eficaz entre la sociedad y las instituciones de educación superior y facilitarían el acceso de todos a dichas instituciones equilibrando la demanda creciente con normas de calidad más exigentes y el financiamiento público con un mayor compromiso de parte del sector privado. Además, hicieron notar que apoyarían la cooperación hemisférica en la

---

<sup>149</sup> Recuerda la CorteIDH (par. 169 de la Sentencia) que el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas expresó su preocupación «por la discriminación de los niños de origen haitiano nacidos en el territorio [de la República Dominicana] o hijos de familias haitianas migrantes, en especial [por] su limitado acceso a vivienda, educación y servicios de salud, y observ[ó], en particular, la falta de medidas específicas para resolver este problema». El mismo Comité señaló que le «preocupa en particular la situación de los niños de origen haitiano o de familias haitianas migrantes cuyo derecho a la inscripción en el registro civil ha sido denegado en el Estado [...] y quienes, como] consecuencia de esta política, no han podido gozar plenamente de sus derechos, como el de acceso a la atención de la salud y la educación». Naciones Unidas. Examen de los Informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño en relación con la República Dominicana. UN Doc. CRC/C/15/Add.150, de 21 de febrero de 2001, par. 22 y 26.

<sup>150</sup> <http://www.oei.es/xvicumbrecompromiso.htm>.



investigación de ciencia y tecnología, enfocada a la solución de problemas específicos en la región y la transferencia de conocimientos (Plan de Acción).

En el seno de la OEI, la V Conferencia Iberoamericana de Educación (1995) ya había afirmado que la expansión y diversificación de la educación superior impone al sistema universitario la búsqueda y definición de una identidad que lo comprometa con la sociedad y el sistema productivo, y le permita perfeccionar su papel en el futuro, tanto en lo que respecta a la formación de personal de alto nivel como a la índole de sus contribuciones a la investigación científico-tecnológica.

Asimismo en la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999), las Ministras y Ministros de Educación se comprometieron a promover el desarrollo y la modernización de la educación superior, para que llegue a sectores más amplios de la población y ofrezca respuestas adecuadas y oportunas a los problemas de la sociedad, impulsando para ello programas de mejora de la calidad, pertinencia, equidad y eficiencia con que las instituciones operan. Especial atención merece el tema de la evaluación institucional y la acreditación de carreras y programas que, además de garantizar calidad y transparencia, favorezcan la movilidad de técnicos, profesionales y científicos, y contribuyan a la integración regional (Declaración de La Habana, par. 15).

En la XIV Cumbre Iberoamericana (2004), los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron la fundamental importancia de que la inversión en educación superior se oriente a la articulación de los procesos formativos de las universidades, con la formación docente y técnica, apuntando a la profesionalización y dignificación de la función docente, así como al desarrollo de la investigación científica y tecnológica, de acuerdo con las necesidades del sector productivo y del desarrollo nacional. Asimismo reafirmaron su compromiso con el fortalecimiento de las universidades públicas como instituciones que deben promover la excelencia académica para el desarrollo integral de los pueblos de Iberoamérica. En este sentido, reconocieron la importancia de favorecer la creación y consolidación de mecanismos de cooperación que promuevan la movilidad de estudiantes, investigadores docentes y técnicos, la revalidación y reconocimiento de estudios, así como la realización conjunta de programas de investigación e innovación tales como la Red de Macrouiversidades Públicas de América Latina y el Caribe (Declaración de San José, par. 19-20).

Por último mencionar que en el «Protocolo de Intenciones» del MERCOSUR los Ministros acuerdan la necesidad de compatibilizar los perfiles para la formación de los recursos humanos de nivel superior terciario y universitario, especialmente los contenidos de las disciplinas fundamentales en las áreas e intereses del MERCOSUR, posibilitando el establecimiento de mecanismos que faciliten la circulación de alumnos, docentes y profesionales en la región (par. 3.5). En todo caso, hay que tener presente que el SEM determina que el Área de Educación Superior desarrollará sus actividades en tres bloques temáticos: acreditación, movilidad y cooperación interinstitucional<sup>151</sup>.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

La Carta de la OEA establece: «Los Estados Miembros prestarán especial atención a la erradicación del analfabetismo; fortalecerán los sistemas de educación de adul-

---

<sup>151</sup> [http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=19&Itemid=37](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=19&Itemid=37) y [http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=110&Itemid=32&lang=es](http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=110&Itemid=32&lang=es).

tos...» (art. 50). Por su parte, el Protocolo de San Salvador dispone que se debe «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» (art. 13.3.d).

Con respecto al analfabetismo de la población adulta, la I Cumbre de las Américas (1994) propuso fomentar programas educativos que vinculen el proceso de aprendizaje con la cotidianidad de los estudiantes-trabajadores (Plan de Acción)<sup>152</sup>. Por su parte, la III Cumbre de las Américas (2001) afirmó la necesidad de asegurar oportunidades de educación a lo largo de la vida a la población en general (Plan de Acción).

Asimismo, la Tercera Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2003) se comprometió a impulsar en el ámbito de la Década para la Alfabetización de las Naciones Unidas, coordinada por UNESCO, programas de alfabetización en el continente que permitan alcanzar las metas propuestas en el compromiso de Dakar-Educación para Todos (Declaración desde México, par. 13).

Por su parte, el «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009» afirma entre los objetivos la necesidad de apoyar a los Estados Miembros de la OEA a desarrollar políticas y prácticas efectivas en áreas prioritarias como la educación de adultos y el aprendizaje continuo, y apoyar los esfuerzos de dichos Estados para reducir los altos niveles de analfabetismo para asegurar una ciudadanía democrática, facilitar el trabajo decente, luchar contra la pobreza y lograr mayor inclusión social de la población en general.

Sin perjuicio de lo anterior, hay que tener presente que ha sido en el seno de la OEI en donde el impulso a la alfabetización ha ocupado un lugar fundamental. En la IX Conferencia Iberoamericana de Educación (1999) los Ministros afirmaron que redoblarían «esfuerzos para la erradicación del analfabetismo en la región, fijando cada país, a estos efectos, objetivos concretos, al mismo tiempo que impulsaremos políticas que ofrezcan nuevas oportunidades para que todos los habitantes de la región alcancen al menos el nivel de instrucción básica obligatoria» (Declaración de La Habana, par. 3). Varios años después, en la XIII Conferencia (2003), los Ministros Iberoamericanos de Educación se comprometieron «a implementar las medidas necesarias para erradicar el analfabetismo, desarrollando planes de cooperación que consideren las experiencias exitosas, con el objeto de cumplir las metas establecidas por las Naciones Unidas para la Década de la Alfabetización, coordinada por la UNESCO. Solicitamos a la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que respalden estas medidas, concediendo a ese objetivo la prioridad requerida» (Declaración de Tarija).

Todo ello culmina con la adopción del «Plan Iberoamericano de alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas 2007-2015»<sup>153</sup>, que nace del mandato recibido de la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2005). En cumplimiento del mismo, la XVI Conferencia Iberoamericana de Educación (2006) acuerda elevar a la Cumbre de Montevideo (2006), para su consideración y respaldo, la propuesta del Plan, que fue presentada en dicha Conferencia por la OEI y la SEGIB, al objeto de que se pueda avanzar en su desarrollo y concreción mediante la formulación del Plan Operativo 2007. Así mismo, y como respaldo al lanzamiento del Plan, se solicita a la XVI Cumbre Iberoamericana que

---

<sup>152</sup> En este contexto, la I Cumbre señalaba que proyectos de este estilo se han desarrollado en Panamá, Ecuador, Guatemala, Costa Rica, Venezuela, Estados Unidos, México y Uruguay.

<sup>153</sup> <http://www.oei.es/alfabetizacion/FOLLETOPIA2.pdf>.

2007 sea declarado Año Iberoamericano de la Alfabetización, en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización 2003-2012. Los esfuerzos de la OEI han sido reconocidos por los Jefes de Estado y de Gobierno en la XVIII Cumbre Iberoamericana (2007), aprobando la incorporación del mencionado Plan Iberoamericano de Alfabetización como Programa de la Cumbre Iberoamericana, comprometiendo a nuestros gobiernos en su cumplimiento y encomendando a la SEGIB y a la OEI la continuidad de su desarrollo, de acuerdo con las diferentes realidades sociales y educativas de cada uno de nuestros países, a partir de los planes nacionales y de la diversidad de métodos existentes (Programa de Acción, par. 7).

Por último, hay que señalar que en el año 2009 se celebrará en Brasil la Conferencia titulada «De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida: hacia los desafíos del siglo XXI», que agrupará dos importantes iniciativas de la UNESCO. Por un lado, será una de las cinco reuniones regionales de la UNESCO encaminadas a la preparación de la Sexta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (CONFINTEA VI); y, por otro, será la última de la serie de Conferencias de apoyo a la alfabetización en el mundo organizadas a nivel regional por la UNESCO en 2007 y 2008<sup>154</sup>.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La educación en derechos humanos no ha ocupado la atención de la OEA hasta el año 2007, salvo de forma transversal a través de la educación en valores y prácticas democráticas, de conformidad con la Carta Democrática Interamericana (art. 16).

En la IV Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2005) fue adoptado el «Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas»<sup>155</sup>, que tiene como objetivo promover una cultura democrática a través de la educación<sup>156</sup>. Dicho Programa fue refrendado por la Asamblea General de la OEA en septiembre de 2005<sup>157</sup> y aprobado en junio de 2006<sup>158</sup>. Además, el Programa constituye uno de los objetivos del «Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009», pues incluye: «Apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para fomentar el desarrollo de una cultura democrática a través de la educación mediante la implementación del Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas». Asimismo hay que hacer notar que, durante la celebración de la Quinta Reunión Interamericana de Ministros de Educación (2007), fue presentado por la Secretaría General Técnica del CIDI el Informe de progreso del mencionado Programa<sup>159</sup>.

<sup>154</sup> <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article3402>.

<sup>155</sup> <http://www.oest.oas.org/ivministerial/documentos/CIDI-RME-IV-DOC5-ESP.doc>.

<sup>156</sup> El Programa consta de tres componentes: 1) Investigación y análisis sobre la promoción de una cultura democrática a través de la educación formal y no-formal. 2) Desarrollo profesional y recursos educativos incluyendo cursos, materiales educativos, actividades y técnicas para asistir en la enseñanza y aprendizaje de valores y prácticas democráticas, tanto adentro como afuera del sistema escolar. 3) Cooperación e intercambio de información entre distintas instituciones internacionales, nacionales y locales, y actores trabajando a diferentes niveles en el campo formal y no-formal de la educación en valores y prácticas democráticas.

<sup>157</sup> OEA/Ser. W/I.18, de 2 septiembre 2005.

<sup>158</sup> AG/RES. 2164 (XXXVI-O/06), de 6 de junio de 2006.

<sup>159</sup> OEA/Ser.K/V.8.1. CIDI/RME/INF. 4/07, de 5 de noviembre de 2007.

Durante el trigésimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA (junio de 2008), ha sido adoptada la «Declaración de Medellín: juventud y valores democráticos»<sup>160</sup>, que declara, entre otras cosas, «el compromiso de promover la educación formal y no formal en valores y prácticas democráticas con el propósito de desarrollar conocimientos y habilidades en la población juvenil para la vida en democracia y para el pleno goce de sus derechos humanos y libertades fundamental» (par. 11). Además solicita a la Secretaría General de la OEA que, en colaboración con los Estados Miembros y de conformidad con los recursos financieros disponibles y las normas y procedimientos aplicables en la materia: «Promueva una mayor participación de los y las jóvenes en las actividades establecidas en el marco del Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas de la OEA, el cual contribuye al fortalecimiento de la cultura democrática a través de la educación formal y no formal, al desarrollo y fortalecimiento de metodologías pedagógicas con este propósito, a la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos y la paz con un enfoque de equidad e interculturalidad, y a la promoción de la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias entre las diversas instancias que trabajan en este tema en los ámbitos internacional, regional, nacional y subnacional o local, según sea el caso» (par. 45.a).

De la educación en derechos humanos (EDH) en el ámbito interamericano se viene ocupando el Instituto Interamericano de Derechos Humanos<sup>161</sup> (IIDH), que desde el año 2002 realiza Informes anuales<sup>162</sup>. El IIDH, en virtud del artículo 13.2 del Protocolo de San Salvador, considera que «la educación en derechos humanos hace parte del derecho a la educación y es al mismo tiempo un derecho en sí mismo. Como tal derecho, implica la obligación del Estado y de toda autoridad de asegurar una práctica de la enseñanza y el aprendizaje de los valores, de los derechos y de las responsabilidades de los ciudadanos, desde la niñez hasta la mayor edad. Este derecho es programático pero no por ello deja de ser reclamable, porque su cabal cumplimiento supone la obligación de adoptar las medidas necesarias para asegurarlo progresivamente»<sup>163</sup>.

El I Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos (2002) se refiere a los 19 países que han suscrito o ratificado el Protocolo de San Salvador y tiene por objeto identificar aquellas tendencias que puedan constituir un progreso en su reconocimiento y garantías como derecho humano, tal como éste se encuentra establecido en el artículo 13 del mencionado Protocolo y otros convenios internacionales ratificados por los países mencionados. El II Informe (2003) analiza desde la perspectiva de la EDH las variaciones en el diseño y los contenidos del currículo oficial; modificaciones en los planes y programas y los contenidos de los textos escolares para algunos niveles educativos seleccionados. El III Informe (2004) se centra en los principios, contenidos y orientaciones pedagógicas de los docentes, tanto en su formación inicial como en la capacitación en servicio. El IV Informe (2005) indaga sobre los progresos que han alcanzado los países de la región en el establecimiento de la EDH como una política de Estado. El V Informe se centra en dos fac-

<sup>160</sup> AG/DEC. 57 (XXXVIII-O/08), de 3 de junio de 2008.  
[http://www.oas.org/38AG/documents/declaracion\\_esp.doc](http://www.oas.org/38AG/documents/declaracion_esp.doc).

<sup>161</sup> El IIDH es una institución internacional autónoma de carácter académico. Fue creado en 1980 en virtud de un convenio suscrito entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la República de Costa Rica. <http://www.iidh.ed.cr/>.

<sup>162</sup> [http://www.iidh.ed.cr/informes\\_i.htm](http://www.iidh.ed.cr/informes_i.htm).

<sup>163</sup> Introducción, I Informe.

tores fundamentales para el propósito de incorporar, mejorar y ampliar «la educación en y para los derechos humanos y la vida en democracia» en la educación formal que ofrecen los Estados de la región: la acertada selección de contenidos que deben hacer parte del currículo y el establecimiento de los espacios adecuados para que tales contenidos puedan ser desarrollados con eficacia. El V Informe (2006) tiene presente el compromiso de los gobiernos del mundo a favor de impulsar la EDH en los próximos años (Programa Mundial de Naciones Unidas para la EDH 2005-2007), por lo que el IIDH concentró sus esfuerzos en la preparación de una propuesta pedagógica para la sistematización, ampliación y mejoramiento de la educación en derechos humanos en los niveles escolares correspondientes a los niños, niñas y adolescentes entre 10 y 14 años de edad.

Los esfuerzos del IIDH han motivado que se celebre el «Encuentro Interamericano de Ministros de Educación sobre Educación en Derechos Humanos» (junio de 2007<sup>164</sup>), a iniciativa del IIDH y del Ministerio de Educación de la República de Panamá, con el apoyo del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), como acto paralelo al trigésimo séptimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en donde el IIDH presentó la propuesta para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal para la edad escolar de 10 a 14 años. La Asamblea General aprobó una resolución<sup>165</sup> en la que sugiere a los Estados Miembros analizar los aportes de esta propuesta curricular con miras a su aplicación y de conformidad con el artículo 13.2 del Protocolo de San Salvador.

Con posterioridad, el IIDH ha presentado el VI Informe de la Educación en Derechos Humanos<sup>166</sup>, que constituye a su vez el primero de la segunda etapa. Este nuevo ciclo de informes retoma las temáticas analizadas en los primeros cinco informes, incorporando de forma transversal una temática que acompañará todo el segundo ciclo de medición: la de la participación democrática del alumnado en la gestión educativa. Aquí la temática se analiza desde el enfoque de la norma y de la institucionalidad, junto con las de EDH y derecho a la educación. Los próximos la analizarán desde el currículum, los textos escolares y la planificación educativa.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Asamblea General de la OEA:

<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Asambleas%20SP.asp>

Carta de la OEA:

<http://www.oas.org/juridico/spanish/carta.html>

Carta Democrática Interamericana:

[http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.cidh.org>

Comisión Interamericana de Educación:

[http://www.oas.org/udse/cie/espanol/fr\\_bien.html](http://www.oas.org/udse/cie/espanol/fr_bien.html)

Comunidad Andina:

<http://www.comunidadandina.org/>

<sup>164</sup> [http://www.iidh.ed.cr/Documentos/Comunicados/Junio%2007-2007%20Acta\\_Encuentro.pdf](http://www.iidh.ed.cr/Documentos/Comunicados/Junio%2007-2007%20Acta_Encuentro.pdf).

<sup>165</sup> Resolución AG/RES. 2321 (XXXVII-O/07), junio de 2007.

<sup>166</sup> [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_316548997/VI\\_INFO\\_EDH.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_316548997/VI_INFO_EDH.pdf).

Conferencias Iberoamericanas de Educación:

<http://www.oei.es/cie.htm>

Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral:

[http://www.sedi.oas.org/dspp/espanol/cpo\\_documentos.asp](http://www.sedi.oas.org/dspp/espanol/cpo_documentos.asp)

Corte Interamericana de Derechos Humanos:

<http://www.corteidh.or.cr>

Cumbres de las Américas:

<http://www.summit-americas.org/defaults.htm>

Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno:

<http://www.oei.es/cumbres2.htm>

Departamento de Educación y Cultura de la OEA:

<http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/>

MERCOSUR:

<http://www.mercosur.int/MSWEB/portal%20intermediario/ES/index.htm>

MERCOSUR Educativo:

<http://200.130.24.13/>

OEA:

<http://www.oea.org/main/spanish/>

OEI:

<http://www.oei.es/>

Reuniones Ministeriales de Educación (OEA):

[http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo\\_ministeriales.asp](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/cpo_ministeriales.asp)

Instrumentos de derechos humanos adoptados en la OEA:

<http://www.corteidh.or.cr/sistemas.cfm?id=2>

Tratados internacionales adoptados en la OEA:

[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_materia.htm#DEREHUM](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_materia.htm#DEREHUM)



### 3. EUROPA<sup>1</sup>

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia: 3.1.1. *Educación infantil*; 3.1.2. *Educación primaria y secundaria*. 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Necesidades educativas especiales; 4.2. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

#### 1. INTRODUCCIÓN

##### 1.1. Marco jurídico general

En el seno del Consejo de Europa (organización internacional de cooperación), fue adoptado el Convenio Europeo de Derechos Humanos en 1950<sup>2</sup> (CEDH). Este tratado de derechos humanos, aunque reconoce esencialmente derechos civiles y políticos, el «derecho a la instrucción» está reconocido en el artículo 2<sup>3</sup> del Protocolo Adicional n.º 1<sup>4</sup>. En 1982, el Tribunal Europeo de Derechos Humana-

---

<sup>1</sup> *Abreviaturas:* ACMN = Alto Comisionado para las Minorías Nacionales; CSE = Carta Social Europea; CEDH = Convenio Europeo de Derechos Humanos; CEDS = Comité Europeo de Derechos Sociales; CER = Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia; OCSE = Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa; TEDH = Tribunal Europeo de Derechos Humanos; TCE = Tratado de la Comunidad Europea; UE = Unión Europea.

<sup>2</sup> Su título oficial es Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Fue adoptado el 4 de noviembre de 1950 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1953. Ha sido modificado por distintos Protocolos de Enmienda, el último el n.º 11 adoptado el 11 de mayo de 1994 y en vigor el 1 de noviembre de 1998 que es el texto vigente del CEDH, mientras que no entre en vigor el Protocolo de Enmienda n.º 14 que ha sido ratificado por todos los Estados Partes en el CEDH, salvo por Rusia.

El texto original de 1950 fue ratificado por Andorra el 22 de enero de 1996 (en la misma fecha ratificó el Protocolo de Enmienda n.º 11); por España el 4 de octubre de 1979 (el Protocolo de Enmienda n.º 11 lo ratificó el 16 de noviembre de 1996); y por Portugal el 9 de noviembre de 1978 (el Protocolo de Enmienda n.º 11 lo ratificó el 14 de mayo de 1997).

<sup>3</sup> Protocolo Adicional n.º 1 al CEDH. Artículo 2: «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».

<sup>4</sup> Adoptado el 20 de marzo de 1952 y en vigor el 18 de mayo de 1954. Ha sido ratificado por Andorra el 6 de mayo de 2008, por España el 27 de noviembre de 1990 y por Portugal el 9 de noviembre de 1978.



nos<sup>5</sup> (TEDH o Tribunal) puntualizó que «la educación de los niños es el procedimiento total mediante el cual cualquier sociedad de adultos inculca a los más jóvenes sus creencias, hábitos y demás valores, mientras que la enseñanza o la instrucción se refiere especialmente a la transmisión de conocimientos y a la formación intelectual»<sup>6</sup>. Afirmación semejante la ha reiterado en años sucesivos, como en el presente (2008)<sup>7</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, en el Consejo de Europa, la Carta Social Europea constituye el texto fundamental en materia de derechos económicos, sociales y culturales y, consecuentemente, el derecho a la educación forma parte de este tratado internacional. En la actualidad está vigente la Carta Social Europea en su versión original de 1961<sup>8</sup> (CSE de 1961), así como en su versión revisada de 1996<sup>9</sup> (CSE revisada). La CSE de 1961 no reconoce de forma expresa el derecho a la educación, sin perjuicio de que alusiones al mismo estén contenidas en varias disposiciones (arts. 7.1, 7.3 y 10.1)<sup>10</sup>.

Por su parte, la CSE revisada da un paso importante, pues además de reproducir las disposiciones previamente aludidas<sup>11</sup>, modifica los artículos 15<sup>12</sup> y

<sup>5</sup> <http://www.echr.coe.int/echr/>.

<sup>6</sup> Caso *Campbell y Cosans c. Reino Unido*. Sentencia de 25 de febrero de 1982, par. 33.

<sup>7</sup> Caso *Orsus y otros c. Croacia*. Sentencia de 17 de julio de 2008, par. 57 y 58.

<sup>8</sup> Adoptada el 18 de octubre de 1961 y en vigor el 26 de febrero de 1965. Ha sido ratificada por España el 6 de mayo de 1980 y por Portugal el 30 de octubre de 1991.

<sup>9</sup> Adoptada el 3 de mayo de 1996 y entró en vigor el 1 de julio de 1999. Ha sido ratificada por Portugal el 30 de mayo de 2002. España sólo la tiene firmada desde el 23 de octubre de 2000. Andorra ni siquiera la ha firmado.

<sup>10</sup> CSE de 1961: Artículo 7: «Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la protección de los niños y adolescentes, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A fijar en quince años la edad mínima de admisión al trabajo, sin perjuicio de excepciones para los niños empleados en determinados trabajos ligeros que no pongan en peligro su salud, moralidad o educación.

2. (...).

3. A prohibir que los niños en edad escolar obligatoria sean empleados en trabajos que les priven del pleno beneficio del derecho a la educación».

Artículo 10: «Para afianzar el ejercicio efectivo del derecho a la formación profesional las Partes Contratantes se comprometen:

1. A asegurar o favorecer, según se requiera, la formación técnica y profesional de todas las personas, incluidos los minusválidos, previa consulta con las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores, y arbitrar medios que permitan el acceso a la enseñanza técnica superior y a la enseñanza universitaria, con base únicamente en el criterio de la aptitud individual».

<sup>11</sup> La única modificación que se puede detectar en las disposiciones mencionadas está en el artículo 7.4. En este contexto hay que tener presente que la CSE de 1961, en el artículo 7, establece que los Estados se comprometen, entre otras cosas: «4. A limitar la jornada laboral de los trabajadores menores de dieciséis años para adecuarla a las exigencias de su desarrollo y, en particular, a las necesidades de su formación profesional». La CSE revisada, aunque mantiene el mismo texto, eleva la edad a los 18 años (art. 7.4).

<sup>12</sup> CSE de 1961. Artículo 15: «Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las personas físicas o mentalmente disminuidas a la formación profesional y a la adaptación profesional y social, las Partes Contratantes se comprometen:

1. A tomar las medidas adecuadas para procurar a los interesados medios para su formación profesional e incluso, si fuese necesario, las oportunas instituciones especializadas, ya sean privadas o públicas.

2. A adoptar las medidas adecuadas para proporcionar un puesto de trabajo a los minusválidos, particularmente por medio de servicios especiales de colocación, posibilidades de empleo protegido y medidas destinadas a estimular a los empleadores a su contratación».

CSE revisada. Artículo 15: «Con el fin de asegurar a las personas con discapacidad, con independencia de la edad y de la naturaleza u origen de su discapacidad, el ejercicio efectivo de su derecho a

17<sup>13</sup> introduciendo en éste el reconocimiento del derecho a la educación (apartado 1.º) y afirmando el derecho a la enseñanza primaria y secundaria obligatoria y gratuita para niños y jóvenes<sup>14</sup> (apartado 2.º), sin que ello implique que no exista obligación de asegurar la enseñanza obligatoria a cualquier edad<sup>15</sup>. Por último, el artículo 30.a) también contiene alusiones a la educación<sup>16</sup>.

Pero en Europa existe otra organización internacional, aunque en este caso de integración, las Comunidades Europeas (Unión Europea-UE) que en su Derecho originario (Tratado de la Comunidad Europea<sup>17</sup> –TCE) como en su Derecho derivado (reglamentos y decisiones, a los que se hará referencia en su momento oportuno), el derecho a la educación ocupa un lugar fundamental, a pesar de no ser una materia comunitaria.

En el TCE existen alusiones a la educación en el Preámbulo, en los artículos 149 y 150 (Capítulo 3 titulado «Educación, Formación Profesional y Juventud» en el marco del Título XI), así como en otras disposiciones (arts. 133.6, 152 y 153). Por su parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE<sup>18</sup> proclama en el artículo 14 el derecho a la educación<sup>19</sup>, conteniendo asimismo alusiones a la educación en el artículo 32<sup>20</sup>.

## 1.2. Instituciones

En el Consejo de Europa hay que distinguir entre los órganos instituidos en tratados internacionales de derechos humanos, de aquellos otros que son órganos principales o subsidiarios de la Organización.

---

la independencia, la integración social y la vida en la comunidad, las Partes se comprometen, en particular»:

1. (reproduce el texto del art. 15.1 de la CSE de 1961).
2. (introduce un nuevo apartado relacionado con las condiciones de empleo en el trabajo).
3. (el apartado 2 de la CSE de 1961 se transforma en apartado 3).

<sup>13</sup> El Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) hace notar que el artículo 17 de la CSE de 1996 ha sido revisado, en algunos aspectos, teniendo presente sus reflexiones e interpretación del artículo 17 de la CSE de 1961. Vid. entre otras, las conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria, Rumanía y Suecia. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, pp. 64, 406 y 416 respectivamente.

<sup>14</sup> La CSE de 1961, en el artículo 17 titulado «Derecho de las madres y los niños a una protección social y económica», nada dispone en relación con la educación. Por su parte, la CSE revisada, en el artículo 17 titulado «Derecho de los niños y adolescentes a una protección social, jurídica y económica», los Estados Partes se comprometen a adoptar una serie de medidas a fin de asegurar el ejercicio efectivo a los niños y adolescentes a desarrollarse en un ambiente que favorezca el pleno desarrollo de sus capacidades físicas y mentales. En este contexto, los Estados adoptarán las medidas necesarias para asegurar a los niños y adolescentes la educación (art. 17.1.a), haciendo especial referencia a la enseñanza primaria y secundaria gratuita a fin de favorecer la asistencia regular a las escuelas (art. 17.2). Dado que España no tiene ratificada la CSE revisada, no existe texto traducido de la misma en castellano.

<sup>15</sup> Anexo a la CSE revisada. Nota relativa al artículo 17.

<sup>16</sup> En el marco del derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas para promover el acceso efectivo, entre otros, a la educación.

<sup>17</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ES:pdf>.

<sup>18</sup> Que sigue sin tener valor jurídico vinculante *per se*. Llegará a tenerlo, si el Tratado de Lisboa entra en vigor (art. 6 del TUE reformado por el Tratado de Lisboa).

<sup>19</sup> Artículo 14. «Derecho a la educación»:

1. Toda persona tiene derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente.
2. Este derecho incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria.
3. Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto de los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas».

<sup>20</sup> El artículo 32 está referido al trabajo infantil.

Instituidos en los tratados internacionales de derechos humanos, hay que destacar por su relevancia al TEDH, competente para conocer de violaciones del Protocolo Adicional n.º 1, sin perjuicio de que puede darle protección al derecho a la educación por vía indirecta, esto es, a través de la afectación a otros derechos reconocidos en el CEDH y/o en sus Protocolos Adicionales normativos<sup>21</sup>. Consecuentemente, en Europa (como en América), el derecho a la educación es justiciable ante un tribunal de justicia internacional.

El Comité Europeo de Derechos Sociales<sup>22</sup> (CEDS o Comité) es competente para examinar de forma periódica los informes que los Estados Partes en la CSE (tanto en su versión original de 1961 como en la revisada de 1996) están obligados a presentar. Examinado el Informe, el Comité procede a adoptar unas conclusiones en las que pondrá de manifiesto si, en su opinión, la legislación y/o la práctica interna del Estado cuyo informe examina es compatible o no con la CSE. Sobre la base de tales conclusiones, el Comité está articulando una jurisprudencia del mayor interés respecto de todos los derechos reconocidos, incluido el derecho a la educación, objeto de este Informe y a la que se hará las oportunas referencias. Junto con esta competencia de control, el CEDS también puede conocer de reclamaciones (quejas colectivas). En algunas ocasiones ha conocido de reclamaciones relacionadas con el derecho a la educación, siendo paradigmático el caso *Autism-Europe* (2003), que será objeto de atención en un momento posterior.

Asimismo, hay que hacer mención al Comité Europeo para la Prevención de la Tortura<sup>23</sup> (CPT), que en el marco de sus funciones se ocupa del derecho a la educación de los niños privados de libertad<sup>24</sup>. También hay que hacer notar que el Comité Consultivo para la Protección de las Minorías Nacionales<sup>25</sup> (Comité para la Protección de las Minorías)<sup>26</sup>, ha adoptado un «Comentario General sobre Educación» relacionado con dichas minorías<sup>27</sup>.

Al margen de los mencionados tratados, en el Consejo de Europa hay que hacer una referencia muy especial al Comité de Ministros<sup>28</sup> (órgano principal de naturaleza política de esta organización internacional) que tiene competencias generales en relación

<sup>21</sup> A título de ejemplo, caso *Sen c. Países Bajos*. Sentencia de 21 de diciembre de 2001. Y caso *Tuquabo-Tekle c. Países Bajos*. Sentencia de 1 de diciembre de 2005.

<sup>22</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_en.asp).

<sup>23</sup> <http://www.cpt.coe.int/spanish.htm>.

<sup>24</sup> El CPT ha sido instituido por el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Inhumanas o Degradantes, adoptado el 26 de noviembre de 1987 y en vigor el 1 de febrero de 1989. Ha sido ratificado por Andorra el 6 de enero de 1997, por España el 2 de mayo de 1989, y por Portugal el 29 de marzo de 1990. <http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-convention.doc>. El CPT, sobre la base de las visitas que realiza a los Estados Partes en dicho tratado, viene recopilando las sesiones sustantivas de sus Informes anuales y están publicadas en un documento titulado «Normas Generales del CPT». <http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-standards.doc>.

<sup>25</sup> [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/minorities/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/).

<sup>26</sup> Dicho Comité Consultivo se ocupa de examinar los informes que los Estados Partes en el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales están obligados a presentar. Este convenio fue adoptado el 1 de febrero de 1995 y en vigor el 1 de febrero de 1998. Ha sido ratificado por España el 1 de septiembre de 1995 y por Portugal el 7 de mayo de 2002.

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2\\_framework\\_convention\\_\(monitoring\)/1\\_texts/PDF\\_Text\\_FCNM\\_Spanish.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/1_texts/PDF_Text_FCNM_Spanish.pdf).

<sup>27</sup> ACF/25DOC(2006)002, de 2 de marzo de 2006. «Comentario sobre educación bajo el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales».

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/1\\_GENERAL\\_PRESENTATION/PDF\\_CommentaryEducation\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/1_GENERAL_PRESENTATION/PDF_CommentaryEducation_en.pdf).

<sup>28</sup> [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp).

con toda materia de la que se ocupa el Consejo de Europa, lo que incluye la educación, por lo que puede dictar directrices a tales efectos<sup>29</sup>. El Comité de Ministros, al ejercer las competencias atribuidas por el Estatuto del Consejo de Europa, adopta recomendaciones en relación con el derecho a la educación<sup>30</sup>. También hay que hacer mención a otro de los órganos principales del Consejo de Europa, la Asamblea Parlamentaria, que ha adoptado recomendaciones en relación con el mencionado derecho.

Por otro lado, hay que hacer notar que dado que la educación es una de las áreas temáticas del Consejo de Europa, diversos órganos han sido creados a tales efectos: Comité para la Educación<sup>31</sup>, Comité para la Educación Superior y la Investigación<sup>32</sup> y Comité de Reconocimiento<sup>33</sup>.

Asimismo, hay dos órganos en el Consejo de Europa de carácter subsidiario: Comisario para los Derechos Humanos (que su mandato incluye temas relacionados con la educación<sup>34</sup>) y Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (CER)<sup>35</sup> que ha adoptado la Recomendación General n.º 10 sobre el combate del racismo y la discriminación racial en y a través de la educación escolar<sup>36</sup>.

Además, diversas conferencias (la primera en 1959) se han celebrado (con una periodicidad media de dos años) sobre temas relacionados con la educación<sup>37</sup>.

En el ámbito de la Unión Europea (UE), varias instituciones se ocupan de cuestiones relacionadas con la educación: Comisión Europea<sup>38</sup> (en cuyo seno existe la Dirección General de Educación y Cultura<sup>39</sup>), Parlamento Europeo (una de sus comisiones es la Comisión de Cultura y Educación<sup>40</sup>) y Consejo de la Unión Europea (una de las formaciones en que se reúne es Consejo de Educación, Juventud y Cultura<sup>41</sup>), sin perjuicio de que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) y el Tribunal de Primera Instancia pueden conocer de litigios relacionados directa o indirectamente con el derecho a la educación<sup>42</sup>.

<sup>29</sup> Ya sea mediante Resoluciones o Recomendaciones.

<sup>30</sup> [http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/Resources/Recommendations\\_EN.asp#Top](http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/Resources/Recommendations_EN.asp#Top)  
OffPage.

<sup>31</sup> [http://www.coe.int/T/E/Cultural\\_Co-operation/education/Committee/intro\\_en.asp](http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/education/Committee/intro_en.asp).

<sup>32</sup> [http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/CDESR/default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/CDESR/default_en.asp).

<sup>33</sup> El Comité de Reconocimiento ([http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/lrc\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/lrc_EN.asp)) ha sido instituido por el «Convenio de Lisboa destinado al reconocimiento de títulos de enseñanza superior en la región europea», adoptado el 11 de abril de 1997 y en vigor el 1 de febrero de 1999. Ha sido ratificado por Andorra el 22 de abril de 2008 y por Portugal el 15 de octubre de 2001. España ni siquiera lo ha firmado. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/165.doc>.

<sup>34</sup> [http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/mandate\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/mandate_en.asp).

<sup>35</sup> Órgano competente para combatir el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia en toda Europa. Fue prevista su creación en la Primera Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de dicha organización (Declaración de Viena, 9 de octubre de 1993) y la Segunda Reunión (11 de octubre de 1997) decidió ampliar las competencias de la misma, por lo que el 13 de junio de 2002 el Comité de Ministros aprobó un nuevo Estatuto para dicho órgano de derechos humanos integrado por expertos independientes. [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ecri/1-presentation\\_of\\_ecri/ECRI\\_statute.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/1-presentation_of_ecri/ECRI_statute.asp#TopOfPage).

<sup>36</sup> [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ecri/3-general\\_themes/1-policy\\_recommendations/recommendation\\_n10/1-Recommendation\\_10.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/recommendation_n10/1-Recommendation_10.asp#TopOfPage).

<sup>37</sup> [http://www.coe.int/T/E/Cultural\\_Co-operation/education/Standing\\_Conferences/](http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/education/Standing_Conferences/).

<sup>38</sup> [http://ec.europa.eu/education/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/index_en.htm).

<sup>39</sup> [http://ec.europa.eu/education/policies/introduction\\_es.html](http://ec.europa.eu/education/policies/introduction_es.html).

<sup>40</sup> <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?body=CULT&language=ES>.

<sup>41</sup> [http://www.consiliium.europa.eu/cms3\\_applications/applications/newsRoom/loadBook.asp?BID=92&LANG=7&cmsid=357](http://www.consiliium.europa.eu/cms3_applications/applications/newsRoom/loadBook.asp?BID=92&LANG=7&cmsid=357).

<sup>42</sup> <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=es&newform=newform&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&docj=docj&docnoj=docnoj&typeord=ALLTYP&allcommjo=allcommjo&affint=affint&aff>

Resulta asimismo pertinente aludir a diversos órganos de la UE: Defensor del Pueblo Europeo<sup>43</sup>, Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional<sup>44</sup>, Fundación Europea de Formación<sup>45</sup>, EURYDICE (Red de información sobre la educación en Europa), Banco Europeo de Inversiones<sup>46</sup> y Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA)<sup>47</sup>.

### 1.3. Planes

En el Consejo de Europa han sido adoptados diversos planes y programas relacionados con la educación: «Aprendiendo y enseñando sobre la Historia de Europa del siglo xx» (2001)<sup>48</sup>, «Nuevos Retos de la Educación Intercultural: Diversidad y Diálogo Religioso en Europa» (2002)<sup>49</sup>, «Principios y prácticas para la enseñanza de la diversidad socio-cultural» (2005)<sup>50</sup>, «Proyecto sobre Educación de los Niños Romaní en Europa» (2000)<sup>51</sup>, «Romaníes bajo un Pacto de Estabilidad para el Sudeste de Europa» (2005)<sup>52</sup>, «Educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos 2006-2009»<sup>53</sup>, «Plan de Acción de la Discapacidad 2006-2015»<sup>54</sup>. También han sido adoptados Programas sobre «Política Lingüística»<sup>55</sup>, sobre «Enseñanza Superior»<sup>56</sup> y sobre «Educación Profesional»<sup>57</sup>.

En el ámbito de la Unión Europea han sido adoptados Planes y Programas de diversa índole<sup>58</sup>, entre los que cabe destacar por su vigencia: «Igualdad de oportu-

---

close=affclose&numaff=&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=educaci%C3%B3n&resmax=100&Submit=Buscar.

<sup>43</sup> <http://www.ombudsman.europa.eu/home/es/default.htm>.

<sup>44</sup> <http://www.ombudsman.europa.eu/home/es/default.htm>.

<sup>45</sup> <http://www.etf.europa.eu/>.

<sup>46</sup> <http://www.eib.org/about/partners/universities/index.htm>.

<sup>47</sup> <http://eacea.ec.europa.eu/index.htm>.

<sup>48</sup> Los resultados de este Proyecto son recogidos en la Recomendación N.ºR(2001)15 del Comité de Ministros, primer documento a nivel europeo que determina con claridad los principios metodológicos para la enseñanza de la Historia en una Europa pluralista y democrática.

<sup>49</sup> El Proyecto fue puesto en marcha por el Comité sobre Educación en 2002, habiéndose integrado en 2004 en el marco del Programa Intergubernamental de Actividades.

<sup>50</sup> Aprobado por el Comité sobre Educación y que tiene tres fases para su ejecución. [http://www.coe.int/t/e/cultural\\_co-operation/education/Intercultural\\_education/\\_Intro.asp#Top](http://www.coe.int/t/e/cultural_co-operation/education/Intercultural_education/_Intro.asp#Top) OfPage.

<sup>51</sup> Adoptado por el Comité de Ministros en su Recomendación N.ºR(2000)4, de 3 de febrero de 2000. Durante la primera fase del Proyecto (2003-2006), el documento titulado «Marco de referencia para una política educativa a favor de los romaníes» [DGIV/EDU/ROM (2005)8], completa la mencionada Recomendación.

[http://www.coe.int/t/e/cultural\\_co-operation/education/roma\\_children/cadre\\_reference\\_EN.PDF](http://www.coe.int/t/e/cultural_co-operation/education/roma_children/cadre_reference_EN.PDF).

<sup>52</sup> [http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp).

<sup>53</sup> Este Proyecto ha sido presentado con el título «Aprendiendo y viviendo la democracia para todos», siendo unos de sus objetivos fundamentales la cohesión social, la inclusión y el respeto de los derechos humanos. [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Pdf/Documents/2006\\_5\\_ProgActivites2006\\_2009\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Pdf/Documents/2006_5_ProgActivites2006_2009_en.pdf).

<sup>54</sup> Recomendación Rec(2006)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el Plan de Acción del Consejo de Europa para la promoción de derechos y la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad: mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en Europa 2006-2015. <http://sid.usal.es/idocs/F3/LYN10047/3-10047.doc>.

<sup>55</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/default\\_EN.asp?](http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/default_EN.asp?).

<sup>56</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/default\\_EN.asp?](http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/default_EN.asp?).

<sup>57</sup> [http://www.coe.int/T/E/Cultural\\_Co-operation/education/Teacher\\_training/](http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/education/Teacher_training/).

<sup>58</sup> Entre los que cabe mencionar «Programa 2000-2006: Sócrates», «Leonardo da Vinci 2004-2006», «Programa a favor de la instituciones, asociaciones y acciones de interés educativo y formativo 2004-2006». <http://europa.eu/scadplus/leg/es/s19004.htm>.

nidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo (2004-2010)<sup>59</sup>, «Eficacia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación»<sup>60</sup>, «Educación y Formación 2010»<sup>61</sup>, «Programa de aprendizaje permanente (2007-2013): Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci, Grudtvig, Programa Transversal, Jean Monet»<sup>62</sup>. Asimismo se han adoptado programas de cooperación con terceros países: Estados Unidos<sup>63</sup>, Canadá<sup>64</sup> y otro de carácter general: «Erasmus Mundus 2004-2008»<sup>65</sup>.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

El artículo 2 del Protocolo Adicional n.º 1 al CEDH, como ha sido señalado, reconoce «el derecho a la instrucción», aunque expresado en sentido negativo. El TEDH ha señalado que al prohibirse «denegar el derecho a la instrucción», los Estados Partes garantizarán a todos aquellos que se encuentren bajo su jurisdicción «un derecho de acceso a los establecimientos escolares existentes en un momento dado» y la posibilidad de obtener mediante «el reconocimiento oficial de los estudios realizados (...) un beneficio de la enseñanza seguida»<sup>66</sup>. Precizando además que el derecho a la educación «conciene principalmente a los escolares de la enseñanza primaria y secundaria, y para que el derecho sea efectivo el mismo debe ser adecuado y apropiado»<sup>67</sup>.

También dispone la mencionada disposición, que el Estado, «en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará

<sup>59</sup> Comunicación de la Comisión, de 30 de octubre de 2003, Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo [COM(2003) 650 final –no publicada en el Diario Oficial].

<sup>60</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 8 de septiembre de 2006, «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación». COM (2006) 481 final –no publicada en el Diario Oficial. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11095.htm>.

<sup>61</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11086.htm>.

<sup>62</sup> Instituido por la Decisión n.º 1729/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006. La aplicación de este Programa debe ser coherente y complementaria respecto al Programa de Trabajo «Educación y Formación 2010». <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11323.htm>.

<sup>63</sup> «Programa de cooperación en materia de enseñanza superior y de enseñanza y formación profesionales con los Estados Unidos», aprobado por Decisión 2006/910/CE de Consejo de 4 de diciembre de 2006, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos de América, por el que se renueva el programa de cooperación en materia de enseñanza superior y de enseñanza y formación profesionales. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11094.htm>.

<sup>64</sup> «Marco de cooperación en materia de enseñanza superior, formación y juventud con Canadá» Decisión n.º 2006/64/CE del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativa a la firma del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Gobierno de Canadá, por el que se instituye un marco de cooperación en materia de enseñanza superior, formación y juventud. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11098.htm>.

<sup>65</sup> Decisión n.º 23/17/2003/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de diciembre de 2003, por la que se establece un programa para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus Mundus) (2004-2008). Diario Oficial L 345 de 31.12.2003. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11072.htm>.

<sup>66</sup> Caso *Régimen lingüístico belga c. Bélgica*. Sentencia de 23 de julio de 1968, par. 3-5.

<sup>67</sup> Caso *Orsus y otros c. Croacia*. Sentencia de 17 de julio de 2008, par. 57 y 58.

el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas». A este respecto, el Tribunal ha sostenido que la segunda frase del artículo 2 del Protocolo tiende «a proteger la posibilidad de un pluralismo educativo, esencial en la preservación de la “sociedad democrática”, tal como la concibe el Convenio. En razón del peso del Estado en la actualidad, mediante la enseñanza pública sobre todo, debe ser realizado este objetivo». Asimismo ordena al Estado «a respetar las convicciones, tanto religiosas, como filosóficas, de los padres en el conjunto del programa de la enseñanza pública», pues los padres, al cumplir un deber natural hacia sus hijos, «les incumbe prioritariamente asegurar la instrucción y la enseñanza y pueden exigir del Estado el respeto a sus convicciones religiosas y filosóficas. Su derecho corresponde, pues, a una responsabilidad estrechamente ligada al goce y el ejercicio del derecho a la instrucción»<sup>68</sup>.

Por su parte, el CEDS hace notar que el artículo 17 de la CSE revisada requiere que los Estados establezcan y mantengan un sistema de educación que sea accesible y efectivo<sup>69</sup>. Precisa además que la citada disposición se fundamenta en la necesidad de garantizar a los niños y a los adolescentes un ambiente adecuado a fin de favorecer el «pleno desarrollo de su personalidad y de sus capacidades físicas y mentales». Esta aproximación es de vital importancia para los niños con discapacidad y para los demás, y defendible ante situaciones de ineficacia o de intervención en el derecho. El Comité puntualiza que el artículo 17, además de reconocer con carácter general el derecho a la educación para «todos», consagra esta nueva aproximación en términos de inclusión. El artículo 17.1 exige, en particular, la creación y mantenimiento de instituciones y servicios adecuados y suficientes destinados a la educación. Dado que esta disposición sólo se refiere a los niños y adolescente, es conveniente leerlo en conjunción con el artículo 15.1 tratándose de adultos<sup>70</sup>.

En sentido similar se pronuncia la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, cuando proclama «el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas» (art. 14.3). En todo caso, en la UE la educación sigue siendo de la competencia de los Estados, por lo que cada uno de ellos articula su sistema educativo y, consecuentemente, no hay homogeneidad. De hecho como señala la Comisión Europea, en Europa «se producen variaciones considerables en el grado en que las escuelas tienen autonomía para establecer sus objetivos, determinar sus currículos, seleccionar y remunerar a su personal y realizar cualquier cambio que las evaluaciones muestren como necesario»<sup>71</sup>. Pero que sea de la competencia de los Estados no significa que la UE mantenga una actitud pasiva, sino que por el contrario realiza contribuciones a favor de los sistemas educativos<sup>72</sup>. De hecho, tal contribución aparece consagra-

<sup>68</sup> Caso *Kjeldsen, Busk y Pedersen c. Dinamarca*. Sentencia de 7 de diciembre de 1976, par. 50, 52 y 53.

<sup>69</sup> Vid. Conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria, Rumanía y Suecia. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, pp. 64, 406 y 616 respectivamente.

<sup>70</sup> Caso *Autism-Europe c. Francia* (Reclamación n.º 13/2002), par. 49.

<sup>71</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.8. Ayudar a las comunidades escolares a desarrollarse). [http://ec.europa.eu/education/school21/consultdoc\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/education/school21/consultdoc_es.pdf).

<sup>72</sup> La Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión ofrece cooperación multinacional en las políticas de educación, formación y juventud; sistemas de intercambio y oportunidades de aprendizaje en el extranjero; proyectos innovadores de enseñanza y aprendizaje; redes de competencias académicas y profesionales; un marco para tratar asuntos horizontales, como las nuevas tecnologías

da en el artículo 149 del TCE y la llevará a efecto por distintos procedimientos normativos, excluyendo las normas de armonización.

Los desafíos a los que se enfrentan los sistemas educativos pueden resumirse en los términos que figuran en la Comunicación de la Comisión de 2006 titulada «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación»<sup>73</sup>. En la misma se hace constar la necesidad de garantizar que los sistemas sean eficientes a la hora de producir altos niveles de excelencia y a la hora de aumentar el nivel general de habilidades de acuerdo con la «Estrategia de Lisboa»<sup>74</sup>.

Por su parte, el Consejo de la UE ha considerado que: «La educación y la formación son requisitos previos para que funcione correctamente el triángulo del conocimiento (educación-investigación-innovación)». En la mayoría de los Estados Miembros «aún deben establecerse estrategias completas de educación permanente basadas en la eficacia y la equidad. Para facilitar una amplia base de conocimientos que apoye la capacidad de Europa en cuanto a excelencia e innovación, deben intensificarse las reformas para mejorar más los distintos niveles de educación. En particular deben hacerse esfuerzos para modernizar la enseñanza superior y garantizar una formación profesional de elevada calidad y atractiva»<sup>75</sup>.

En una «Comunicación de la Comisión», de 21 de febrero de 2007<sup>76</sup>, se hace constar que en el marco de la estrategia «Educación y Formación 2010»<sup>77</sup> se determinan indicadores y puntos de referencia que se articulan alrededor de ocho ámbitos de intervención principales. Entre tales ámbitos hay que destacar: 1) mejorar la equidad en la educación y la formación<sup>78</sup>; 2) fomentar la eficacia de la educación y la formación<sup>79</sup>; y 3) convertir en realidad la formación permanente<sup>80</sup>.

en la educación y el reconocimiento internacional de las cualificaciones; así como una plataforma para consensuar, comparar, establecer referencias y elaborar políticas.

<sup>73</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 8 de septiembre de 2006, titulado «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación». COM (2006) 481 final –no publicada en el Diario Oficial. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11095.htm>.

<sup>74</sup> Las «Estrategias de Lisboa» fue adoptada en marzo de 2000 y tiene por objetivo convertir a la UE en la economía más dinámica y competitiva en 2010. Afecta a varias políticas, desde la investigación y la educación al medio ambiente y al empleo. [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html).

<sup>75</sup> Comunicado de Prensa 6095/07 (Presse 20). Sesión n.º 2783 del Consejo de Educación, Juventud y Cultura, de 16 de febrero de 2007.

<sup>76</sup> La Comunicación se titula: «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación». COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>77</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11086.htm>.

<sup>78</sup> Señala que la equidad «se aprecia en la medida en que los individuos pueden beneficiarse de la educación y la formación, en lo que respecta a las oportunidades, el acceso, el tratamiento y los resultados. Algunos temas fundamentales como el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres, la integración de las minorías étnicas y la inserción de las personas con discapacidad deben ser objeto de seguimiento».

<sup>79</sup> En relación con la eficacia, la Comisión indica que se ha demostrado «que la mejora de la eficacia no es forzosamente perjudicial para la equidad de los sistemas de educación. Eficiencia y equidad pueden coexistir». La eficiencia y equidad de los sistemas europeos de educación y formación «depende sobre todo de un aprovechamiento óptimo de los recursos. Debe apoyarse la inversión privada y pública, así como la inversión en enseñanza superior, ya que esta última goza de una financiación menos importante que en otros países. La eficacia de la inversión se evaluará en función de la inversión en educación y formación».

<sup>80</sup> Respecto del aprendizaje, hace notar que «es importante para la competitividad, la empleabilidad, la prosperidad económica, la integración social, la ciudadanía activa y la realización personal de los que trabajan en la economía del conocimiento». Para realizar una carrera profesional y participar plenamente en el aprendizaje permanente, «es imprescindible finalizar al menos la enseñanza secundaria superior». Con esta perspectiva, el Consejo de la UE ha adoptado dos puntos de referencia, que



En relación con la formación permanente, proclamado en el artículo 14.2 de la Carta de Derechos Fundamentales, hay que tener presente el «Programa de Acción en el ámbito del aprendizaje permanente 2007-2013»<sup>81</sup>, cuyo objetivo fundamental consiste en desarrollar y reforzar los intercambios, la cooperación y la movilidad para que los sistemas de educación y formación se conviertan en una referencia de calidad mundial con arreglo a la «Estrategia de Lisboa». En definitiva, este Programa tiene su fundamento en el artículo 149.2 del TCE en virtud del cual la acción de la Comunidad se encaminará a: desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros; favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios; promover la cooperación entre los centros docentes; incrementar el intercambio de información y de experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros; favorecer el incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos; y fomentar el desarrollo de la educación a distancia.

## 2.2. Medios financieros

Cuando los libros de texto para la enseñanza primaria tienen que ser pagados total o parcialmente, el CEDS considera que esto produce un impacto sobre todo para las familias con escasos recursos económicos. En situaciones semejantes, el Comité solicita al Gobierno del Estado concernido que le informe de cuántas escuelas requieren que sean pagados los libros de texto y qué tipo de medidas han sido adoptadas para asistir a las familias que no pueden pagarlos; también solicita información acerca de todo el costo oculto de la enseñanza obligatoria<sup>82</sup>. No obstante, el Comité ha afirmado que todos los costos de la enseñanza, como libros y uniformes, deben ser moderados, además que se debe limitar su impacto en relación con los grupos vulnerables<sup>83</sup>.

En una Comunicación de la Comisión Europea, de 10 de enero de 2003<sup>84</sup>, la misma pone de manifiesto que «el nivel de las inversiones europeas en el ámbito de la educación está por debajo de lo deseable». Aunque los países de la UE dedican, al igual que los Estados Unidos, «un poco más del 5% de su PIB al gasto público en educación y formación, sigue habiendo un déficit neto por lo que a la inversión privada se refiere. Si bien se reconoce que, en el modelo social europeo, la inversión privada ha sido siempre considerada un complemento y no una alternativa a la inversión pública, en vista de los nuevos desafíos planteados por la mun-

---

son los siguientes: «de aquí a 2010, al menos el 85% de los jóvenes deben poder finalizar la enseñanza secundaria superior, y, en el mismo plazo de tiempo, la población adulta ha de alcanzar un índice de participación del 12,5% en el aprendizaje permanente».

<sup>81</sup> Decisión n.º 1720/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por la que se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente.

<sup>82</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Moldavia. Doc.-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 477-478.

<sup>83</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Finlandia. Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 462-463.

<sup>84</sup> La comunicación se titula «Invertir eficazmente en educación y formación: un imperativo para Europa» COM (2002) 779 final –no publicada en el Diario Oficial.

dialización, esa inversión debe incrementarse»<sup>85</sup>. Otro ámbito «en el que un aumento importante de las inversiones privadas es realmente necesario es el de la formación profesional continua y la educación de adultos, donde sigue habiendo grandes diferencias de un país a otro»<sup>86</sup>. Y aunque, «en el modelo social europeo, las inversiones privadas procedentes de empresas y de particulares constituyen un complemento de la financiación pública, la situación actual exige que se realicen nuevas inversiones públicas específicas e inversiones privadas más elevadas para completar la financiación pública»<sup>87</sup>.

Por otro lado, en el Informe intermedio conjunto 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en el marco del programa de trabajo «Educación y Formación 2010»<sup>88</sup>, se hace notar que «la inversión total en los sectores clave de la economía del conocimiento, el desfase no se ha reducido desde el año 2000 entre Europa y los países competidores como los Estados Unidos. Además, países asiáticos, como China y la India, están ganando terreno rápidamente»<sup>89</sup>. En lo que respecta a las reformas de la enseñanza superior y de la formación profesional, «la financiación sigue siendo, para un gran número de países, un desafío importante y un obstáculo a la hora de poner en práctica el programa de modernización»<sup>90</sup>.

El Consejo de la Unión Europea (septiembre de 2007), en el marco de «Mensajes clave para el Consejo Europeo», hace constar que: «Para el futuro de Europa es esencial la inversión en la educación y la formación». Y en este contexto señala que «deben aprovecharse plenamente las oportunidades que ofrecen los Fondos Estructurales»<sup>91</sup> y el Programa de Educación Permanente 2007-2013»<sup>92</sup>.

---

<sup>85</sup> El nivel de la financiación privada de la educación y la formación es muy diferente entre la UE y los Estados Unidos, y tal diferencia es cada vez más pronunciada. Los gastos privados dedicados a los centros de enseñanza sólo han aumentado un poco en la UE desde 1995 (de un 0,55% a un 0,66% del PIB aproximadamente). Este porcentaje es el doble en Japón (alrededor del 1,2% del PIB) y casi tres veces superior en los Estados Unidos (1,6%). Este déficit se acusa sobre todo en ámbitos esenciales para la economía del conocimiento, tales como la enseñanza superior, la educación de adultos y la formación profesional continua. En total, la UE invierte mucho menos en enseñanza superior que los Estados Unidos: este país gasta más del doble por estudiante que la Unión Europea. Con respecto al PIB, la media dedicada por la UE a la enseñanza superior es del 1,1%, frente al 2,3% de los Estados Unidos. Es decir que las divergencias de financiación en este ámbito son todavía más notables que las existentes en investigación y desarrollo (I + D), donde los porcentajes son del 1,9% del PIB en la UE, frente al 2,7% de los Estados Unidos. Las universidades europeas son las que corren con las consecuencias.

<sup>86</sup> Sólo el 40% de los trabajadores europeos participa en la formación profesional continua (un 23% en las PYME) y sólo el 62% del conjunto de empresas pone algún tipo de formación a disposición de su personal (el 56% en el caso de las PYME).

<sup>87</sup> Es éste un reto especialmente difícil para algunos de los nuevos Estados Miembros, debido a sus dificultades presupuestarias y a la proporción importante del gasto público dedicado a la educación formal.

<sup>88</sup> Diario Oficial C-79, de 1.4.2006. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11091.htm>.

<sup>89</sup> No obstante, el gasto público en educación expresado en porcentaje de PIB crece en casi todos los Estados Miembros de la UE. La media es de 5,2% en 2002, por 4,9% en 2000.

<sup>90</sup> La mayoría de los países reconoce que una cooperación reforzada entre la enseñanza superior y la industria es una condición básica para la innovación y una mayor competitividad, pero son muy pocos los que cuentan con una estrategia global en este sentido. El problema estriba, en parte, en el hecho de que las estrategias de innovación nacionales no suelen prever la introducción de reformas en la enseñanza superior. Vid. Resolución del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, relativa al fomento de la cooperación reforzada europea en materia de educación y formación profesionales. DO C-13, de 18.1.2003, p. 2/4. 32003G0118(01).

<sup>91</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/prord/sf\\_es.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_es.htm).

<sup>92</sup> Comunicado de prensa 6095/07 (Presse 20). Sesión n.º 2783 del Consejo de Educación, Juventud y Cultura, 27 de septiembre de 2007.

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/educ/92967.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/educ/92967.pdf).

### 2.3. Medios materiales

La jurisprudencia del TEDH y del CEDS confirma la posibilidad de que en los Estados Partes, en los tratados sobre los que ejercen sus competencias, puedan existir tanto centros de enseñanza pública como privada. De hecho, el Comité solicita, en ocasiones, a los Estados de que le informen acerca del número de escuelas públicas y privadas, la distribución geográfica de las mismas en las zonas rurales y en las urbanas<sup>93</sup>.

Y en el marco de la UE, la Carta de Derechos Fundamentales proclama que: «Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto de los principios democráticos...» (art. 14.3). De ahí que como ha sido señalado, la UE además de afirmar la existencia de la enseñanza pública y privada, fomenta el incremento de la inversión en ambas.

### 2.4. Medios personales

Si bien la CSE revisada no hace referencia a los profesores, diversas normas contenidas en la misma (así como en la CSE de 1961) relacionadas con las condiciones de trabajo, son aplicables a los profesores. En todo caso, el silencio queda resuelto por el CEDS que ha afirmado que los Estados tienen que asegurar la alta cualificación de los profesores<sup>94</sup> y suele solicitar a los mismos información sobre la ratio profesor alumnos, cuando la misma no le ha sido facilitada<sup>95</sup>.

Y ello sin perjuicio de que en el año 1995 la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó la Recomendación 1258, en la que proponía un Programa de acción para el desarrollo de la educación en la formación del profesor<sup>96</sup>.

En la UE, el Consejo de la UE y la Comisión Europea han señalado (2006) que «la formación continua del personal docente de la enseñanza profesional sigue planteando problemas reales en la mayoría de los países»<sup>97</sup>. Un año después, la Comisión Europea ha hecho notar que la enseñanza escolar de calidad «depende de la mejora de la formación inicial del profesorado y de la participación de todos los docentes en un desarrollo profesional continuo»<sup>98</sup>, pues la contribución del personal escolar, «y especialmente de los profesores, es esencial para el éxito de cualquier escuela»<sup>99</sup>. Precisa además que muchos Estados Miembros tienen

<sup>93</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Noruega (Doc.-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 477-478) y Finlandia (Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 458.452).

<sup>94</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria. Doc-ID: c-2005-en1, de 30 de septiembre de 2005, pp. 40-44.

<sup>95</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Eslovenia, Suecia (Doc.-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 646-651 y 702-705 respectivamente) y Finlandia (Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 458.452).

<sup>96</sup> <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta95/EREC1258.htm>.

<sup>97</sup> Informe intermedio conjunto 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en el marco del programa de trabajo «Educación y formación 2010». Diario Oficial C-79, de 1.4.2006.

<sup>98</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2007, «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación» («Mejorar la educación escolar»). COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>99</sup> Son los profesores quienes median entre un mundo en rápida evolución y los alumnos que están a punto de entrar en él. Cada vez se exige más de los profesores: trabajan con grupos de alum-

dificultades para retener a los profesores con experiencia<sup>100</sup>. Esto supone el reto para los Estados de sustituir la experiencia que se pierde y la oportunidad de invertir en la formación inicial de una nueva generación de profesores, así como de mejorar las habilidades de los profesores existentes. La Comisión y los Estados Miembros están trabajando en virtud del programa «Educación y formación 2010»<sup>101</sup> para encontrar maneras de mejorar la calidad de la formación de los profesores<sup>102</sup>.

Asimismo, hay que tener presente que los directores de escuela desempeñan una función esencial en la gestión de las escuelas y en el liderazgo en las mismas. En Europa existen distintos modelos de gestión de escuelas<sup>103</sup>. El debate público cada vez menciona más el hecho de que sería deseable que «las escuelas trabajasen en asociación con otras agencias y organizaciones. Hay distintos procesos para asegurarse de que las escuelas son responsables ante las comunidades a las que sirven»<sup>104</sup>. En opinión de la Comisión, «la amplia utilización de las instalaciones escolares para actividades extraescolares o como recurso educativo para el conjunto de la comunidad (como centros locales de aprendizaje) puede ayudar a fomentar las oportunidades de aprendizaje permanente»<sup>105</sup>.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

El CEDS examina los Informes de los Estados Partes en la CSE revisada y, en concreto, en el marco del artículo 17, sobre la base de diversos criterios, entre los que queda incluido si el acceso a la educación en condiciones de igualdad está garanti-

---

nos que son más heterogéneos que antes (en términos de lengua materna, sexo, etnia, creencias religiosas, capacidades, etc.); necesitan aprovechar las oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías para responder a la demanda de aprendizaje individualizado y para ayudar a los alumnos a poder aprender permanentemente de forma autónoma; y también es posible que, además, tengan que asumir tareas de toma de decisiones o de gestión resultantes del aumento de la autonomía escolar. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.7. Los profesores, agentes fundamentales del cambio).

<sup>100</sup> En general, en los países de los que se dispone de información, la mayoría de los profesores dejan de ejercer su profesión en cuanto se les ofrece la oportunidad de hacerlo.

<sup>101</sup> Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa. Diario oficial C-142, de 14.6.2002.

<sup>102</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.7. Los profesores, agentes fundamentales del cambio).

<sup>103</sup> Algunos sistemas dan importancia a los «líderes de escuela» (o equipos de líderes) que pueden establecer el ritmo y la orientación del cambio, facilitar la comunicación abierta, estimular el pensamiento creativo y la innovación, motivar al personal y a los alumnos a conseguir mayores niveles de instrucción, así como representar el espíritu del aprendizaje permanente. En otros sistemas no existe la función del líder de escuela.

<sup>104</sup> En algunos países, los padres y otros actores están representados en órganos de dirección con amplias competencias en materia de personal, finanzas, espíritu escolar y currículo; en otros, todas estas competencias están centralizadas.

<sup>105</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.8. Ayudar a las comunidades escolares a desarrollarse).

zados a todos los niños. Además, el Comité presta especial atención a los niños pertenecientes a grupos vulnerables»<sup>106</sup>. Y en este contexto hay que tener presente que el CEDS considera que los Estados tienen que asegurar que haya igual acceso para los grupos vulnerables, incluidos los niños de zonas rurales<sup>107</sup>.

En lo que a la asistencia escolar respecta, el CEDS sostiene que de conformidad con el artículo 17.2, la enseñanza primaria y secundaria debe ser libre de cargas a fin de fomentar la asistencia escolar y reducir el número de alumnos que abandonan la enseñanza obligatoria, así como reducir el absentismo escolar<sup>108</sup>. De ahí que solicite información a los Estados, en los casos pertinentes, sobre el nivel de ausencia a las escuelas en las zonas rurales y sobre qué medidas han sido adoptadas para fomentar la asistencia<sup>109</sup>. Y ello sin perjuicio de que puede llegar a afirmar la no conformidad con la CSE revisada cuando constata que en un Estado el nivel de no asistencia en la enseñanza obligatoria es manifiestamente alto<sup>110</sup>, o bien cuando el índice de niños matriculados en la enseñanza primaria es manifiestamente muy reducido y el de niños que abandonan la escuela es muy alto<sup>111</sup>.

En la UE, la Carta de Derechos Fundamentales proclama en su artículo 14: «Toda persona tiene derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente» (ap. 1.º) incluyendo este derecho «la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria» (ap. 2.º). Si bien la Carta no tiene por el momento valor jurídico vinculante, constituye desde su proclamación (2000) un instrumento de la mayor relevancia. Consecuentemente, para que el derecho a la educación sea real y efectivo en relación con toda persona, la UE presta una atención importante el abandono escolar.

A este respecto, la Comisión Europea ha sostenido que el abandono escolar «es un problema significativo en varios Estados Miembros. El progreso hacia el objetivo de la Unión de alcanzar una tasa de abandono escolar que no supere el 10% es lento»<sup>112</sup>, por lo que el Consejo Europeo ha recalado que deben intensificarse los esfuerzos<sup>113</sup>. Aunque la Comisión reconoce que hay muchos ejemplos de buenas escuelas en toda Europa, hace notar que «también hay signos de que deben realizarse más esfuerzos para mejorar el nivel de alfabetización de los niños de quince años, reduciendo el número de los abandonos escolares y mejorando la tasa de finalización de la enseñanza secundaria superior». Precisa, además, que en el año 2007 un quinto de los menores de quince años sólo alcanza el nivel más bajo de dominio de la lectura y casi el 15% de los jóvenes de entre 18 y 24 años abandonan los estu-

<sup>106</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria, Eslovenia, Francia y Rumanía. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, pp. 511, 73 y 406-412 respectivamente.

<sup>107</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria (Doc-ID: c-2005-en1, de 30 de septiembre de 2005, pp. 40-44) y Finlandia (Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 458-452).

<sup>108</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Italia. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 740-741.

<sup>109</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Moldavia. Doc-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 477-478.

<sup>110</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Rumanía. Doc-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 607-613.

<sup>111</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Moldavia. Doc-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 469-476.

<sup>112</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.4. Responder a los desafíos de nuestras sociedades).

<sup>113</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo, Bruselas 2006, p. 38.

dios prematuramente<sup>114</sup>. Además, sólo el 77% de los jóvenes de 22 años han terminado la enseñanza secundaria superior<sup>115</sup>.

El Consejo de la UE y la Comisión Europea (ante el número persistentemente elevado de jóvenes que abandonan la escuela sin un nivel básico de cualificaciones y competencias), consideran que ello «es una señal inquietante que indica que los sistemas de educación inicial no siempre sientan las bases necesarias para la educación y la formación permanentes». Las nuevas «Directrices Integradas de Lisboa»<sup>116</sup> y el «Pacto Europeo para la Juventud»<sup>117</sup> se hacen eco de esta preocupación. Algunos países, indican las mencionadas instituciones, están respondiendo reformando los programas de estudios, a fin de garantizar que todos adquieran competencias esenciales y transversales y que los jóvenes, especialmente los que proceden de medios desfavorecidos, «no se queden descolgados»<sup>118</sup>.

El problema radica en que, según el Informe conjunto sobre protección social e inclusión social de la Comisión<sup>119</sup>, «en la mayoría de los Estados miembros, los niños corren un riesgo de pobreza más elevado que la media. En algunos Estados, casi uno de cada tres niños corre ese riesgo». Los niños en situación de pobreza «tienen menos posibilidades que los otros niños de tener éxito en la escuela, permanecer fuera del sistema judicial penal, disfrutar de buena salud e integrarse en el mercado laboral y en la sociedad»<sup>120</sup>. La pobreza «afecta a su desarrollo cognitivo y, en último término, a su nivel de instrucción»<sup>121</sup>. En general, los jóvenes que han crecido en un entorno socioeconómico menos favorecido presentan más probabilidades de abandonar la escuela<sup>122</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, para que un niño en edad de escolaridad obligatoria pueda ejercer una actividad profesional de forma compatible con el artículo de la CSE de 1961, los Estados Partes están obligados: «A fijar en quince años la edad mínima de admisión al trabajo, sin perjuicio de excepciones para los niños empleados en determinados trabajos ligeros que no pongan en peligro su salud, moralidad o educación» (art. 7.1); a prohibir que «los niños en edad escolar obligatoria sean empleados en trabajos que les priven del pleno beneficio del derecho a la educación» (art. 7.3) y a limitar «la jornada laboral de los trabajadores menores de dieciséis años para adecuarla a las exigencias de su desarrollo y, en particular, a las necesidades de su formación profesional» (at. 7.4). La CSE revisada, reitera el contenido de las mencionadas disposiciones, aunque el artículo 7.4 eleva la edad a los 18 años. Con-

<sup>114</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (Introducción).

<sup>115</sup> *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training* (Progreso hacia los objetivos de Lisboa en educación y formación). SEC(2006) 639.

<sup>116</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11323.htm>.

<sup>117</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11081.htm>.

<sup>118</sup> Informe intermedio conjunto 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en el marco del programa de trabajo «Educación y formación 2010». Diario Oficial C-79, de 1.4.2006.

<sup>119</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.4. Responder a los desafíos de nuestras sociedades).

<sup>120</sup> Informe conjunto sobre protección social e inclusión social de 2007.

<sup>121</sup> *A thematic study to identify what policy responses are successful in preventing child poverty*, Comisión Europea, DG de Empleo y Asuntos Sociales, 2006.

<sup>122</sup> *Study on Access to Education and Training, Basic Skills and Early School Leavers*, Comisión Europea, DG de Educación y Cultura, 2005.

secuentemente, «la jornada laboral tiene que ser breve por días y por semanas, existir una distancia entre la hora de finalizar el colegio y la de comienzo de la actividad profesional, tienen que ser respetadas las demás exigencias y que la actividad no incurra en prohibiciones relacionadas con el trabajo de los niños» (menores de 18 años)<sup>123</sup>.

El TEDH ha conocido varios casos relacionados con el derecho a la educación en el marco del trabajo infantil, la mayoría en virtud del artículo 8 del CEDH. Uno que presenta unas características particulares está resuelto en virtud del artículo 4 que prohíbe la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados u obligatorios. En el mismo, el Tribunal declaró violación del artículo 4 porque una niña de 15 años, de nacionalidad togolesa (traída a un Estado Parte en el Convenio, con el permiso de su padre), trabajó como empleada doméstica en una situación contraria al artículo 4. Uno de los argumentos que tuvo presente el Tribunal para declarar violación de la mencionada disposición fue que la niña no fue escolarizada<sup>124</sup>.

Por otro lado, hay que hacer notar que la Carta de Derechos Fundamentales de la UE prohíbe «el trabajo infantil», y precisa que: «La edad mínima de admisión al trabajo no debe ser inferior a la edad en que concluye la escolaridad obligatoria, sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes y salvo excepciones limitadas». Y en el marco de las excepcionalidades, los jóvenes «admitidos a trabajar deben disponer de unas condiciones de trabajo adaptadas a su edad y deben estar protegidos frente a la explotación económica y cualquier trabajo que pueda (...) poner en peligro su educación» (art. 30).

### 3.1.1. Educación infantil

Si bien la CSE revisada reconoce el derecho a la educación, la misma no hace referencia expresa a la educación preescolar. No obstante, el CEDS suele solicitar información respecto de dicha etapa al examinar los Informes que son presentados por determinados Estados<sup>125</sup>.

En la UE, para evaluar si se están consiguiendo o no los objetivos del aprendizaje permanente, uno de los criterios a tener presente es la enseñanza preescolar<sup>126</sup>. Y en este contexto hay que tener presente que, en el marco de la «Eficacia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación»<sup>127</sup>, se hace notar que algunos de los retos más importantes están relacionados con la calidad de la educación y la

<sup>123</sup> Así se deduce de las conclusiones del CEDS al examinar un Informe de Portugal.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Portugal2006\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Portugal2006_en.pdf).

<sup>124</sup> Caso *Siliadin c. Francia*. Sentencia de 6 de julio de 2005, par. 128 y 128.

<sup>125</sup> En efecto, cuando el CEDS examinó un Informe de España, solicitó a la misma que le informara de la organización de la enseñanza preescolar en las diversas regiones (Comunidades Autónomas), el porcentaje total de alumnos menores de 6 años escolarizados, la contribución que los padres tienen que hacer y de los resultados relacionados con la educación preescolar.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII1\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII1_en.pdf).

<sup>126</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2007, «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación». COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>127</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 8 de septiembre de 2006, «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación». COM (2006) 481 final –no publicada en el Diario Oficial. <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11095.htm>.

formación iniciales, que empiezan a partir del aprendizaje precoz y la educación preescolar<sup>128</sup>.

Además, hay datos que indican que «los programas preescolares de alta calidad que se centran en el aprendizaje y en las competencias personales y sociales tienen beneficios duraderos en términos de resultados obtenidos y de socialización durante la escolaridad y más allá de ésta, en particular si van seguidos de intervenciones como el apoyo para el aprendizaje de idiomas y la adaptación social»<sup>129</sup>. Pese a ello, la oferta de aprendizaje precoz y educación preescolar varía enormemente entre Estados Miembros<sup>130</sup>.

### 3.1.2. Educación primaria y secundaria

El artículo 17.2 de la CSE revisada garantiza el derecho a la enseñanza primaria y secundaria gratuita<sup>131</sup>, de ahí que entre los criterios que el CEDS tiene presente para comprobar la situación de los Estados Partes se encuentren: el funcionamiento del sistema educativo en enseñanza primaria y secundaria, así como el número de niños matriculados en las escuelas y el porcentaje del número de niños por edad<sup>132</sup>. Y por este motivo, cuando constata que el índice de niños matriculados, por ejemplo, en la enseñanza primaria es manifiestamente muy reducido, afirma que ello no es conforme con la mencionada disposición<sup>133</sup>.

Una cuestión de especial importancia está relacionada con el acceso de los extranjeros a la educación obligatoria. En este contexto hay que distinguir entre extranjeros que son nacionales de los Estados Partes en la CSE y aquellos que no lo son. Tratándose del primer supuesto (extranjeros nacionales de Estados Partes en la CSE revisada) puede suceder que a los mismos se les exija como requisito para acceder a la educación la residencia legal o haber trabajado en el Estado Parte receptor. Ante situaciones semejantes, el CEDS considera que ello es incompatible con el artículo 10.5, como también lo es cuando tales nacionales no tienen garantizada la asistencia financiera para la formación profesional<sup>134</sup>. El segundo supuesto (extranjeros no nacionales de los Estados Partes en la CSE), cuando el Comité constata que se les exige tener varios años de residencia permanente o estar autorizados a residir en un Estado Miembro de la Unión Europea, el CEDS afirma que ello constituye una discriminación y es contrario al artículo 10 de la CSE revisada<sup>135</sup>.

<sup>128</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (Introducción).

<sup>129</sup> Anexo de la Comunicación de la Comisión «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación» (2006), apartado 2.2.

<sup>130</sup> OCDE: *Learning for Tomorrow's World, First Results from PISA 2003*, Programme for International Student Assessment, París, 2004.

<sup>131</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Rumanía. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, p. 406.

<sup>132</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria, Eslovenia, Francia y Rumanía. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, pp. 64, 511, 73 y 406-412 respectivamente.

<sup>133</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Moldavia. Doc.-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 469-476.

<sup>134</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Francia (Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 550-551), Luxemburgo y Malta (Doc-ID: c-18-2-en2, de 1 de julio de 2007, pp. 350-351 y 415-416 respectivamente).

<sup>135</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Suecia. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 1077-1078.



En todo caso, el CEDS hace notar que en el ámbito de la educación secundaria hay que distinguir entre la de carácter general y la educación profesional<sup>136</sup>. El Comité afirma que en el artículo 10 de la CSE revisada la formación profesional es de aplicación a toda la educación superior, incluida la universitaria, y que esta interpretación es *mutatis mutandis* aplicable al artículo 15<sup>137</sup>. En relación con la educación profesional, en ocasiones el Comité constata que los extranjeros pueden acceder a la educación técnica profesional en las mismas condiciones que los nacionales, sobre la base de un tratado de reciprocidad o bien cuando tienen residencia permanente en el Estado receptor durante un período, por ejemplo, de ocho años. Ante semejante exigencia, el Comité considera que ello no es compatible con el artículo 10.1 de la CSE revisada por estar condicionado el derecho a la formación profesional a la residencia<sup>138</sup>. También considera la no compatibilidad cuando a los nacionales de otros Estados Partes se les exige que sean trabajadores en situación de regularidad, dado que en situaciones semejantes no está asegurado el principio de igualdad en relación con el acceso a la formación profesional<sup>139</sup>.

La Carta de Derechos Fundamentales de la UE, tras proclamar que toda persona tiene derecho a la educación, reconoce que este derecho «incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria» (art. 14.2). En la UE la contribución de la Comunidad a favor de la educación, con carácter general (por tanto incluye los distintos niveles educativos), está regulada en el artículo 149 del TCE, sin perjuicio de que el artículo 150 regule de forma especial su contribución en relación con la formación profesional. En definitiva, la educación constituye uno de los objetivos prioritarios de la UE, no en vano los Estados Miembros se muestran: «DECIDIDOS a promover el desarrollo del nivel de conocimiento más elevado posible para sus pueblos mediante un amplio acceso a la educación y mediante su continua actualización» (TCE, Preámbulo). De ahí la estrategia «Educación y Formación 2010»<sup>140</sup> y el «Programa de Acción en el ámbito del aprendizaje permanente 2007-2013»<sup>141</sup>, cuyo objetivo fundamental consiste en desarrollar y reforzar los intercambios, la cooperación y la movilidad para que los sistemas de educación y formación se conviertan en una referencia de calidad mundial con arreglo a la «Estrategia de Lisboa»<sup>142</sup>.

Una de las acciones previstas en el TCE es «desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas

<sup>136</sup> Al examinar un Informe de España, el CEDS precisó que según la legislación interna los nacionales de otros Estados Partes que residan legalmente o que trabajen habitualmente tienen garantizado acceso al aprendizaje continuo, tanto en lo que respecta a la formación profesional y ocupacional, pero en este contexto solicitó información acerca de si en la formación profesional queda incluida en el marco de la educación superior. Además, solicitó información acerca de si los nacionales de otros Estados Partes tienen garantizada la asistencia financiera. December 2007. Conclusions XVIII-2 (Spain). [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII2_en.pdf).

<sup>137</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Chipre (Doc-ID: c-2003-en1, de 30 de septiembre de 2003, p. 96-99) y Francia (Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 552-559).

<sup>138</sup> En este sentido se manifestó el CEDS en relación con Eslovenia. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 1013-1014.

<sup>139</sup> *Ibidem*.

<sup>140</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11086.htm>.

<sup>141</sup> Decisión n.º 1720/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por la que se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente.

<sup>142</sup> Las «Estrategias de Lisboa» fue adoptada en marzo de 2000 y tiene por objetivo convertir a la UE en la economía más dinámica y competitiva en 2010. Afecta a varias políticas, desde la investigación y la educación al medio ambiente y al empleo. [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html).

de los Estados Miembros» (art. 149.2); por ello, en la UE muchos países recalcan la importancia del aprendizaje de lenguas. Sin embargo, la dispersión de las políticas y acciones resta eficacia a esas iniciativas, y garantizar que los alumnos salgan de la enseñanza secundaria con los conocimientos y las competencias que necesitarán como ciudadanos europeos sigue siendo uno de los principales desafíos<sup>143</sup>.

Por otro lado, como hace notar la Comisión Europea, los asuntos relacionados con las escuelas en general ocupan el centro de los debates políticos nacionales sobre educación. La escuela, en tanto que centros de educación obligatoria, es el lugar en el que la mayoría de los europeos pasa al menos nueve o diez años de su vida. Allí adquieren los conocimientos, habilidades y competencias básicas y muchas de las normas, actitudes y valores fundamentales que les orientarán en sus vidas. La escuela complementa los papeles clave de los padres y puede ayudar a las personas a desarrollar sus talentos y a alcanzar su potencial de crecimiento personal (emocional e intelectual) y el bienestar<sup>144</sup>. Si se quiere que prepare a las personas para vivir en el mundo moderno, la escuela debe ponerlas en la senda del aprendizaje permanente<sup>145</sup>, el cual tiene la mayor importancia para la consecución de diversos objetivos<sup>146</sup>.

Además, señala la Comisión, para realizar una carrera profesional y participar plenamente en el aprendizaje permanente es imprescindible finalizar al menos la enseñanza secundaria superior. Con esta perspectiva, el Consejo ha adoptado dos puntos de referencia, que son los siguientes: de aquí a 2010, al menos el 85% de los jóvenes deben poder finalizar la enseñanza secundaria superior, y, en el mismo plazo de tiempo, la población adulta ha de alcanzar un índice de participación del 12,5% en el aprendizaje permanente<sup>147</sup>.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

El Consejo de Europa se ocupa de varios temas relacionados con los contenidos educativos, tales como la historia<sup>148</sup>, la educación intercultural<sup>149</sup> y la política lingüística<sup>150</sup> y, sobre estas materias, realiza recomendaciones a los Estados Miembros para homogenizar, en la medida de lo posible, los programas y contenidos educativos.

<sup>143</sup> Este objetivo se subrayaba en el «Informe intermedio conjunto» de 2004. Comunicación de la Comisión «Educación y formación 2010»: Urgen las reformas para coronar con éxito la Estrategia de Lisboa (Proyecto de informe intermedio conjunto sobre la ejecución del programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos de los sistemas de educación y formación en Europa. COM (2003) 685 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>144</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (Introducción).

<sup>145</sup> *Ibidem*.

<sup>146</sup> El aprendizaje permanente es importante para la competitividad, empleabilidad, prosperidad económica, integración social, ciudadanía activa y realización personal de los que trabajan en la economía del conocimiento.

<sup>147</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2007, titulado: «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación». COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>148</sup> [http://www.coe.int/T/E/Cultural\\_Co-operation/education/History\\_Teaching/](http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/education/History_Teaching/).

<sup>149</sup> [http://www.coe.int/t/e/cultural\\_co-operation/education/Intercultural\\_education/\\_Intro.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/cultural_co-operation/education/Intercultural_education/_Intro.asp#TopOfPage).

<sup>150</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/default\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/default_EN.asp)

El TEDH reconoce que «la definición y elaboración del programa de estudios son, en principio, competencia de los Estados», y los mismos deben velar «por que las informaciones o conocimientos que figuran en el programa sean difundidas de manera objetiva, crítica y pluralista». No obstante, se prohíbe a los Estados «perseguir una finalidad de adoctrinamiento que pueda ser considerada como no respetuosa de las convicciones religiosas y filosóficas de los padres. Aquí se encuentra el límite que no debe ser sobrepasado». Añade que tal interpretación «se concilia a la vez con la primera frase del artículo 2 del Protocolo, con los artículos 8 a 10 del Convenio y con el espíritu general de éste, destinado a proteger y promover los valores en una sociedad democrática»<sup>151</sup>.

En el ámbito de la UE, el TCE dispone: «La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística» (art. 149.1). Para la consecución de una de estas finalidades (ayudar a los Estados Miembros a adaptar sus currículos escolares a las necesidades modernas), la UE ha adoptado recientemente el «Marco europeo de competencias clave»<sup>152</sup> (instrumento de referencia sobre las competencias clave que todas las personas necesitan para el éxito en una sociedad del conocimiento). Dichas competencias se refieren al conocimiento, las habilidades y las actitudes que sirven para la realización personal, la inclusión social, la ciudadanía activa y la empleabilidad. Entre ellas, figuran competencias «tradicionales» como la lengua materna, los idiomas, las competencias básicas en matemáticas y ciencias, la competencia digital y también otras más transversales como aprender a aprender, la competencia social y cívica, la capacidad de iniciativa y el espíritu empresarial, y la conciencia y expresión culturales<sup>153</sup>.

En todo caso, el aprendizaje permanente es una prioridad en la UE. En este contexto, la Comisión Europea pone de manifiesto que el éxito de una persona en la sociedad del conocimiento y la economía del aprendizaje requerirá la capacidad de seguir aprendiendo de manera permanente y de adaptarse rápida y eficazmente a las distintas situaciones. Ello sugiere que los alumnos deberían salir de las escuelas competentes y motivados para asumir la responsabilidad de su propio aprendizaje permanente. «Nuestros conceptos sobre el aprendizaje siguen evolucionando mediante la investigación educativa, pero los resultados de la investigación aún no se reflejan plenamente en los métodos docentes y en la organización de las escuelas»<sup>154</sup>.

Para hacer efectivo el aprendizaje permanente, la UE ha adoptado el citado «Programa de Acción en el ámbito del aprendizaje permanente 2007-2013»<sup>155</sup>, que con-

<sup>151</sup> Caso *Kjeldsen, Busk y Pedersen c. Dinamarca*. Sentencia de 7 de diciembre de 1976, par. 50, 52 y 53.

<sup>152</sup> En 2000, el Consejo Europeo de Lisboa solicitó el «Marco de competencias clave» para identificar y definir las competencias que cada ciudadano necesita para el éxito en una sociedad del conocimiento. [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l\\_394/l\\_39420061230es00100018.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_394/l_39420061230es00100018.pdf).

<sup>153</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.1. Competencias clave para todos).

<sup>154</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.2. Preparar a los europeos para el aprendizaje permanente).

<sup>155</sup> Decisión n.º 1720/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por la que se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente.

tribuye al desarrollo de la Comunidad como sociedad del conocimiento avanzada, caracterizada por un desarrollo económico sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social<sup>156</sup>.

### 3.3. Calidad de la educación

Dado que el CEDS promueve la calidad de la educación, uno de los criterios que tiene presente para examinar los Informes de los Estados Partes en la CSE es «los mecanismos de control de calidad de la educación»<sup>157</sup>, por lo que en ocasiones solicita ser informado acerca del mecanismo de evaluación<sup>158</sup>.

Y como quiera que ningún sistema escolar proporciona la misma calidad de educación para todos, el dato a resaltar es la amplitud de las disparidades entre los alumnos que varía enormemente entre los países<sup>159</sup>, por lo que a nivel europeo en todo lo relacionado con esta temática hay que resaltar la función que viene desarrollando la UE<sup>160</sup>.

En 2001, el Parlamento Europeo y el Consejo recomendaron que los Estados Miembros establecieran sistemas de evaluación de la calidad transparentes y los invitaron a crear un marco que equilibre las autoevaluaciones internas de los centros con evaluaciones externas, a implicar a todos los actores pertinentes en el proceso de evaluación y a difundir las buenas prácticas y las lecciones aprendidas<sup>161</sup>.

---

<sup>156</sup> Tiene como objetivo general el desarrollar y reforzar los intercambios, la cooperación y la movilidad para que los sistemas de educación y formación se conviertan en una referencia de calidad mundial con arreglo a la estrategia de Lisboa, y diversos objetivos específicos:

- contribuir al desarrollo de una educación y una formación de calidad, y promover unos elevados niveles de calidad, la innovación y la dimensión europea en los sistemas y las prácticas vigentes;
- apoyar la realización de un espacio europeo de aprendizaje permanente;
- ayudar a mejorar la calidad, el atractivo y la accesibilidad de las oportunidades de educación y formación;
- reforzar su contribución a la cohesión social, la ciudadanía activa, el diálogo intercultural, la igualdad entre hombres y mujeres y la realización personal;
- ayudar a promover la creatividad, la competitividad, la empleabilidad y el crecimiento del espíritu empresarial;
- favorecer una mayor participación de personas de todas las edades, incluidas las que tienen necesidades especiales y las pertenecientes a grupos desfavorecidos;
- promover el aprendizaje de las lenguas y la diversidad lingüística<sup>157</sup>;
- apoyar el desarrollo de los medios que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC);
- reforzar su papel para crear un sentimiento de ciudadanía europea, basado en el respeto de los valores europeos, y la tolerancia y el respeto hacia los pueblos y las culturas;
- promover la cooperación en materia de garantía de la calidad en todos los sectores de la educación y la formación;
- contribuir a la calidad estimulando el mejor aprovechamiento de los resultados, productos y procesos innovadores, e intercambiar buenas prácticas.

<sup>157</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria, Eslovenia, Francia y Rumanía. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, pp. 511, 73 y 406-412 respectivamente.

<sup>158</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Finlandia. Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 458.452.

<sup>159</sup> OCDE: *Learning for Tomorrow's World, First Results from PISA 2003*, Programme for International Student Assessment, París, 2004.

<sup>160</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (Introducción).

<sup>161</sup> Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2001, relativa a la cooperación europea en materia de evaluación de la calidad de la educación escolar (DO L-60, de 1.3.2001, p. 51).

Al año siguiente, los Jefes de Estado y de Gobierno se pusieron de acuerdo para que los sistemas educativos y de formación europeos se convirtieran en una referencia de calidad mundial de aquí a 2010. En el marco de la «Estrategia de Lisboa», los Ministros de Educación adoptaron objetivos comunes para mejorar los sistemas de educación y formación. El programa de trabajo «Educación y Formación 2010» se ha elaborado para alcanzar esos objetivos<sup>162</sup>. Además, en el «Programa de Acción en el ámbito del aprendizaje permanente 2007-2013», entre los objetivos específicos incluye: «contribuir al desarrollo de una educación y una formación de calidad, y promover unos elevados niveles de calidad, la innovación y la dimensión europea en los sistemas y las prácticas vigentes».

El Consejo de la UE ha considerado que herramientas como la autoevaluación escolar son fundamentales. Y la Comisión Europea que «debe favorecerse la formación para la gestión y utilización de estos instrumentos»<sup>163</sup>. A pesar de ello, los padres, los alumnos y otros miembros de la escuela participan con menor frecuencia en las evaluaciones que los profesores y los consejos escolares. Una cuestión clave es en qué medida la evaluación y la valoración de los resultados de una escuela pueden tener en cuenta el perfil socioeconómico y educativo de los alumnos, destacando así el valor añadido de la escuela<sup>164</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

El CEDS ha sostenido que el artículo 17 de la CSE de 1961 exige que la legislación interna debe prohibir toda forma de violencia contra los niños, incluido en las escuelas<sup>165</sup>, a pesar de que dicha disposición no hace referencia a ello de forma expresa, aunque sí implícitamente en tanto que exige la protección social de los niños, comprometiéndose los Estados Partes a adoptar medidas adecuadas a tal finalidad. El artículo 17.1 de la CSE revisada de forma expresa prohíbe todo acto de violencia contra los niños y las personas jóvenes, prohibición que hace extensible a todos aquellos lugares en los que los niños estén privados de libertad. Además, el Comité ha precisado que la prohibición debe ir combinada con las adecuadas sanciones penales o civiles a los autores de violencia. Y cuando constata que la legislación no prohíbe toda forma de violencia en los centros de enseñanza, concluye que ello no es compatible con el artículo 17 de la CSE<sup>166</sup>.

En la UE, la Comisión Europea ha puesto de manifiesto que «tendencias como el aumento de la violencia, el radicalismo o el fundamentalismo en la sociedad, y

---

<sup>162</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2007, titulada «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación». COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>163</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2007, titulada «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación». COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>164</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.8. Ayudar a las comunidades escolares a desarrollarse).

<sup>165</sup> Conclusiones del CEDS en relación con España. Doc-ID: c-18-2-en2, de 1 de julio de 2007, pp. 741-744.

<sup>166</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Grecia. Doc-ID: c-17-2-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 824-329.

las expresiones de racismo, xenofobia, homofobia y sexismo también se reflejan inevitablemente en las comunidades escolares», haciendo notar asimismo que «el acoso es un problema que varios Estados Miembros han señalado como una prioridad de actuación»<sup>167</sup>.

Lo cierto es que la violencia en el entorno educativo no sólo se produce entre los niños, sino de los mismos hacia los profesores, por lo que la Comisión Europea ha puesto de manifiesto que en muchas escuelas «existen entornos que suponen un desafío»; de hecho, en diversos Estados Miembros «se registran comportamientos agresivos hacia los profesores». En un estudio reciente se enumeran treinta y siete factores relacionados con el entorno y con la organización que dan lugar a que los profesores sufran estrés y enfermedades relacionadas con éste<sup>168</sup>. Por lo tanto, «se plantean cuestiones sobre las condiciones laborales y el apoyo que el personal docente necesita»<sup>169</sup>.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El artículo 2 del Protocolo Adicional n.º 1 al CEDH, como ha sido señalado, establece: «A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción»; consecuentemente, «todos» tienen derecho a la «enseñanza», sinónimo de «instrucción» como se constata en la jurisprudencia del TEDH<sup>170</sup>.

La mencionada disposición está articulada sobre la base del principio de igualdad, que en todo caso debe ser interpretada de forma sistemática con el artículo 14 del CEDH (prohíbe la discriminación en relación con los derechos reconocidos) y con el Protocolo Adicional n.º 12 (que prohíbe la discriminación con carácter general, es decir, en relación con todos los derechos, incluidos aquellos reconocidos por los Estados Partes)<sup>171</sup>.

El TEDH ha sostenido que si bien «en ocasiones hay que subordinar los intereses de los individuos a los de un grupo, la democracia no se reduce simplemente a la supremacía constante de la opinión de la mayoría; exige un equilibrio que asegure a las minorías un justo trato y que evite todo abuso por parte de una posición dominante»<sup>172</sup>.

<sup>167</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.5. Una escuela para todos).

<sup>168</sup> Education International (EI) European Trade Union Committee for Education (ETUCE): *Study on Stress: The cause of stress for teachers, its effects, and suggested approaches to reduce it*.

<sup>169</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.7. Los profesores, agentes fundamentales del cambio).

<sup>170</sup> Caso *Campbell y Cosans c. Reino Unido*. Sentencia de 25 de febrero de 1982, par. 33. Reiterado de forma sucesiva y por citar una reciente el caso *Orsus y otros c. Croacia*. Sentencia de 17 de julio de 2008, par. 57 y 58.

<sup>171</sup> Existe una profusa jurisprudencia del TEDH en relación con el artículo 14 del CEDH (<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=14582008&skin=hudoc-en&action=request>), inexistente respecto del Protocolo Adicional n.º 13, en tanto que el mismo fue adoptado el 4 de noviembre de 2000 y entró en vigor el 1 de abril de 2005. Ha sido ratificado por Andorra el 6 de mayo de 2008 y por España el 13 de febrero de 2008. Portugal lo firmó el 4 de noviembre de 2000, pero hasta el presente no consta en la web la ratificación. (<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=177&CM=8&DF=10/11/2008&CL=ENG>).

<sup>172</sup> Caso *Young, James y Webster c. Reino Unido*. Sentencia de 13 de agosto de 1981, par. 63.

Y en esas «minorías», a las que se refiere el Tribunal de forma genérica, quedan incluidos los grupos vulnerables, a los que el CEDS viene prestando especial atención en el contexto del derecho a la educación. Grupos vulnerables tales como los niños que viven en zonas rurales, los pertenecientes a minorías, los discapacitados, los solicitantes de asilo, los refugiados, los ingresados en hospitales o instituciones de guarda, las adolescentes embarazadas, las madres adolescentes, los niños privados de su libertad, etc. Respecto de todos estos grupos, el Comité promueve la inclusión en la educación afirmando al respecto que esos grupos de niños deben ser integrados en el sistema educativo general y sólo en circunstancias muy excepcionales se podrán adoptar medidas adecuadas para que determinados grupos de niños no formen parte del sistema educativo general<sup>173</sup>. Existen datos<sup>174</sup> de que la separación de los niños en escuelas distintas basándose en su capacidad antes de los trece años de edad (*tracking*), acentúa las diferencias de niveles de estudios por motivos de origen social, lo que conduce a aumentar la desigualdad en los resultados obtenidos por los alumnos y los centros escolares<sup>175</sup>.

En el marco de la UE, la Carta de Derechos Fundamentales en su artículo 21 prohíbe «toda discriminación» y en particular la ejercida «por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual». Además añade que se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad «en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados». Dado que dentro del ámbito de aplicación del TCE está la educación (Título XI, Capítulo 3), habrá que entender que la Carta prohíbe la discriminación por razón de la nacionalidad en relación con la educación, sin perjuicio de que en una interpretación sistemática de la propia Carta (arts. 21 y 14), la discriminación está prohibida en relación con la educación.

#### 4.1. Necesidades educativas especiales

Dentro del grupo de niños con necesidades educativas especiales se hará referencia, por un lado, a los superdotados y, por otro, a los discapacitados. Sin perjuicio de que un grupo de niños que tiene necesidades educativas especiales son los privados de libertad a los que el CEDS viene prestando especial atención, dado que el artículo 17.1 de la CSE revisada reconoce el derecho a la educación de todo niño y joven, y exige que existan servicios y establecimientos suficientes y adecuados a tales efectos, así como la protección de los mismos contra la negligencia y una protección especial para los niños y jóvenes privados de su medio familiar temporal o definitiva-

---

<sup>173</sup> Vid. a título de ejemplo las conclusiones del CEDS en relación con Finlandia (Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 462-463), Rumanía (Doc.-ID: c-2005-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 607-613) y Bulgaria, Eslovenia, Francia y Rumanía. Doc.-ID: c-2003-en2, de 30 de septiembre de 2003, pp. 511, 73 y 406-412 respectivamente.

<sup>174</sup> Vid. documento de trabajo de los servicios de la Comisión: Anexo de la Comunicación de la Comisión «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación», 2006.

<sup>175</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.4. Responder a los desafíos de nuestras sociedades).

mente<sup>176</sup>. Del derecho a la educación de tales niños también se ocupa, como ha sido señalado, el CPT<sup>177</sup>.

En relación con los «niños superdotados», hay que aludir a la Recomendación del Consejo de Europa 1248 (1994) sobre la educación de los alumnos superdotados<sup>178</sup>. En la mencionada Recomendación, la Asamblea Parlamentaria, tras reafirmar que «la educación es un derecho fundamental del ser humano y que tendría que adaptarse, dentro de lo posible, a cada individuo» pone de manifiesto que si por razones prácticas, «se precisan sistemas de enseñanza que aseguren una educación satisfactoria a la mayoría de los niños, siempre habrá niños con necesidades particulares para los cuales habrá que tomar disposiciones especiales. Los niños superdotados figuran entre esos». Considera que los niños superdotados «tendrían que disfrutar de condiciones de enseñanza adaptadas permitiéndoles sacar provecho de sus posibilidades en su propio interés y en el de la sociedad. En efecto ningún país puede permitirse malgastar talentos y sería malgastar unos recursos humanos el no ver a tiempo potenciales intelectuales y demás. Para ello se necesitan métodos adaptados». Sin embargo, precisa la Asamblea, «la impartición de una educación especial no debería de ninguna manera privilegiar a un grupo de niños perjudicando a otros» (par. 1-4).

Lo cierto es que ningún tratado de derechos humanos reconoce derechos específicos a los «niños superdotados», sino que respecto de éstos, como de los demás niños, habrá que fomentar sus potencialidades; no obstante, la situación es distinta en relación con los discapacitados.

En efecto, el artículo 15 de la CSE de 1961 reconoce el derecho de las personas físicas o mentalmente disminuidas a la formación profesional y a la adaptación profesional y social. El artículo 15 de la CSE revisada da un paso importante pues reconoce a las personas con discapacidad su derecho a la independencia, a la integración social y a participar en la vida de la comunidad. Además, si bien la CSE de 1961 sólo se ocupa de la formación profesional, la CSE revisada reconoce de forma expresa el derecho a la educación de tales personas, comprometiéndose los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para que tales personas se integren en el sistema educativo común y, cuando ello no sea posible, que se inserten en instituciones especializadas públicas o privadas.

Al resolver una queja colectiva presentada por *Autism-Europe* (2003), el CEDS puso de manifiesto que el artículo 15 de la CSE revisada refleja el profundo cambio en el sistema de valores de los países de toda Europa en relación con la década pasada en la que todo lo relacionado con las personas con discapacidad tenía su fundamento en la idea de compasión que cedió ante la idea de ciudadanos iguales,

---

<sup>176</sup> El Comité suele prestar atención a la situación de los niños privados de libertad en instituciones penitenciarias o en instituciones de guarda. Lo cierto es que idéntica atención presta el Comité en relación con los Estados Partes en la CSE de 1961, a pesar de que el mismo a lo que se refiere es a la protección social y económica de las madres y los niños, teniendo los Estados la obligación de adoptar cuantas medidas sean necesarias a tales efectos, lo que incluye la creación o el mantenimiento de instituciones o servicios adecuados. En este contexto, Vid. conclusiones del CEDS en relación con Austria y Reino Unido (Doc-ID: c-17-2-en2, de 30 de septiembre de 2005, pp. 43-66 y 833-839 respectivamente).

<sup>177</sup> El CPT se ocupa de los niños privados de libertad con independencia de que los mismos estén reclusos en instituciones penitenciarias o centro de instituciones de menores, estén retenidos en centros de inmigrantes o ingresados en hospitales psiquiátricos.

<http://www.cpt.coe.int/lang/esp/esp-standards.doc>.

<sup>178</sup> Comisión de Cultura y Educación del Consejo de Europa.



una aproximación que el Consejo de Europa ha contribuido a promover con la adopción por el Comité de Ministros de la Recomendación (92)6, de 1992, sobre una política coherente en relación con las personas con discapacidad. El principio que subyace en el artículo 15.1, precisa el Comité, «es la igualdad como ciudadanos de las personas con discapacidad y de sus derechos esenciales», como consta en el título, «la autonomía, la integración social y la participación en la vida de la comunidad». Garantizar «el derecho a la educación de los niños y de otras personas con discapacidad juega un rol importante en la consagración de los derechos de ciudadanía». Ello explica el porqué la educación está expresamente mencionada en el artículo 15 de la CSE revisada «y el por qué insiste en la necesidad de que la educación se desarrolle, en la medida de lo posible, dentro del sistema común». Asimismo hay que hacer notar, señala el Comité, que el artículo 15 se aplica a todas las personas con discapacidad, con independencia de la naturaleza y el origen de la misma y con independencia de la edad<sup>179</sup>. Cuando el CEDS, al examinar los Informes de los Estados Partes, constata que el derecho a la educación y/o a la formación profesional de las personas con discapacidad no es efectivo, pone de manifiesto que la situación del Estado en cuestión no es compatible con el artículo 15<sup>180</sup>.

El Comité considera que, de conformidad con el artículo 15.1, es necesaria la existencia de una legislación antidiscriminatoria como paso importante para avanzar hacia la inclusión de los niños con discapacidad con carácter general y en el sistema educativo en particular. Cada legislación debe de establecer, como mínimo, los requisitos que justifiquen un sistema de educación especial o segregada y establecer un remedio eficaz para quienes hayan sido ilegalmente excluidos o segregados de beneficiarse de forma efectiva del derecho a la educación. Puede tratarse de una legislación antidiscriminatoria de carácter general, de una legislación específica concerniente a la educación, o de ambos tipos<sup>181</sup>. Y cuando el Comité constata que no ha sido adoptada la ley antidiscriminatoria en el período que examina, afirma la incompatibilidad con el artículo 15<sup>182</sup>; también lo afirma cuando habiéndose adoptado legislación antidiscriminatoria, la misma no es efectiva para los niños discapacitados ya que la mayoría de ellos siguen en escuelas especiales<sup>183</sup>.

En el marco del artículo 15.1, el Comité también tiene presente la preparación del profesorado para atender a las personas con discapacidad. Y si observa que se ha reducido el número de profesores cualificados, solicita la oportuna aclaración a los Estados<sup>184</sup>.

Por otro lado, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en su Resolución ResAP (2001), se ocupó de las nuevas tecnologías en educación que se deberían

<sup>179</sup> Se trata de una queja colectiva (Reclamación n.º 13/2002), presentada ante el CEDS por la Organización *Autism-Europe* contra Francia en 2002 y resuelta por el Comité el 4 de noviembre de 2003, par. 48.

<sup>180</sup> A título de ejemplo, conclusiones del Comité en relación con España. Conclusions XVIII-2 (SPAIN), december 2007. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII2_en.pdf).

<sup>181</sup> Vid. Conclusiones del CEDS en relación con Grecia. Doc-ID: c-18-2-en1, de 30 de junio de 2006, pp. 186-190.

<sup>182</sup> Así ocurrió en relación con Italia, Moldavia y Noruega (Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 724-727, 889-890 y 907 respectivamente).

<sup>183</sup> Tal afirmación la realizó el CEDS en relación con Rumanía. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 969-972.

<sup>184</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Lituania. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 831-835.

adaptar a las necesidades de todos los estudiantes, incluidos aquéllos con necesidades educativas especiales y entre éstos se centra de forma particular en los estudiantes con discapacidad, tanto en el contexto de la educación en general<sup>185</sup>, como en la formación profesional<sup>186</sup>.

Cinco años después (2006), en el Consejo de Europa se aprueba el «Plan de Acción de la Discapacidad 2006-2015»<sup>187</sup>. En el mismo consta que la educación es un factor esencial de integración y de independencia para todos los individuos, incluidas las personas con discapacidad. Las influencias sociales como las de la familia y los amigos también contribuyen a la misma, pero, para los fines de la presente línea de acción, la educación cubre todas las etapas de la vida y comprende la enseñanza preescolar, primaria, secundaria, superior y profesional, así como el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Dar u ofrecer a las personas con discapacidad la posibilidad de participar en las estructuras de la enseñanza ordinarias es importante no sólo para ellas, sino también para las personas sin discapacidad que tomarán así conciencia de la discapacidad como elemento de la diversidad humana. La mayoría de los sistemas educativos prevén el acceso de las personas con discapacidad al conjunto de estudios ordinarios y, en su caso, a estructuras especializadas. Debería animarse a las estructuras de la enseñanza ordinaria y a las especializadas a colaborar

---

<sup>185</sup> A los estudiantes con discapacidad se les debería proporcionar los dispositivos de tecnología de la rehabilitación y los servicios que necesitan, y éstos se deberían incluir en un programa de educación individual. Un componente esencial en la utilización de dichos dispositivos es la formación, que se debería ofrecer tanto a los estudiantes como a los profesores. Se deberían utilizar activamente nuevas tecnologías de la rehabilitación para facilitar la educación integrada, permitiendo a los estudiantes con discapacidad una educación en un entorno normal junto con sus iguales. Como algunos estudiantes, en especial aquéllos con dificultades de aprendizaje, tienen a menudo menos acceso a la tecnología de la rehabilitación que otros, se deberían hacer mayores esfuerzos para asegurar que tengan acceso a la tecnología apropiada y recibir las instrucciones y la asistencia adecuada para utilizarla. Se debería fomentar el desarrollo y la utilización del nuevo *hardware* y *software* especial para la educación de los estudiantes con discapacidad. Teniendo en cuenta que todos los profesionales del sector educativo deberían recibir formación en el uso de las nuevas tecnologías para fines educativos, en especial las tecnologías de la comunicación y la información, se deberían considerar las necesidades educativas especiales de los estudiantes con discapacidad en dicha formación. Apéndice a la Resolución ResAP (2001), del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 15 de febrero de 2001 (4.1. Educación).

<sup>186</sup> Refiriéndose a la formación profesional, el Comité de Ministros también puso de manifiesto que las nuevas tecnologías deberían ser una parte integral de toda formación profesional para los estudiantes con discapacidad, lo que llevaría a mejorar la competencia y los títulos que permitan a los alumnos acceder a programas de formación y educación más amplios, así como a oportunidades de empleo. La asistencia en el uso de nuevas tecnologías a los alumnos con discapacidad debería ser una parte integral de todos los programas de formación profesional y pre-profesional. Los formadores deberían mantenerse al corriente de los cambios en las nuevas tecnologías y ofrecer programas de formación que sean flexibles y adaptables para satisfacer las demandas cambiantes del lugar de trabajo actual y futuro. La transición del mundo de la educación y la formación al mundo del trabajo debería contar con los siguientes apoyos:

- Empleos para los alumnos en situaciones de trabajo en las que ya utilicen nuevas tecnologías;
- Facilitar el traspaso de la tecnología de la rehabilitación y de las adaptaciones utilizadas por los estudiantes con discapacidad durante su educación y formación a su lugar de trabajo. En especial, en los casos en los que una persona se haya familiarizado con el uso de dichos dispositivos, éstos deberían hallarse, cuando sea necesario y adecuado, durante la transición de su educación y formación al trabajo. *Ibidem* (4.2. Guía y formación profesional).

<sup>187</sup> Recomendación Rec(2006)5 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre el Plan de Acción del Consejo de Europa para la promoción de derechos y la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad: mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en Europa 2006-2015. <http://sid.usal.es/idocs/F3/LYN10047/3-10047.doc>.

con el fin de ayudar a las personas con discapacidad en su entorno local, sin por ello perder de vista el objetivo de la plena inclusión. A tales efectos establece cuatro objetivos y doce acciones específicas a emprender por los Estados Miembros («Línea de acción n.º 4: Educación»).

En la UE, la Carta de Derechos Fundamentales en su artículo 26 titulado «Integración de las personas discapacitadas» establece: «La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad».

Lo cierto es que en la UE la preocupación por las personas con discapacidad data de antaño. El primer programa europeo dirigido específicamente a las personas con discapacidad (que sirvió para establecer los pilares de una incipiente política social comunitaria en materia de discapacidad) fue el «Programa de acción comunitaria para la readaptación profesional de los minusválidos» (1974). En los años 80 las instituciones europeas fueron dedicando una atención creciente a los temas de la discapacidad, como muestra la extensa producción de documentos jurídicos y de directrices sobre el tema.

En 1988 se puso en marcha el «Segundo programa de acción de la Comunidad en favor de los minusválidos (HELIOS)», que se aplicaría durante el cuatrienio 1988/1991<sup>188</sup>. Finalizado el programa HELIOS, el Consejo aprobó, mediante Decisión de 25 de febrero de 1993, el «Tercer programa de acción comunitaria para las personas minusválidas (HELIOS II)», para el cuatrienio 1993/1996, que continuó, intensificando las acciones emprendidas en el marco del primer programa HELIOS<sup>189</sup>. Finalizado HELIOS II, la Comisión Europea adoptó la Comunicación sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía (1996)<sup>190</sup>, en la que se define la estrategia de la UE con respecto a la discapacidad, inscribiéndola en la evolución de las tendencias internacionales de los últimos años y fundamentándola sobre la valiosa experiencia adquirida en el transcurso de los programas HELIOS.

Transcurren los años y en 2003 la Comisión Europea aprueba un nuevo plan para las personas con discapacidad titulado: «Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo (2004-2010)»<sup>191</sup>. En el marco del

<sup>188</sup> Contó con una dotación estimada inicialmente en 19 millones de Ecus. El programa HELIOS tenía como objetivo promover una plataforma de cooperación entre los Estados Miembros y estimular los intercambios en los ámbitos de la integración económica y social, la igualdad de oportunidades y la vida independiente de las personas con discapacidad. Se caracterizó por lo ambicioso de sus objetivos, entre los que cabe destacar la promoción de un enfoque comunitario basado en las experiencias innovadoras desarrolladas en los ámbitos de la formación y la rehabilitación profesional y en los de la integración económica y social y la promoción de la autonomía de los minusválidos; el desarrollo de actividades de intercambio e información y la contribución a la aplicación de la Recomendación del Consejo sobre el empleo de los minusválidos de 1986.

<sup>189</sup> Su dotación duplicó la del segundo programa de acción, alcanzando la cifra de 37 millones de Ecus. Sus objetivos, en los ámbitos de la readaptación funcional, la integración en la educación y la formación profesional, la integración económica y social y la mejora de la autonomía, fueron también más amplios, incorporando aspectos como la potenciación de la intervención de los interlocutores sociales y, en especial, de las Organizaciones No Gubernamentales, a través del Foro Europeo de la Discapacidad, que ha institucionalizado un marco permanente de participación de las personas con discapacidad y de sus familias, a través de las organizaciones que los agrupan.

<sup>190</sup> COM(96)406-final, de 30 de julio de 1996.  
<http://www.discapnet.es/documentos/tecnica/0161.HTML>.

<sup>191</sup> Comunicación de la Comisión, de 30 de octubre de 2003, Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo [COM(2003) 650 final –no publicada en el Diario Oficial].

«aprendizaje permanente» se ocupa de la educación y hace notar que el recurso a las tecnologías modernas de la información y la comunicación (TIC), que permite el aprendizaje en línea o *eLearning*, puede ser un medio para suprimir los obstáculos a la educación, la formación y el aprendizaje permanentes a que se enfrentan las personas con discapacidad. Ésta es la razón por la que la propuesta del programa *eLearning*<sup>192</sup> de la Comisión menciona expresamente las necesidades de las personas con discapacidad, al igual que el «Plan de acción relativo al aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística»<sup>193</sup> y en el «Plan de acción en materia de competencias y movilidad»<sup>194</sup>. En los ámbitos de la educación, la formación y la juventud, la Comisión debe realizar varias acciones<sup>195</sup>.

En todo caso, hay que tener presente que en Europa se tiende a educar a todos los alumnos (cualesquiera sean sus necesidades) en clases comunes; de hecho el número de alumnos en escuelas «especiales» completamente separadas disminuye, ya que se ven transformadas en centros de recursos que apoyan el trabajo de las escuelas generales<sup>196</sup>. Entre los tipos de prácticas que apoyan la inclusión de alumnos con necesidades especiales figuran: la enseñanza cooperativa, el aprendizaje cooperativo, la resolución de problemas en colaboración, la formación de grupos heterogéneos y el seguimiento, la valoración, la planificación y la evaluación sistemáticos del trabajo de cada alumno. Estos planteamientos probablemente beneficiarán a todos los alumnos, incluidos aquellos que tienen más capacidad<sup>197</sup>. Por tanto, las medidas para incluir a los niños con necesidades educativas especiales pueden considerarse una extensión del principio de que las escuelas deben construirse en torno

<sup>192</sup> Decisión 2318/2003/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de diciembre de 2003, por la que se adopta un programa plurianual (2004-2006) para la integración efectiva de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los sistemas de educación y formación en Europa (programa *eLearning*).

<sup>193</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística: Un Plan de acción 2004-2006 [COM (2003) 449 final –no publicada en el Diario Oficial].

<sup>194</sup> Comunicación de la Comisión, de 13 de febrero de 2002, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, «Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad» [COM (2002) 72 final –no publicada en el Diario Oficial].

<sup>195</sup> Las acciones a realizar son las siguientes:

- conceder un alto grado de prioridad a la promoción del intercambio de buenas prácticas y a la definición de los factores de éxito en materia de integración de las personas con discapacidad, en el contexto de la aplicación del programa de trabajo relativo a los objetivos de los sistemas de educación y de formación;
- prestar una especial atención, en el marco de la elaboración y la aplicación del futuro Programa de acción *eLearning* (2004-2006), a las necesidades específicas de las personas con discapacidad;
- incluir la información destinada a las personas con discapacidad en el sistema de información Ploteus;
- prestar una atención especial a los proyectos de los programas Sócrates, Leonardo y Juventud en los que participan las personas con discapacidad; y
- controlar la accesibilidad electrónica de los sitios web y de los productos mediáticos de aprendizaje permanente.

<sup>196</sup> Según los expertos, la educación inclusiva proporciona una base importante para garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con necesidades especiales en todos los aspectos de sus vidas; requiere sistemas educativos flexibles que sean capaces de adaptarse a las distintas y, a menudo, complejas necesidades de cada alumno. *Key principles for Special Needs Education*, Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación Especial, 2003.

<sup>197</sup> *Inclusive education and classroom practices*. Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación Especial. [http://www.european-agency.org/iecp/iecp\\_intro.htm](http://www.european-agency.org/iecp/iecp_intro.htm).

a las necesidades de cada niño. Pese a estas tendencias, en algunos Estados Miembros la insatisfacción con el tipo de escolarización disponible para todos ha llevado a un pequeño número de padres a educar a sus hijos en casa.

A pesar de los progresos alcanzados, en el presente año (2008), el Consejo de la UE y los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el Consejo el 17 de marzo de 2008, han adoptado una Resolución relativa a la situación de las personas con discapacidad en la UE<sup>198</sup>. Los mismos reconocen que «el efecto acumulativo del género y la discapacidad implica que las mujeres con discapacidad a menudo se enfrentan a múltiples formas de discriminación, gozan de menos independencia, acceso más restringido a la educación, formación, empleo y servicios sanitarios, y por lo tanto a menudo se enfrentan a un mayor riesgo de exclusión, pobreza y abuso» (ap. 4). Destacan que «la estrategia de la UE en materia de discapacidad subraya la importancia del acceso a la integración, la educación de calidad y la formación permanente, que resultan cruciales para hacer que personas con discapacidad participen plenamente en la sociedad y mejoren su calidad de vida» (ap. 1). Invitan a los Estados Miembros y a la Comisión, con arreglo a sus respectivas competencias, a que garanticen accesibilidad para las personas con discapacidad, y a tales efectos, «se debería facilitar a las personas con discapacidad un buen acceso a la educación y deberían adoptarse, cuando proceda, medidas específicas que permitan a los niños con discapacidad participar en la enseñanza corriente» (ap. 2.c).

#### 4.2. Indígenas y minorías étnicas o culturales

Si bien en Europa la existencia de indígenas no es la característica, salvo excepciones, como los «sami»<sup>199</sup>, sí existen minorías. En relación con los «sami», resulta de interés las conclusiones del CEDS al examinar el Informe de un Estado Parte en la CSE. El Comité puso de manifiesto que aunque reconoce que la educación primaria se imparte en «sami», hace notar cómo el nivel del profesorado no es suficiente. Además, el Comité afirma que no se imparte la educación en sami en la enseñanza secundaria ya que el examen de acceso se realiza en finish o en sueco, por lo que considera que la situación es incompatible con el artículo 17 de la CSE<sup>200</sup>.

Centrándonos en las minorías, hay que hacer notar que en Europa se utiliza el concepto genérico de «minorías nacionales» para hacer referencia a distintas realidades, a diferencia con Naciones Unidas que se utilizan conceptos específicos (minorías nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas)<sup>201</sup>.

En el Consejo de Europa está en vigor el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales<sup>202</sup>, en cuya virtud se ha instituido el Comité para la Pro-

<sup>198</sup> Diario Oficial de la Unión Europea C 75/1. 26.3.2008.

<sup>199</sup> Los «sami» son los antiguos pobladores de Laponia, territorio que en la actualidad está distribuido entre cuatro Estados: Noruega, Suecia, Finlandia y Rusia (península de Kola). En la actualidad, los «sami» reivindican sus derechos como pueblo indígena.

<sup>200</sup> Conclusiones del CEDS en relación con Finlandia. Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 458-462.

<sup>201</sup> Así lo confirma el Convenio Marco para la Protección de la Minorías Nacionales (Consejo de Europa), el artículo 21.1 de la Carta de Derechos Fundamentales (UE) y la existencia del Alto Comisionado de las Minorías Nacionales (Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa).

<sup>202</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/157.doc>.

tección de las Minorías, dependiente del Comité de Ministros del Consejo de Europa, que se ocupa de controlar los compromisos asumidos por los Estados Partes en dicho tratado y en este contexto ha adoptado un «Comentario General sobre Educación» relacionado con dichas minorías<sup>203</sup>. También está en vigor la Carta Europea para las Lenguas Regionales o de las Minorías<sup>204</sup>, que ha servido de guía al Comisario para los Derechos Humanos para afirmar que las minorías tienen derecho a recibir la educación en su lengua minoritaria<sup>205</sup>. Ambos tratados proporcionan en los momentos presentes una sólida base para incrementar actividades relacionadas con las minorías en la educación.

A pesar de ello, no se puede obviar jurisprudencia del TEDH, incluso de hace varias décadas, que refleja cómo este Tribunal se ocupaba (como se sigue ocupando) de la minorías. En relación con la enseñanza y, más específicamente, en el marco de lenguas minoritarias, el caso *Regimen lingüístico* (1968) tiene una relevancia especial<sup>206</sup>.

En todo caso, el problema en relación con las minorías reside, como señala la Asamblea Parlamentaria, en que algunos Estados «siguen negando la presencia de minorías en su territorio»<sup>207</sup>.

Pero en el Consejo de Europa también ha sido instituida, como ha sido señalado, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (CER)<sup>208</sup>, que examina los Informes que los Estados Miembros del Consejo de Europa están obligados a presentar. Sin perjuicio de que también se ocupa de cuestiones temáticas, de ahí la Recomendación General n.º 10 sobre el combate del racismo y la discriminación racial en y a través de la educación escolar<sup>209</sup>.

En la UE, aunque durante años ha existido el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia<sup>210</sup> (actualmente Agencia Europea de Derechos Fundamentales<sup>211</sup>), las minorías sólo ocupan su atención de forma transversal, es decir, colabo-

<sup>203</sup> ACFC/25DOC(2006)002, de 2 de marzo de 2006. «Comentario sobre educación bajo el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales».

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/1.\\_GENERAL\\_PRESENTATION/PDF\\_CommentaryEducation\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/1._GENERAL_PRESENTATION/PDF_CommentaryEducation_en.pdf).

<sup>204</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/148.doc>.

A nivel político, las minorías centraron el objeto de atención de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros del Consejo de Europa en la I Cumbre celebrada (Viena, 1993). Fruto de dicha Cumbre se adoptó la «Declaración de Viena» que constituyó el fundamento para la adopción del Convenio-Marco para la protección de las minorías nacionales. En el conjunto de sus 32 artículos, se enuncian de forma detallada los derechos a la educación, al empleo de la lengua, a la libertad de pensamiento y expresión, etc. de las minorías.

<sup>205</sup> IV Informe Anual al Comité de Ministros y a la Asamblea Parlamentaria. COE Doc. COE CommDH(2004)10, de 15 de diciembre de 2004, p. 27.

<sup>206</sup> Sentencia de 23 de julio de 1968.

<sup>207</sup> Recomendación 1811 (2007), par. 10.

<sup>208</sup> Órgano competente para combatir el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia en toda Europa. Fue prevista su creación en la Primera Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de dicha organización (Declaración de Viena, 9 de octubre de 1993), y la Segunda Reunión (11 de octubre de 1997) decidió ampliar las competencias de la misma, por lo que el 13 de junio de 2002 el Comité de Ministros aprobó un nuevo Estatuto para dicho órgano de derechos humanos integrado por expertos independientes.

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ecri/1-presentation\\_of\\_ecri/ECRI\\_statute.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/1-presentation_of_ecri/ECRI_statute.asp#TopOfPage).

<sup>209</sup> [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ecri/3-general\\_themes/1-policy\\_recommendations/recommendation\\_n10/1-Recommendation\\_10.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/recommendation_n10/1-Recommendation_10.asp#TopOfPage).

<sup>210</sup> En el que el Consejo de Europa ha participado activamente en sus trabajos.

<sup>211</sup> [http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/fra/index\\_es.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_es.htm).

rando<sup>212</sup> o apoyando al Consejo de Europa en sus actividades<sup>213</sup>. También apoya las actividades de la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OCSE), en cuyo seno ha sido creado el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales (ACMN)<sup>214</sup>.

Al comienzo de su mandato, el ACMN reconoció el importante papel que puede desempeñar el disfrute efectivo del derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales a una educación en su propio idioma en el contexto de la prevención de conflictos, por lo que solicitó a la Foundation on Inter-Ethnic Relations (Fundación sobre las Relaciones Interétnicas)<sup>215</sup> que reuniera a dos grupos de expertos independientes de renombre internacional para que elaborasen dos conjuntos de Recomendaciones<sup>216</sup>. Ello se transformó en las Recomendaciones de La Haya sobre los derechos de las minorías nacionales en materia de enseñanza<sup>217</sup> (1996) y las Recomendaciones de Oslo sobre los derechos lingüísticos de las minorías nacionales<sup>218</sup> (1998).

En las Recomendaciones de La Haya constan como principios básicos: un sistema de enseñanza abierto, destinado a reflejar los valores universales que contienen los instrumentos internacionales de derechos humanos; fomentar la tolerancia y la participación, así como la sensación de responsabilidad y libertad<sup>219</sup>. Tales Recomendaciones afirman la integración<sup>220</sup>, la igualdad de oportunidades y no dis-

<sup>212</sup> La UE y el Consejo de Europa han colaborado durante algún tiempo en temas relacionados con las minorías de Europa. En este sentido, con ocasión del cincuentenario del Consejo de Europa, celebrado en Budapest en mayo de 1999, se puso en marcha el Programa Conjunto «Minorías de Europa». Se trata de la continuación del primer Programa Conjunto «Minorías de los países centroeuropeos» que concluyó en marzo de 1998. Entre las actividades desarrolladas en ese ámbito se encuentra la creación de mecanismos de cooperación entre oficinas estatales encargadas de asuntos relativos a las minorías.

<sup>213</sup> Por ejemplo, la UE saluda la labor de la CERl (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia), que ha creado un enfoque temático y otro por países. La UE recalca la importancia de velar por la cooperación entre el Consejo de Europa y la UE en materia de lucha contra el racismo.

<sup>214</sup> La UE apoya las actividades de la OSCE respecto de las minorías nacionales como elemento para fomentar una amplia seguridad en Europa. En su discurso sobre las minorías nacionales, en la reunión sobre aplicación de Varsovia, la UE declaró que los conflictos étnicos son actualmente una de las principales causas de violencia a gran escala en Europa y que deben intensificarse los esfuerzos para potenciar los mecanismos de aplicación. La UE considera muy importante el papel del Alto Comisionado de la OSCE para las Minorías Nacionales. La UE ha puesto de relieve que se han encontrado soluciones prácticas para garantizar a las personas pertenecientes a minorías nacionales la posibilidad de ejercer y disfrutar efectivamente sus derechos humanos.

<sup>215</sup> ONG creada en 1993 para desarrollar actividades especializadas en apoyo del ACMN.

<sup>216</sup> El conjunto de las Recomendaciones de la mencionada ONG han sido utilizados, posteriormente, como referencias para los responsables legislativos y políticos en una serie de Estados.

<sup>217</sup> [http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700\\_es.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_es.pdf).

<sup>218</sup> [http://www.osce.org/documents/hcnm/1998/02/2699\\_es.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1998/02/2699_es.pdf).

<sup>219</sup> En ese sentido, debe estar en condiciones de dar cabida a tantas necesidades y deseos como sea posible, comprendidos los de las diversas comunidades, raciales, lingüísticas, religiosas y étnicas. Desde luego, ese es el concepto de educación que hacen suyo las Recomendaciones de La Haya y que tratan de reforzar.

<sup>220</sup> En las Recomendaciones de La Haya se intenta llegar a un equilibrio entre las obligaciones del Estado en relación con la educación por lo que respecta a las personas pertenecientes a minorías nacionales y las obligaciones de ese grupo concreto de ciudadanos para con su Estado. Aunque casi todos los instrumentos internacionales mencionan las obligaciones del Estado para con las minorías, el objetivo social fundamental es el de la igualdad y la libertad mediante la integración. Se alienta a las personas pertenecientes a minorías nacionales a aprender el idioma oficial del Estado, a aprender acerca de su Estado y a funcionar plenamente como ciudadanas de éste. Los Estados están obligados a asegurar la igualdad de todos en el seno del Estado, lo cual sólo se puede lograr mediante la integración de todos en la sociedad nacional general mediante condiciones de igualdad, como el logro educacional, comprendidas las aptitudes lingüísticas.

criminación<sup>221</sup>. Asimismo destacan la importancia de que en una sociedad democrática los padres puedan optar por otras formas de enseñanza para sus hijos<sup>222</sup>. Y ello sin perjuicio de que habida cuenta la mayoría y la minoría deben convivir, la enseñanza en el idioma de la minoría no es más que una cara de la moneda<sup>223</sup>.

Y como quiera que los instrumentos internacionales de derechos humanos destacan el derecho de las personas pertenecientes a minorías nacionales o lingüísticas a conservar y desarrollar su idioma y cultura, así como la adquisición de sólidos conocimientos del idioma oficial del Estado, las Recomendaciones de La Haya propone el ideal del multilingüismo, tanto en el programa de los niveles primario y secundario de educación<sup>224</sup>. La cuestión de la mezcla de idiomas o del equilibrio lingüístico no acaba en la escuela secundaria, sino que es una cuestión sumamente importante durante todo el proceso educativo, aunque de manera diferente. Con respecto a la formación profesional, se reconocen las repercusiones económicas que puede tener este equilibrio lingüístico<sup>225</sup>, y a nivel universitario, se propone que las personas pertenecientes a minorías nacionales tengan acceso a la enseñanza en el idioma de la minoría, cuestión objeto de debate<sup>226</sup>. En las Recomendaciones de La Haya

---

<sup>221</sup> Los principios de igualdad y no discriminación garantizan el derecho de todo ser humano a la igualdad de trato. No puede existir discriminación basada en el idioma. La no discriminación puede implicar medidas positivas en los casos en que se ha de establecer un determinado equilibrio de derechos. Ello indicaría que la no discriminación, vista en combinación con todos los demás instrumentos pertinentes relacionados con las personas pertenecientes a minorías, impone a los Estados la carga de facilitar un disfrute comparable de derechos a todos sus ciudadanos.

<sup>222</sup> Esta opción se puede ejercer mediante el establecimiento de instituciones docentes privadas. Aunque las autoridades pueden tomar la decisión de no financiarlas, no pueden impedir que las comunidades establezcan este tipo de instituciones que tienen derecho a buscar financiación de fuentes existentes en el país y en el extranjero.

<sup>223</sup> Dada la importancia de la integración, tanto la minoría como la mayoría deben conocerse mutuamente, conocer sus características culturales propias y sus historias respectivas y ser conscientes del valor de la tolerancia y del pluralismo. Poco puede aportar la enseñanza del idioma de la minoría sin asegurarse de que el terreno esté preparado para ello y sin velar por que esa lengua esté considerada una fuente de riqueza y no una amenaza.

<sup>224</sup> Esta mezcla de idiomas por una parte daría al niño una base sólida en su idioma materno en la etapa más temprana posible de su vida, proporcionándole al mismo tiempo un conocimiento sólido del idioma oficial del Estado. Lo más importante en este planteamiento es que, siempre que sea posible, la lengua de la minoría debe utilizarse como medio de instrucción, y la lengua del Estado debe introducirse gradualmente, dándole a la lengua materna el espacio y el tiempo necesario para establecerse firmemente en la mente del niño, a fin de facilitar el aprendizaje cognitivo en cualquiera de los idiomas.

<sup>225</sup> Si el Estado invierte en la educación de comerciantes y técnicos cualificados de toda clase, es normal que espere que sean capaces de ejercer su oficio dondequiera que haya trabajo para ellos, y no exclusivamente en la región donde vive la minoría nacional. En la era de la creciente movilidad de la fuerza de trabajo, los graduados de las escuelas comerciales y profesionales en la lengua de las minorías deben estar formados para trabajar en la lengua oficial del Estado.

<sup>226</sup> Los Estados pueden tratar de desalentar el concepto del acceso general a la enseñanza en el tercer nivel en el idioma de las minorías, puesto que tal vez teman los efectos centrífugos que esta posibilidad pueda tener para la cohesión cultural y lingüística de la sociedad nacional. Tal vez los Estados quieran limitar la enseñanza del tercer nivel en la lengua materna a los institutos pedagógicos, teniendo en cuenta que la formación de profesores en la lengua de la minoría es necesaria para proporcionar profesores cualificados en las escuelas primarias y secundarias en esa lengua. Cabe preguntarse hasta qué punto es importante para el mantenimiento y el desarrollo de la lengua y de la cultura de las personas pertenecientes a las minorías estudiar ingeniería o química en su lengua materna. La respuesta a esta pregunta dependerá de una serie de factores y será distinta en cada país.



se hace notar que tal vez no sea absolutamente necesario crear estructuras de enseñanza paralelas a un costo considerable para el erario público<sup>227</sup>.

Dentro de los diferentes grupos minoritarios que existen en Europa en la actualidad hay que hacer mención a dos de ellos, los niños romanís (que viven en diversos Estados europeos) y los inmigrantes que están en situación de regularidad o irregularidad en muchos países europeos.

El CEDS, en más de una ocasión, viene sosteniendo que la actuación del Estado, cuyo Informe examina, no es conforme con la CSE cuando constata la adopción de medidas especiales en cuya virtud los niños romanís asisten a escuelas distintas o bien cuando dentro de un mismo recinto escolar están en aulas diferentes<sup>228</sup>. En sentido similar se ha pronunciado la CER al criticar las prácticas de algunos Estados europeos de crear clases o centros separados para las minorías romanís<sup>229</sup>. El CEDS también pone de manifiesto la no conformidad con la CSE cuando el derecho a la educación de los niños romanís no está garantizado de forma efectiva<sup>230</sup>. Y cuando es de general conocimiento que «un grupo particular es o puede ser discriminado, las autoridades estatales tienen la responsabilidad de facilitar datos sobre el extenso problema»<sup>231</sup>.

Consecuentemente, el derecho a la educación de los niños romanís sigue siendo fuente de problemas en diversos Estados, a pesar de la Recomendación N.º R(200)3, de 3 de febrero de 2000, que adoptó el «Proyecto sobre Educación de los Niños Romaní en Europa».

Por su parte, la Comisión Europea en un Informe de 2007 pone de manifiesto que, en general, los alumnos procedentes de minorías pueden estar sometidos a un trato menos favorable que el resto de la población y pueden sufrir desigualdades graves para acceder a la educación y para disfrutar de sus beneficios<sup>232</sup>. Por ejemplo, el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia ha señalado que así sucede en el caso de los niños de etnia romaní en algunos Estados Miembros<sup>233</sup>.

Tratándose de inmigrantes, el Convenio Europeo sobre el Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante<sup>234</sup>, los Estados Partes se comprometen a tomar las medidas pertinentes a fin de organizar, «en lo posible, cursos especiales para los trabajadores migrantes, destinados a enseñarles la lengua materna del trabajador migratorio» (art. 15). En sen-

<sup>227</sup> Tal vez sea posible ofrecer los servicios educativos que necesita la comunidad mediante un mayor uso de las instalaciones existentes. Los autores de las Recomendaciones estimaron que a favor de esta solución están la necesidad expresada de la comunidad, sus dimensiones y concentración, así como consideraciones históricas en algunos casos; al mismo tiempo hay que tener presente que el surgimiento de estructuras paralelas que funcionan aisladamente no es una solución que contribuya a la integración social en toda la sociedad nacional.

<sup>228</sup> A título de ejemplo, conclusiones del CEDS en relación con Bélgica, Italia y Finlandia. Doc-ID: c-2007-end2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 224-229, 458-462 y 734-740 respectivamente.

<sup>229</sup> Segundo Informe relativo a la República Yugoslava de Macedonia. COE Doc. CRI(2001)5, de 16 de junio de 2000, par. 26.

<sup>230</sup> A título de ejemplo, conclusiones del CEDS en relación con Bulgaria. Doc-ID: c-2005-en1, de 30 de septiembre de 2005, pp. 40-45.

<sup>231</sup> ERRC v. Grecia. Reclamación n.º 15/2003. Decisión sobre fondo del CEDS de 9 de diciembre de 2004, par. 27.

<sup>232</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.4. Responder a los desafíos de nuestras sociedades).

<sup>233</sup> *Roma and Travellers in Public Education*, Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, 2006.

<sup>234</sup> Adoptado el 24 de noviembre de 1977 y en vigor el 1 de mayo de 1983. Ha sido ratificado por España el 6 de mayo de 1980 y por Portugal el 15 de marzo de 1979.

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=093&CM=8&DF=10/12/2008&CL=ENG>.

tido similar está regulado en la CSE revisada, aunque en la misma los Estados Partes se comprometen a promover y facilitar «la enseñanza de la lengua materna a los hijos de los trabajadores migrantes» (art. 19.12), como también se comprometen a la enseñanza de la lengua del Estado Parte a los trabajadores migrantes y a sus familias. Si dicho Estado tiene más de una lengua, al menos tiene que enseñarle una. Cuando el CEDS examina el Informe de un Estado Parte y el mismo no le suministra información suficiente a tales efectos, suele solicitarla y difiere su conclusión a un momento posterior<sup>235</sup>.

Por su parte, la Comisión Europea ha hecho notar que las poblaciones escolares reflejan las pautas de la inmigración. En varios países, los padres de más del 10% de los alumnos de quince años han nacido en el extranjero; algunos Estados Miembros se enfrentan a este fenómeno por primera vez. La presencia de una comunidad escolar de alumnos y padres con distintas procedencias culturales y lingüísticas puede ser una rica fuente de oportunidades de aprendizaje y la escuela puede proporcionar un entorno seguro en el que personas de distintas procedencias puedan aprender las unas de las otras. No obstante, tratar eficazmente con una creciente diversidad cultural en las clases también representa un desafío para algunos Estados Miembros. Y en este contexto señala que aunque la mayoría de los alumnos inmigrantes están motivados para aprender y tienen actitudes positivas hacia la escuela<sup>236</sup>, no obstante, en varios Estados miembros causa preocupación el que los estudiantes procedentes de la inmigración a menudo obtienen resultados significativamente más bajos que los de sus compañeros originarios del país<sup>237</sup>.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

El artículo 10.1 de la CSE (tanto en su versión de 1961 como en la revisada de 1996) establece que los Estados Partes se comprometen a «arbitrar medios que permitan el acceso a la enseñanza (...) universitaria con base únicamente en el criterio de aptitud individual». Por su parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE no hace referencia expresa a la educación superior ya que reconoce con carácter general: «Toda persona tiene derecho a la educación» (art. 14.1).

El CEDS afirma la no compatibilidad con el artículo 10.1 de la CSE cuando observa una discriminación indirecta; por ejemplo, cuando a los nacionales de otros Estados Partes se les exige un largo período de residencia para tener derecho a acceder a la educación superior<sup>238</sup>. También ha afirmado que la formación profesional es componente esencial de todo tipo de educación, incluida la universitaria. Y que esta interpretación «se aplica *mutatis mutandis* al artículo 15»<sup>239</sup>, es decir, a las personas con discapacidad. Sin perjuicio de que en ocasiones solicita información acerca de la asistencia financiera ofrecida a la educación superior<sup>240</sup> y que haya hecho

<sup>235</sup> A título de ejemplo, conclusiones del CEDS de 2006 en relación con Portugal.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Portugal2006\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/Portugal2006_en.pdf).

<sup>236</sup> *Where immigrant students succeed*, OCDE, 2006.

<sup>237</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 11.07.2007. SEC(2007)1009. «Documento de trabajo de los servicios de la Comisión escuelas para el Siglo XXI» (2.4. Responder a los desafíos de nuestras sociedades).

<sup>238</sup> Conclusiones del CEDS sobre el artículo 10.1 en relación con Irlanda. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 609-610.

<sup>239</sup> Conclusiones del CEDS sobre el artículo 15.1 en relación con Irlanda. Doc-ID: c-2007-en2, de 1 de diciembre de 2007, pp. 626-629.

<sup>240</sup> A título de ejemplo, conclusiones del CEDS en relación con Finlandia. Doc-ID: c-2007-en1, de 31 de octubre de 2007, pp. 462-463.

notar que los Estados en sus informes deberían especificar los criterios de acceso a la enseñanza universitaria, es decir, si los mismos son sólo exigidos sobre la base de aptitudes personales o bien en otros distintos<sup>241</sup>.

Pero en relación con la enseñanza universitaria, hay que tener presente que en el Consejo de Europa han sido adoptados diversos tratados; los dos más recientes son el «Convenio Europeo sobre la Equivalencia General de Estudios Universitarios» (1990)<sup>242</sup> y el «Convenio sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea» (1997)<sup>243</sup>.

En todo caso, en Europa la gran reforma universitaria se ha producido bajo el impulso de la UE en el denominado «Proceso de Bolonia» que tiene su origen en la «Declaración de Bolonia», acuerdo que firmaron los Ministros de Educación de la UE para iniciar el «Espacio Europeo de Educación Superior»<sup>244</sup>. La Declaración de Bolonia incluye entre sus principales objetivos:

- La adopción de un sistema fácilmente legible y comparable de titulaciones, mediante la implantación, entre otras cosas, de un Suplemento al Diploma.
- La adopción de un sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos principales: pregrado y grado. El título otorgado al terminar el primer ciclo tendrá que tener un valor específico en el mercado de trabajo europeo. El segundo ciclo llevará a la obtención de un Master y/o Doctorado como ocurre en muchos Estados europeos.
- El establecimiento de un sistema de créditos, como el sistema ECTS<sup>245</sup>.
- La promoción de la cooperación Europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.
- La promoción de una necesaria dimensión Europea en la educación superior con particular énfasis en el desarrollo curricular.

El «Proceso de Bolonia», en la actualidad, trasciende de los Estados de la UE; de hecho supera el número de cuarenta, como consecuencia de la contribución que en este contexto viene realizando en el Consejo de Europa<sup>246</sup> tanto la Asamblea Parlamentaria<sup>247</sup> como el Comité de Ministros<sup>248</sup>.

<sup>241</sup> A título de ejemplo, Conclusions XVIII-2 (SPAIN). European Committee of Social Rights. December 2007. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/State/SpainXVIII2_en.pdf).

<sup>242</sup> Adoptado el 6 de noviembre de 1990 y en vigor el 1 de enero de 1991.

<sup>243</sup> Adoptado el 11 de abril de 1997 y en vigor el 1 de febrero de 1999.

<sup>244</sup> <http://www.eees.es/>.

<sup>245</sup> El «Sistema Europeo de Transferencia de Créditos» (*ECTS - European Credit Transfer System*, en inglés), es un sistema de transferencia de créditos, que cuenta no sólo las horas de clases teóricas (es decir, las impartidas por el profesor y las horas de examen) sino también el trabajo que debe ser realizado por el alumno (seminarios, horas de estudio, realización de trabajos). El crédito ECTS corresponde a entre unas 25 y 30 horas. De este modo, se quiere favorecer la movilidad estudiantil y laboral en el espacio europeo, en consonancia con el actual programa Erasmus.

([http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc80\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc80_en.htm)).

<sup>246</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/EHEA2010/BolognaPedestrians\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/EHEA2010/BolognaPedestrians_en.asp).

<sup>247</sup> La Asamblea Parlamentaria, en su Recomendación 1629(2003) de 8 de septiembre de 2003, hace constar el apoyo al «Proceso de Bolonia» y solicita a los Ministros de Educación de los Estados Miembros del Consejo de Europa que le brinden el apoyo necesario. Asimismo, la Asamblea hace notar que el Convenio sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea de 1997 es un instrumento de gran relevancia en el nuevo proceso de enseñanza superior.

<sup>248</sup> A título de ejemplo, Recomendación Rec(2005)13, de 7 de diciembre de 2005, sobre gobernanza y administración del patrimonio universitario; Recomendación CM/Rec(2007)6, de 16 de mayo de 2007, sobre la responsabilidad pública para la educación y la investigación superior.

Partiendo del modelo anglosajón, el sistema de titulaciones en el marco del «Proceso de Bolonia» comprende dos ciclos: el primero de carácter general de 3-4 años (Grado) y un segundo de 1-2 años para la especialización (Master/Doctorado)<sup>249</sup>. En cuanto a la financiación, uno de los objetivos de la reforma es recapitalizar la Universidad diversificando los fondos, es decir, recurriendo a la inversión privada<sup>250</sup>.

El informe Eurycides de la Comisión Europea<sup>251</sup> confirma que se ha avanzado a buen ritmo en la aplicación de las reformas previstas. También hace notar la Comisión que la «modernización de la enseñanza superior y el incremento de la financiación de la investigación universitaria contribuirán al objetivo de convertirse en una economía del conocimiento competitiva». Por otra parte, señala que el «Proceso de Bolonia» se propone crear «un espacio europeo de enseñanza superior con una estructura común de títulos de aquí a 2010 para estimular la movilidad de los estudiantes y los trabajadores». Los puntos de referencia que permitirán evaluar la modernización de la enseñanza superior son «el punto de referencia destinado a dedicar al menos el 2% del PIB (incluyendo financiación pública y privada) a la modernización del sector de la enseñanza superior de aquí a 2015, y el punto de referencia europeo destinado al aumento del 15% del número de titulados de matemáticas, ciencias y tecnología de aquí a 2010». La medida de los avances se logrará mediante los siguientes tres indicadores básicos: 1) los titulados de enseñanza superior; 2) la movilidad transnacional de los estudiantes de enseñanza superior; y 3) la inversión en educación y formación<sup>252</sup>.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en la Recomendación 1437 (2000), de 24 de enero de 2000, hizo constar que reconocía que la inversión en educación y en bienestar era una medida efectiva para promover la ciudadanía activa y la inclusión social. Sostuvo que la educación formal no puede responder de forma rápida y constante a todos los cambios tecnológicos, sociales y económicos, por lo que debería tomarse conciencia de la necesidad de una educación no formal en la práctica. Sostuvo que la educación no formal es parte del aprendizaje permanente para jóvenes y adultos, a fin de que los mismos se adapten a los continuos cambios. Por lo que recomendó al Comité de Ministros que se dirija a los Ministros y autoridades internas apropiadas de los Estados Miembros para que reconozcan la necesidad de hacer frente a la educación no formal<sup>253</sup>.

El Comité de Ministros, en su Recomendación Rec(2003)8, de 30 de abril de 2003, sobre la base de la mencionada Recomendación de la Asamblea Parlamen-

<sup>249</sup> La diferenciación entre diplomatura y licenciatura se eliminan.

<sup>250</sup> Ya sea mediante las tasas de los alumnos o la inversión que puedan realizar las empresas privadas.

<sup>251</sup> *Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2006/07 - National Trends in the Bologna Process*» (Examen de la estructura de la enseñanza superior en Europa en 2006-2007 - Tendencias nacionales del Proceso de Bolonia).

<sup>252</sup> Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2007, «Un marco coherente de indicadores y puntos de referencia para el seguimiento de los avances hacia los objetivos de Lisboa en el ámbito de la educación y la formación» (Modernización de la enseñanza superior). COM (2007) 61 final –no publicada en el Diario Oficial.

<sup>253</sup> Vid. Doc. 8595, Informe del Comité de Cultura y Educación.

taria y de la Declaración Final de los Ministros Europeos responsables de la Juventud (1998) y otros eventos, recomienda a los Estados Miembros la promoción y el reconocimiento de la educación no formal en tanto que considera a la misma como fundamental en la educación en general y en la formación profesional<sup>254</sup>.

Estas iniciativas, llevadas a efecto en el Consejo de Europa, también se produjeron en la UE. En efecto, el Consejo Europeo de Lisboa (2000) se fijó el objetivo estratégico de que, a más tardar en 2010, Europa se convirtiera en la sociedad basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo<sup>255</sup>. La Comunicación de la Comisión Europea de 2001 «Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente» insistió en la importancia del aprendizaje permanente para todos los ciudadanos europeos. Uno de sus principales mensajes fue el siguiente: «los sistemas tradicionales deben transformarse para ser mucho más abiertos y flexibles, de modo que los alumnos puedan tener currículos de aprendizaje individuales adaptados a sus necesidades e intereses y disfrutar auténticamente de la igualdad de oportunidades en cualquier etapa de sus vidas»<sup>256</sup>. En este contexto hay que recordar el «Programa de Aprendizaje Permanente 2007-2013»<sup>257</sup>, al que se ha hecho referencia de forma reiterada, que da fe de que en la UE el aprendizaje permanente (educación no reglada) se ha transformado en un objetivo prioritario.

El Informe intermedio conjunto de 2006 sobre los avances en el marco del programa de trabajo «Educación y Formación 2010» subrayó que todos los ciudadanos deben adquirir y actualizar sus capacidades durante toda la vida y que es preciso prestar una atención especial a las necesidades específicas de quienes presentan riesgo de exclusión social. Precisó, además, que el aprendizaje de adultos también es importante (tanto cuantitativa como cualitativamente) para el desarrollo de las competencias de las personas con cualificaciones medias y elevadas<sup>258</sup>. Por ello, la Comisión adoptó la Comunicación titulada «Aprendizaje de adultos: Nunca es demasiado tarde para aprender»<sup>259</sup>, en la que hace constar que «el aprendizaje de adultos es un componente fundamental del aprendizaje permanente»<sup>260</sup>. Precisó la Comisión que la educación y la formación son factores decisivos para conseguir los objetivos de la estrategia de Lisboa en materia de crecimiento económico, aumento de la competitividad e inclusión social. El papel del aprendizaje de adultos en este contexto, además de contribuir al desarrollo y la realización personal, se reconoce cada vez más

---

<sup>254</sup> <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=21131&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

<sup>255</sup> Un elemento clave de la agenda propuesta en Lisboa fue la promoción de la empleabilidad y la inclusión social mediante la inversión en los conocimientos y las competencias de los ciudadanos en todas las etapas de sus vidas.

<sup>256</sup> [http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com_es.pdf).

<sup>257</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11082.htm>.

<sup>258</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Hacia los principios comunes de la flexibilidad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad».

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2007/jun/flexicurity\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/jun/flexicurity_en.pdf).

<sup>259</sup> COM(2006)614 final, 23 de octubre de 2006.

<sup>260</sup> El aprendizaje de adultos se define de distintos modos, pero, a efectos de la presente Comunicación, se entiende como tal «toda forma de aprendizaje realizado por los adultos después de la educación y la formación iniciales», independientemente de lo lejos que se haya llegado en este proceso (incluida la educación terciaria, por ejemplo).

en los programas de reforma nacional de los Estados Miembros<sup>261</sup>. La mayoría de los sistemas de educación y formación siguen centrándose sobre todo en la educación y la formación de los jóvenes, y los progresos realizados para cambiar los sistemas a fin de tener en cuenta la necesidad de aprendizaje a lo largo de la vida son limitados. Para alcanzar la tasa de participación de la cota acordada por los Estados Miembros en el marco del programa «Educación y Formación 2010»<sup>262</sup>, cuatro millones más de adultos deberían participar en el aprendizaje permanente. Las investigaciones recientes<sup>263</sup> confirman la importancia de invertir en el aprendizaje de adultos ya que tiene ventajas públicas y privadas<sup>264</sup>.

La Comunicación de la Comisión (2006) pone de relieve la contribución fundamental que el aprendizaje de adultos presta, gracias a la adquisición de aptitudes esenciales por todos, a la empleabilidad y la movilidad en un mercado de trabajo moderno y a la inclusión social. Aprovecha las lecciones aprendidas a través del diálogo con los Estados Miembros en el marco del programa «Educación y Formación 2010» y la experiencia adquirida en los programas actuales de educación y formación de la UE, en particular la acción «Grundtvig» del programa Sócrates<sup>265</sup> y tiene presente el enfoque esbozado en la Comunicación sobre la eficiencia y la equidad<sup>266</sup>, a saber, que es posible introducir reformas que hagan que los sistemas de educación y formación sean más eficientes y equitativos. Recuerda que los Fondos Estructurales y, en particular, el Fondo Social Europeo (FSE) pueden prestar apoyo al desarrollo de infraestructuras y estrategias, y subraya la importancia de algunas cuestiones específicas, como la dimensión del género, en particular con respecto a la recopilación de datos, las diferencias en el acceso al aprendizaje permanente y las formas preferidas de aprendizaje. En esta Comunicación se ofrece la estrategia necesaria para respaldar la aplicación del futuro programa «Grundtvig», que formará parte del «Programa general de aprendizaje permanente 2007-2013». Por último, propone una reflexión sobre el aprendizaje de adultos en la que participen los Estados Miembros y las partes interesadas pertinentes y que conduzca a la formulación de un plan de acción en 2007.

En septiembre de 2007, la Comisión presentó ante el Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones un proyecto de «Plan

---

<sup>261</sup> Sin embargo, salvo algunas excepciones, la aplicación sigue siendo insuficiente. Vid. Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa. Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010». [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c\\_079/c\\_07920060401es00010019.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf).

<sup>262</sup> [http://ec.europa.eu/education/policies/2010/objectives\\_en.html#measuring](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/objectives_en.html#measuring).

<sup>263</sup> *Promoting Adult Learning* (Promover el aprendizaje de los adultos), OCDE (2005).

<sup>264</sup> Entre las ventajas públicas y privadas están: la mejora de la empleabilidad, el aumento de la productividad, la mejora de la calidad del empleo y la reducción de gastos en ámbitos tales como las prestaciones de desempleo, los subsidios sociales y las pensiones de jubilación anticipada, así como el incremento de los beneficios sociales gracias a la mejora de la participación cívica y la salud, el menor índice de delincuencia y el mayor bienestar y grado de realización personales. Las investigaciones sobre los adultos de mayor edad indican que los que participan en el aprendizaje se mantienen más sanos, lo que contribuye a reducir los gastos sanitarios.

<sup>265</sup> «Informe de evaluación provisional sobre los resultados obtenidos y sobre los aspectos cualitativos y cuantitativos de la aplicación de la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de educación Sócrates». COM(2004) 153 final, de 8.3.2004. [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc86\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc86_en.htm).

<sup>266</sup> Comunicación de la Comisión «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación», COM(2006) 481 final, de 8.9.2006.

de Acción de Aprendizaje Permanente de Adultos»<sup>267</sup>, el cual se centra particularmente en aquellos que se encuentran en una situación de desventaja debido a su escaso dominio de la lectura y la escritura, y a su escasa capacidad para trabajar e integrarse con éxito en la sociedad. Se hace notar que dependiendo del Estado Miembro, entre estas personas podría haber inmigrantes, personas mayores, mujeres o personas con discapacidad. El Plan de Acción da por sentada la necesidad de un sistema de aprendizaje de adultos de alta calidad y accesible, habida cuenta de los retos a que Europa debe enfrentarse en los próximos años<sup>268</sup>. Su objetivo general es aplicar los cinco mensajes clave que figuran en la Comunicación de 2006: «Nunca es demasiado tarde para aprender»<sup>269</sup>.

La reunión del Consejo de la UE, celebrada en mayo de 2008, acoge la Comunicación y el Plan de Acción de la Comisión Europea sobre aprendizaje de adultos<sup>270</sup> y en su Declaración invita a los Estados Miembros a que se ocupen de las cuestiones relativas al aprendizaje de adultos señaladas en sus conclusiones, en particular aplicando las medidas indicadas en el Anexo a las mismas, e invita a la Comisión a que colabore con los Estados a tales efectos, así como a que tome una serie de iniciativas<sup>271</sup>.

En esta misma reunión, el Consejo adopta una Declaración sobre «Alfabetización mediática» a fin de que los Estados Miembros fomenten este tipo de alfabetización en el marco de sus estrategias de aprendizaje permanente y promuevan el aprendizaje entre iguales y el intercambio de buenas prácticas entre los profesionales de la enseñanza en cuanto a este aspecto de la educación<sup>272</sup>.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Si bien la UE en diversos Programas hace referencia a la educación en ciudadanía democrática y derechos humanos, hasta el presente no ha adoptado ningún pro-

<sup>267</sup> COM(2007) 558 final. 27.9.2007.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0558:FIN:ES:PDF>

<sup>268</sup> Los retos son los siguientes: 1) reducir la escasez de mano de obra debido a la evolución demográfica, aumentando los niveles de competencias de la mano de obra en general y aumentando el nivel educativo de los trabajadores poco cualificados (ochoenta millones en 2006); el aprendizaje de adultos puede contribuir rápida y eficazmente a este objetivo; 2) abordar el problema que supone la persistencia del elevado número de personas que abandonan prematuramente los estudios (casi siete millones en 2006), ofreciendo una segunda oportunidad a los que llegan a la edad adulta sin tener una cualificación; 3) reducir el persistente problema de la pobreza y la exclusión social entre grupos de marginados; el aprendizaje de adultos puede mejorar las capacidades de las personas y ayudarlas a asumir una ciudadanía activa y una autonomía personal; 4) aumentar la integración de los inmigrantes en la sociedad y en el mercado laboral; el aprendizaje de adultos ofrece cursos adaptados, también de idiomas, para contribuir a este proceso de integración; además, la participación en actividades de aprendizaje de adultos en el país de acogida puede ayudar a los inmigrantes a garantizar la convalidación y el reconocimiento de las cualificaciones con las que llegan; 5) aumentar la participación en actividades de aprendizaje permanente y, en particular, abordar el hecho de que la participación en este tipo de actividades disminuye una vez que se han cumplido 34 años; en un momento en que la media de edad al empezar a trabajar aumenta en todo Europa, debe producirse en paralelo un aumento de la participación de los trabajadores de más edad en el aprendizaje de adultos.

<sup>269</sup> Los mensajes son los siguientes: eliminar los obstáculos a la participación; aumentar la calidad y la eficiencia del sector; acelerar el proceso de validación y reconocimiento; garantizar una inversión suficiente, y hacer un seguimiento del sector.

<sup>270</sup> Comunicado de prensa 9149/08 (Presse 120). Sesión nº 2868 del Consejo Educación, Juventud y Cultura, Bruselas, 21-22 de mayo de 2008.

<sup>271</sup> [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/educ/101400.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/educ/101400.pdf).

<sup>272</sup> *Ibidem*.

grama específico a tales efectos<sup>273</sup>; consecuentemente, sólo el Consejo de Europa aporta criterios a este respecto.

En este contexto, hay que hacer notar que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en su Recomendación 1346 (1997), de 27 de septiembre de 1997, titulada «Educación en derechos humanos»<sup>274</sup>, dio la bienvenida, aunque con tres años de retraso, a la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de proclamar el «Decenio para la educación en derechos humanos»<sup>275</sup>. En todo caso, lo importante de esta Recomendación reside en que la Asamblea Parlamentaria recomendó al Comité de Ministros que hiciera un llamamiento a los Estados Miembros del Consejo de Europa a fin de que incluyeran en los currícula de todo el sistema de enseñanza (desde primaria hasta universitaria) una serie de criterios<sup>276</sup>, así como la educación en derechos humanos. También recomendó que se incluyera la educación en derechos en la formación profesional de los funcionarios públicos, especialmente de los policías, funcionarios de prisiones y de aquellos que se ocupan de los refugiados y solicitantes de asilo. La Asamblea recomendó además al Comité de Ministros que considerase la educación en derechos humanos como un tema prioritario para el trabajo intergubernamental en el Consejo de Europa de los próximos años.

Dos años después, la Asamblea Parlamentaria en la Recomendación 1401 (1999), de 30 de marzo de 1999<sup>277</sup>, afirma que, en su opinión, los programas de enseñanza deben tener por finalidad una educación íntegra (educación en derechos humanos y educación en ciudadanía democrática) basada en la responsabilidad del individuo, por lo que de nuevo recomienda al Comité de Ministros que considere que en el marco de la educación en derechos humanos quede incluido el respeto de los derechos de los demás y sus correspondientes responsabilidades, afirmando asimismo que ello debería ser un tema prioritario del trabajo intergubernamental en los próximos años para el Consejo de Europa. Y solicita al Comité de Ministros que tome en consideración su propuesta cuando adopte e implemente una declaración y un programa sobre educación para la ciudadanía democrática basado en derechos y responsabilidades de los ciudadanos.

La mencionada Recomendación, así como la Declaración Final y el Plan de Acción adoptados por los Jefes de Estado y de Gobierno en la II Cumbre del Consejo de Europa, celebrado con motivo del 50.º Aniversario de su fundación<sup>278</sup>, motivó que el Comité de Ministros el 7 de mayo de 1999, procediera a adoptar una

---

<sup>273</sup> Sólo cabría mencionar en el marco de los «Derechos Humanos fuera de la UE», la «Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos 2000-2006» y expirado el mismo el «Instrumento Financiero para la Promoción de la Democracia y los Derechos Humanos en el Mundo 2007-2013». <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r10110.htm>.

<sup>274</sup> Vid. Doc. 7887. Informe del Comité sobre Cultura y Educación. <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A%2F%2Fassembly.coe.int%2FDocuments%2FAdoptedText%2Fa97%2FEREC1346.htm>.

<sup>275</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó dicho Decenio en su Resolución 49/184, de 23 de diciembre de 1994.

<sup>276</sup> Los criterios fueron los siguientes: 1) Eliminar todo elemento que contribuya a la creación de estereotipos negativos; 2) puntualizar los aspectos positivos de las diferentes culturas y sus formas de vida; y 3) introducir elementos que promuevan la tolerancia y el respeto de las personas pertenecientes a distintas culturas.

<sup>277</sup> Vid. Doc. 8283. Vid. Informe del Comité sobre Cultura y Educación.

<sup>278</sup> Los Altos dignatarios reconocieron como prioridad la educación para el desarrollo de la democracia y los derechos humanos.



Declaración y un Programa sobre Educación para la ciudadanía democrática, basado en los derechos y responsabilidades de los ciudadanos<sup>279</sup>. Tres años después, el Comité de Ministros en su Recomendación Rec(2002)12, de 16 de octubre de 2002, solicitó a los Gobiernos de los Estados Miembros que «hagan de la educación para la ciudadanía democrática un objetivo prioritario de la política educativa y de sus reformas»<sup>280</sup>.

Y en esta misma línea ha sido adoptada por el Comité de Ministros en 2003 la Declaración titulada «Declaración intercultural en el nuevo contexto europeo», en la que reafirma la educación en derechos humanos y en ciudadanía democrática, considerando que la educación intercultural es la mayor contribución del Consejo de Europa en mantener y desarrollar la unidad y la diversidad de nuestras sociedades europeas.

Un año después, en la Recomendación Rec(2004)4, de 12 de mayo de 2004, el Comité de Ministros recomienda a los Estados Miembros que incluyan en los programas universitarios y de formación profesional la enseñanza del CEDH y la jurisprudencia del TEDH, especialmente en las disciplinas jurídicas y en la formación de los juristas<sup>281</sup>.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Carta de los Derechos Fundamentales de la UE:

<http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303ES.01000101.htm>

Carta Social Europea y Protocolos:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=4&CM=7&CL=ENG>

Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa:

[http://www.coe.int/t/commissioner/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp)

Comisión Europea (Dirección General de Educación y Cultura):

[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/index\\_es.html](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/index_es.html)

Consejo de Europa: <http://www.coe.int/>

Convenio Europeo de Derechos Humanos y Protocolos:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=ENG>

Convenio Europeo sobre el Estatuto Legal de los Trabajadores Migrantes:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=28&CM=7&CL=ENG>

Consejo de la UE (Educación):

[http://www.consilium.europa.eu/cms3\\_applications/applications/newsRoom/loadBook.asp?BID=92&LANG=7&cmsid=357](http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/newsRoom/loadBook.asp?BID=92&LANG=7&cmsid=357)

Defensor del Pueblo Europeo:

<http://www.ombudsman.europa.eu/home/es/default.htm>

<sup>279</sup> DECS/EDU/CIT (99) Decl E.

[http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Documents%5FPublications/Adopted%5Ftexts/098\\_DeclarationProgrammeEDCMay97\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Documents%5FPublications/Adopted%5Ftexts/098_DeclarationProgrammeEDCMay97_en.asp#TopOfPage).

<sup>280</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Documents%5FPublications/Adopted%5Ftexts/092\\_Rec\\_2002\\_12\\_EDC\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Documents%5FPublications/Adopted%5Ftexts/092_Rec_2002_12_EDC_en.asp#TopOfPage).

<sup>281</sup> <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743277&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

Educación en el Consejo de Europa:

<http://www.coe.int/T/E/Cultural%5FCo%2Doperation/education/>

Educación en la UE:

[http://ec.europa.eu/education/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/index_en.htm)

Educación y Formación Permanente en la UE:

<http://europa.eu/scadplus/leg/es/s19001.htm>

Formación Profesional en la UE:

<http://europa.eu/scadplus/leg/es/s19002.htm>

Parlamento Europeo (Educación):

[http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?body=CULT  
&language=ES](http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?body=CULT&language=ES)

Portal de la UE:

[http://europa.eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/index_es.htm)

Programas sobre Educación en la UE:

<http://europa.eu/scadplus/leg/es/s19004.htm>

Recomendaciones del Comité de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre Educación:

[http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/Resources/Recommendations  
\\_EN.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/Resources/Recommendations_EN.asp#TopOfPage)

Tratado de la Comunidad Europea (TCE):

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321  
E:0001:0331:ES:pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ES:pdf)

Tratados de Educación Superior adoptados en el Consejo de Europa:

[http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=40&CM=7&C  
L=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=40&CM=7&CL=ENG)

Tratados sobre Minorías del Consejo de Europa:

[http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=6&CM=7  
&CL=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=6&CM=7&CL=ENG)

Tratados sobre la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa:

[http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=5  
&CM=7&CL=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=5&CM=7&CL=ENG)

Tribunal Europeo de Derechos Humanos:

<http://www.echr.coe.int/echr/>

Órganos de control del Consejo de Europa en materia de derechos humanos:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/default_en.asp)



## **II. PANORAMA NACIONAL**



# 1. ANDORRA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2 Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Marco jurídico general

En el título II, capítulo III, de la Constitución del Principado de Andorra, que se refiere a los derechos fundamentales de la persona y de las libertades públicas, aparece una referencia genérica a los derechos de las personas, y por lo tanto a la educación.

El artículo 20 está dedicado explícitamente a la educación. El apartado uno de dicho artículo manifiesta que toda persona tiene derecho a la educación, que debe orientarse hacia el desarrollo pleno de la personalidad humana y de la dignidad, fortaleciendo el respeto a la libertad y a los derechos fundamentales. En el apartado dos se reconoce la libertad de enseñanza y de creación de centros docentes, y en el tres se prevé el derecho de los padres a escoger el tipo de educación que deban recibir sus hijos. Igualmente tienen derecho a una educación moral o religiosa para sus hijos de acuerdo con sus propias creencias.

El artículo 41.1 de la Constitución dispone que los derechos y libertades reconocidos en los capítulos III y IV<sup>1</sup> están tutelados por los tribunales ordinarios mediante un procedimiento urgente y preferente regulado por la ley que se sustancia en dos instancias. Dispone igualmente la creación de un procedimiento excepcional de amparo por delante del Tribunal Constitucional contra los actos de los poderes públicos que violen el contenido esencial de los referidos derechos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 está integrada en el ordenamiento jurídico andorrano a través del artículo 5 de la Constitución del Principado de Andorra.

---

<sup>1</sup> En los capítulos III y IV de la Constitución se localizan los derechos precedentemente indicados.

En el mes de septiembre del año 1993 se aprueba la Ley calificada de educación, que más allá de desarrollar los derechos reconocidos en la Constitución establece la estructura educativa andorrana a partir de la realidad existente: la de diversos sistemas educativos que coexisten dentro de una sola estructura educativa.

Así mismo, en junio del 1994, se aprueba la Ley del ordenamiento del sistema educativo andorrano, entre otras, que fija las diversas ayudas a los estudiantes y que establece la creación de nuevos centros educativos, las becas y créditos de estudio. El 14 de diciembre de 1995 se aprueba la Ley de creación de la escuela de Formación Profesional Deportiva y de Montaña, y la Ley reguladora de la formación profesional mediante el aprendizaje en la empresa a fecha 11 de julio del 1996.

Se han aprobado tres Convenios: el Convenio Hispano-Andorrano en materia de educación con fecha 11 de enero de 1993; el 19 de marzo del 1993 se aprobó el Convenio entre el Gobierno del Principado de Andorra y el Gobierno de la República Francesa en el ámbito de la enseñanza, y el 17 de enero de 2001 el Convenio de cooperación educativa entre el Principado de Andorra y la República de Portugal.

## 1.2. Instituciones

El Ministerio con competencias en la materia es el Ministerio de Educación y Formación Profesional. Este Ministerio se divide en cinco departamentos: el Departamento de la Escuela Andorrana, el Departamento de Educación Escolar y Relaciones Internacionales, el Departamento de Formación Profesional y Desarrollo Educativo, el Departamento de Inspección General y Control de Calidad, y el Departamento de Estudios Técnicos.

Así mismo constatamos que en el Principado de Andorra se imparten dos modalidades más de enseñanza: la impartida por España, que depende directamente de la Consejería de Educación de la Embajada de España en Andorra, y la enseñanza impartida por Francia, la cual depende de la Consejería de Educación de la Embajada Francesa de Andorra. Los dos sistemas poseen diversos centros educativos en las distintas parroquias<sup>2</sup>.

## 1.3. Planes

De acuerdo con la legislación vigente, el Departamento de Educación ejecuta las directrices generales del Gobierno en materia de política educativa. En este sentido, vela por la aplicación de los derechos fundamentales fijados por los textos oficiales y por el buen funcionamiento de la educación en general.

Para garantizar la eficacia y la calidad de la enseñanza, el Ministerio cuenta con una serie de servicios que desarrollan su función en todas las modalidades y niveles educativos previstos en la Ley del ordenamiento del sistema educativo andorrano. Estos servicios son: el Servicio de Inspección y Evaluación educativa, el Servicio de orientación educativa y intervención psicopedagógica, y el Servicio de formación del profesorado, de innovación y búsqueda educativa y de recursos pedagógicos. Las principales funciones de estos Servicios son: la ordenación del funcionamiento del siste-

---

<sup>2</sup> Demarcaciones territoriales.

ma educativo andorrano; la supervisión, la evaluación y el control social del funcionamiento del sistema educativo; la participación y la corresponsabilización de los diferentes sectores de la comunidad educativa en el funcionamiento del sistema educativo; los procesos de investigación e innovación educativa dirigidos a la mejora de la práctica docente, así como la actualización y la formación del profesorado.

La administración andorrana, a través de sus servicios, vela por el mantenimiento de unos parámetros de calidad pedagógica en el conjunto de la oferta educativa del país. Corresponde al Gobierno la inspección y la evaluación de todos los centros del sistema educativo andorrano y aquellas funciones que le atribuyen los convenios firmados.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Tal y como fija el marco legal de la educación, la estructura educativa de Andorra es plural y está integrada por los centros que siguen el sistema educativo andorrano y por los centros que siguen los sistemas educativos español y francés, reconocidos por convenio. Cada uno de estos sistemas sigue los planes de estudio y los programas que emanan de los Ministerios de Educación de los respectivos países, así como las correspondientes lenguas de enseñanza. Los sistemas educativos español y francés responden a la orientación política educativa de España y Francia respectivamente y se integran a la realidad andorrana mediante las estipulaciones fijadas en los convenios internacionales firmados entre Andorra y estos países y muy especialmente, las que hacen referencia a la formación andorrana, es decir, al estudio de la lengua catalana, de la historia, geografía e instituciones andorranas, fundamento de nuestra identidad.

El sistema educativo andorrano es el más joven. Este año se ha celebrado el XXV aniversario de su creación. La escuela andorrana está regulada por la Ley de la escuela andorrana de 2 de mayo de 1989. Tiene por misión la de dar a los niños de Andorra la formación que les permita integrarse en nuestra comunidad como adultos libres, ciudadanos responsables y profesionales calificados. Los centros que conforman la escuela andorrana podrán ser públicos o privados. Son públicos los que dependen directamente del Ministerio de Educación y Cultura. Son centros privados aquellos en los que su titular sea una persona física o jurídica.

La Ley de educación desarrolla en primer lugar el derecho de toda persona a la educación, derecho que la Constitución reconoce con el carácter de fundamental, y establece la escolarización obligatoria y gratuita hasta los 16 años y el principio de igualdad en el acceso a los niveles superiores de enseñanza. También especifica el derecho de los padres de alumnos a escoger el tipo de educación que deseen para sus hijos, así como el derecho de los alumnos.

La Ley constata que la educación tiene que impulsar el uso de los diferentes matices del rico léxico de la lengua propia del país, la adquisición de hábitos intelectuales y la transmisión de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, artísticos y éticos. Así mismo establece que la actividad educativa se tiene que dirigir a la formación de niños/as y jóvenes en el respeto a la diversidad, a los derechos y libertades y al ejercicio de la tolerancia.

En el marco que establece esta ley y las disposiciones que se desarrollan, los centros públicos andorranos tienen autonomía para organizar actividades culturales,



sociales, cívicas, deportivas, escolares y extraescolares y, si es el caso, para adaptar los programas.

Todo el personal docente y no docente que presta sus servicios a la Escuela Andorrana será contratado en régimen laboral por el Ministerio de Educación, del que dependerá, aunque ejercerá sus funciones bajo la dependencia directa del Director o responsable pedagógico del centro. El Gobierno determina, si es necesario, otros órganos unipersonales y el procedimiento para su nombramiento.

El Consejo de las escuelas, en el que participan todos los estamentos que componen la comunidad educativa, es el organismo consultado para la elaboración de la programación general anual de las escuelas. De igual forma, es el supervisor de la actividad general de las mismas en aspectos administrativos y docentes, y ejerce cualquier otra función que le sea atribuida reglamentariamente. Es presidido por el Consejero de Educación o por la persona que sea delegada, y su composición y funcionamiento es establecido mediante reglamento.

El órgano de participación propia de los profesores en el gobierno de las escuelas es el claustro, que es presidido por el Director de departamento. El claustro es competente para organizar actividades docentes de los diferentes centros, para efectuar la coordinación de las funciones de orientación y tutoría de los alumnos, para proponer iniciativas de experimentación y de investigación pedagógica y para llevar a cabo cualquier otra actividad que le sea designada.

El Consejo Andorrano de la Enseñanza es el máximo órgano colegiado de participación de los diferentes sectores de la comunidad educativa para la programación general de la enseñanza y de asesoramiento y consulta del Gobierno. El Presidente del CADE<sup>3</sup> es el Consejero de Educación, quien formula propuestas pedagógicas para mejorar la eficacia, el rendimiento y la calidad del sistema educativo, y elabora estudios con la finalidad de experimentar e investigar sobre nuevas propuestas educativas y métodos de estudio. El Gobierno somete a consulta del CADE la programación general de la enseñanza andorrana, los proyectos de desarrollo de las leyes educativas y las disposiciones generales relativas a la ordenación del sistema educativo andorrano.

La educación básica es obligatoria y gratuita para todos los ciudadanos, tanto los naturales como los extranjeros legalmente residentes en los niveles de primera y segunda enseñanza. El Estado garantiza este derecho a través de los centros públicos. También se garantiza la educación básica a los adultos a través del sistema de formación de adultos. La Ley de educación incluye la escolarización obligatoria a los niveles de primera y segunda enseñanza que comprende desde los seis años hasta los 16, aunque la edad de escolarización puede aumentar hasta los 18 años para cursar el nivel de segunda enseñanza. Todo niño tiene derecho a ser escolarizado a partir de los 3 años si los padres o el tutor así lo solicitan.

Los diferentes niveles de enseñanza que se imparten en las escuelas andorranas, se clasifican en: educación maternal, de 3 a 6 años; primera enseñanza, de 6 a 11 años; segunda enseñanza, de 12 a 16 años; bachillerato y formación profesional, a partir de los 16 años hasta los 18.

La Universidad de Andorra es la única universidad pública estatal del Principado de Andorra. Su misión básica es la de responder a las necesidades de la sociedad andorrana, tanto en los aspectos relativos a la enseñanza superior como en la búsqueda y el intercambio de tecnología y conocimiento, con un alto nivel de calidad y adaptada a la realidad y las dimensiones del país.

---

<sup>3</sup> CADE: Consejo Andorrano de la Enseñanza.

## **2.2. Medios financieros**

El presupuesto del sistema educativo está regulado por la Ley del presupuesto general. Los gastos públicos para la enseñanza representan el 17% del presupuesto nacional.

También, hay que tener en cuenta la contribución de los Estados vecinos, esencialmente en lo que concierne a los gastos en personal docente. Así, la inversión en educación al país es muy superior. Cabe señalar el aumento progresivo anual del presupuesto del Estado en materia de educación.

Referente a la financiación del sistema educativo, el Gobierno de Andorra se hace cargo de todos los gastos relativos a las escuelas y a la enseñanza del sistema educativo andorrano y también de la totalidad de los gastos de las escuelas confesionales. En referencia a los otros centros docentes de maternal y primera enseñanza, el Gobierno financia los edificios y las instalaciones escolares y asegura el mantenimiento. El personal docente de formación andorrana, los maestros de música, las ayudantes de maestra de maternal y el personal de conserjería de todas las escuelas son también a cargo del presupuesto público andorrano. Se tiene que precisar, sin embargo, que el Liceo francés y el Instituto español de bachillerato se hacen cargo de su personal de música y conserjería, así como de sus gastos de inversión y de mantenimiento.

El Ministerio de Educación otorga también anualmente a las escuelas españolas y francesas de maternal y primera enseñanza subvenciones para la adquisición de material pedagógico y una ayuda para la formación continuada del Liceo Compte de Foix (Centro educativo francés).

## **2.3. Medios materiales**

Existe la libertad de creación de centros docentes, siempre y cuando se adecuen a las normas legales existentes y a los convenios firmados entre los Estados. El Gobierno de Andorra colabora en los gastos de sus funcionarios (docentes y no docentes), en el mantenimiento e infraestructura de los edificios y actividades deportivas diversas, como esquí escolar (obligatoria en todos los sistemas educativos y ciclos de enseñanza obligatoria), patinaje en Palacio de hielo de Andorra, así como otras actividades complementarias y extraescolares.

Todos los centros privados están regulados por la Ley calificada de educación y por el Reglamento de centros privados de fecha 14 de diciembre de 1994. El Colegio de los Pirineos es el único centro privado de Andorra. Es un colegio español homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia (BOE del 10/11/99), en el que se imparten todos los niveles: guardería, maternal, infantil, primaria, ESO y bachillerato.

Para una población global de unas 82.000 personas, el total de alumnos registrados en el curso 2007-2008 en el Principado de Andorra es de 11.035. Estos están repartidos en los tres sistemas educativos existentes de la siguiente manera: en el sistema educativo andorrano 4.037 alumnos, en el sistema educativo francés 3.514 alumnos y en el sistema educativo español 3.484 alumnos.

Los centros públicos están subvencionados por el Estado, y los privados son de pago y reciben su capital a través de las cuotas de las familias de los alumnos o de empresas privadas. Los dos son iguales en el derecho y en la realidad, ya que ambos deben adecuarse a los textos legales del país. Su control está regulado mediante

los convenios firmados con España; en el caso del Colegio de los Pirineos, en ser un centro homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia.

La red educativa en el Principado de Andorra es extensa. El sistema educativo francés consta de diez centros educativos. En nueve de ellos se imparten maternal y elemental repartidos por las diferentes parroquias. Secundaria, bachillerato y formación profesional se realizan en un único centro situado en la capital, Andorra la Vella. Durante este año se está realizando la construcción de un segundo centro para poder asistir mejor a la población de alumnos existentes.

El sistema educativo español cuenta con siete centros. En seis de ellos, repartidos por las diferentes parroquias, se imparten educación infantil, educación primaria y educación secundaria. El bachillerato se realiza en un único centro, el Instituto Español de Bachillerato. Así mismo existen tres centros educativos confesionales en los que se realizan los diferentes cursos académicos.

El sistema educativo andorrano consta de doce centros ubicados en las diferentes parroquias. En diez de ellos se imparten los ciclos que van desde maternal a segunda enseñanza. Los otros dos están destinados a bachillerato.

Los establecimientos educativos en el Principado de Andorra son suficientes para la población estudiantil existente, constatando la construcción de dos centros más. Todos poseen unas instalaciones y servicios idóneos. Mediante el reglamento de construcción y de equipamiento de los centros de enseñanza, quedan regulados los espacios educativos, garantizados al máximo para poder desarrollar la función docente en lo que se refiere a disponibilidad de espacio y condiciones de seguridad, higiene y confort. Así mismo están equipados con todo lo necesario en materia de seguridad, tecnología y necesidades para asegurar el buen desarrollo del sistema educativo.

También constan de aulas de informática e Internet, biblioteca, servicio de comedor, servicio de salud escolar, instalaciones deportivas y zonas de recreo.

#### **2.4. Medios personales**

El personal docente del país es el necesario para atender a la población escolar existente. Hay un promedio de un profesor para cada diez alumnos. El personal docente del sistema educativo andorrano se rige por la Ley de la función pública de fecha 15 de diciembre de 2000, así como de los diferentes estatutos internos del personal docente que depende del Gobierno de Andorra. Su contratación se realiza mediante edicto público en el caso de docentes fijos o mediante la inscripción en la bolsa de trabajo como personal eventual del sistema educativo andorrano. En el primer caso, se aplica la Ley de la función pública, el Reglamento de selección, promoción y carrera profesional de la Administración general y el Reglamento del personal técnico de enseñanza.

El sistema de provisión de plazas es el siguiente: en primer lugar, se realiza la oposición que consiste en la realización de pruebas de selección para determinar la adecuación de la persona candidata al puesto de trabajo. En segundo lugar, se procede al concurso, que consiste en la valoración de méritos, de acuerdo con las bases incluidas en la convocatoria. En tercer lugar, se procede al concurso de oposición, que consiste en la superación de las pruebas correspondientes y el curso selectivo de formación; también se valora oportunamente la posesión de determinadas condiciones de formación, de mérito o de nivel de experiencia.

En el caso de personal técnico de enseñanza, la selección tiene lugar a través de tres procesos sucesivos durante el primer semestre del año. En primer lugar, se pro-

cede a la promoción interna destinada a funcionarios y agentes de la administración de carácter indefinido. En segundo lugar, se procede a la selección externa por edicto destinado a los candidatos de nacionalidad andorrana y nacionales españoles y franceses que ya ejercen una actividad en el sector público andorrano. Finalmente, en el tercer caso, se procede a la provisión externa por edicto para los candidatos de nacionalidad preferentemente andorrana, española o francesa indistintamente.

El personal técnico de la enseñanza es un cuerpo especial dentro de la administración estatal. Tal y como marca el Reglamento interno del personal de enseñanza, los puestos de trabajo dentro del cuerpo especial de enseñanza son: profesor/a, maestro/a, psicopedagogo/a, técnico/a pedagógico/a y técnico/a especializado/a. Representan puestos de trabajo del nivel de clasificación C1<sup>4</sup> para los maestros y B4<sup>5</sup> para el resto de personal.

Las funciones propias del maestro y del profesor son las de educar y enseñar a los alumnos, adecuando los materiales curriculares de acuerdo con el programa correspondiente y las normas educativas vigentes de manera coordinada con los otros profesores y maestros del centro/área; participar en la elaboración del proyecto curricular del centro/área; cumplir las normas organizativas y de funcionamiento del centro/área; participar en la gestión pedagógica del centro a petición del director del centro en trabajos inherentes a la función de docente; evaluar periódicamente a los alumnos informándolos, orientándolos y asesorándolos sobre su proceso de aprendizaje y su evolución educativa, así como informando al centro, y cuando sea necesario, a los padres o tutores del alumno. También habrá de colaborar y participar en las reuniones, las actividades y las salidas del centro, de acuerdo con la normativa que requiera y dentro de las funciones y los horarios estipulados.

Además de las funciones relatadas anteriormente, el maestro puede desarrollar, en el sistema educativo andorrano, funciones como coordinador del ciclo/curso/centro/especialistas, tutor de formación de base o redactor de pruebas oficiales para los candidatos libres del diploma de graduado en segunda enseñanza. Así mismo, el profesor del sistema educativo andorrano puede realizar las funciones de profesor-tutor, coordinador de curso, jefe de departamento de área, tutor de formación de base, redactor y examinador de pruebas oficiales para candidatos libres del diploma de graduado en segunda enseñanza y del diploma de bachillerato del sistema educativo andorrano y redactor de pruebas de lengua catalana de los exámenes del sistema educativo francés.

Todo el personal docente del sistema educativo andorrano se rige por la Ley de la función pública. Tienen derecho a un trato justo y respetuoso por parte de sus superiores y compañeros de trabajo, a la estabilidad laboral, a percibir una reenumeración de acuerdo con el nivel de clasificación del puesto de trabajo que ocupa, a no ser discriminados por razones políticas, a ser informados sobre el objeto, la organización y el funcionamiento del departamento al cual están adscritos, a la protección del uso de la información que sobre cada persona posea en el Registro la se-

---

<sup>4</sup> C1: que requieren conocimientos y habilidades que pueden ser adquiridos a través de una formación académica específica y/o a través de la experiencia; puestos de trabajo que desarrollan su labor en el ámbito técnico administrativo, administrativo o de oficios. (Ley de la función pública.)

<sup>5</sup> B4: que requieren conocimientos y habilidades especializadas, o desarrollan funciones técnicas complejas, ya sea por su carácter puramente especializado, ya sea porque sus finalidades se cumplen mediante la dirección de equipos de trabajo y de recursos que tengan que resolver problemas complejos y de gran variedad, desde un plano táctico o táctico/operativo. (Ley de la función pública.)

cretaria de la función pública, a recibir cursos de capacitación y actualización profesional, a participar de forma individual o a través de asociaciones o organizaciones profesionales en la mejora de la administración pública, a ser defendidos y a exigir que la Administración general reclame la responsabilidad civil y penal de las personas que atenten contra su vida, su integridad, su dignidad o la de sus familiares o bienes personales, o que los injurien o calumnien de cualquier manera, todo ello con motivo del desarrollo de sus funciones, y que la Administración general garantice la responsabilidad civil derivada del cumplimiento de su actuación profesional cuando esta responsabilidad no les sea imputable individualmente por actos calificados de dolosos.

Se reconoce la libertad de cátedra de los puestos de trabajo de maestro y profesor, siempre que respeten la legislación educativa vigente y la normativa del centro/área donde estén inscritos.

## 2.5. Gobierno y participación

Las normas de gobierno de la escuela andorrana están reguladas mediante la Ley de la escuela andorrana, de fecha 2 de mayo de 1989. Todos los centros del sistema educativo andorrano dependen directamente del Ministerio de Educación, tanto a nivel del personal docente como del sistema de enseñanza. Cada centro dispone de un director así como del claustro de profesores. El Ministerio de Educación nombra un director de departamento, quien se encargará de coordinar y asesorar a los diferentes directores o responsables pedagógicos de cada uno de los centros que integran la Escuela Andorrana pública. El Consejo Andorrano de la Enseñanza (CADE) será el máximo órgano colegiado de participación de los diferentes sectores de la comunidad educativa para la programación general de la enseñanza y de asesoramiento y consulta del Gobierno.

En el año 1996 nace la Confederación de Asociaciones de Padres de Alumnos (CONAPA). Es una asociación apolítica que tiene por misión reunir en una sola entidad los problemas, inquietudes soluciones e ideas relacionadas con la enseñanza de sus hijos, colaborar y tener de esta manera un único interlocutor válido frente a las diferentes administraciones públicas u otras entidades. Así existen varias asociaciones de padres, reguladas por estatutos, como la Asociación de padres de la escuela andorrana, la de los colegios confesionales (Colegio Anna Maria Janer y Colegio Sant Ermengol) y la Asociación del Liceo Compte de Foix de enseñanza francesa.

Entre las funciones de la asociación de padres del Colegio Andorrano, podemos destacar la intervención tanto a nivel individual como colectivo para promocionar, defender y representar los intereses educativos, culturales, económicos, así como de cualquier tipo relacionados con la Escuela andorrana o de sus asociados; prestar asistencia a los mismos; formar parte de los órganos colegiados de la escuela Andorrana, tanto de carácter dispositivo como consultivo; exponer a la dirección del centro, al Ministerio de Educación y administración en general las iniciativas y sugerencias de la asociación; colaborar con entidades y corporaciones, tanto nacionales como extranjeras, públicas o privadas, mediante la realización de estudios, conferencias, actos públicos, emisión de informes o de estadísticas; mantener contactos, colaborar, asociarse o federarse con otras asociaciones de padres de alumnos; crear y utilizar los medios de información que considere necesarios para un mejor desarrollo de sus funciones; controlar el correcto funcionamiento de los servicios y actividades escolares, y asumir, en su caso, la gestión, en especial en lo referente a los comedores escolares.

Partiendo de la base de que los padres son una parte integral del sistema educativo y que quieren formar parte activamente del mismo, considerando que tienen las mismas preocupaciones e inquietudes que el mismo centro y el alumnado, las mismas finalidades educativas, de integración social, de formación como personas para los niños, se asocian con espíritu colaborador y activo.

De esta manera, los padres tienen representación mediante la asociación de padres y los alumnos, y mediante los compañeros escogidos para su representación, los correspondientes delegados de clase.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Toda persona tanto nacional como residente legal tiene derecho a la educación. No existen centros educativos andorranos en el extranjero.

La Ley calificada de educación, en su artículo 4.1, establece que la educación es obligatoria y gratuita para todos los ciudadanos tanto naturales como extranjeros legalmente residentes en los niveles establecidos en el artículo 7 de la misma Ley, es decir en los niveles de primera y segunda enseñanza que comprenden las edades entre los 6 años y los 16. Así mismo, a partir de los 3 años tienen opción a la escolarización, gratuita, siempre que los padres o tutores legales así lo deseen.

Además de la legislación que regula el marco general de la educación en el país, existen, de acuerdo con la evolución del sistema educativo, las leyes que fijan las ayudas a los estudiantes, como la Ley de becas y créditos de estudio. Todas las becas se conceden cuando se cumplen los requisitos establecidos en la Ley de becas.

Otras ayudas, dependiendo de la economía familiar y que están otorgadas por el Ministerio de Salud y Bienestar Social son la de comedor, del servicio de transporte escolar, para la adquisición de material escolar, etc. En el caso de familia numerosa con tres o más hijos y expidiendo un certificado de familia numerosa, se pueden obtener los beneficios académicos en estudios superiores en el territorio andorrano. En territorio extranjero, se aplica en las universidades catalanas.

El tanto por ciento de niños sin escolarizar en el Principado de Andorra es del 0%. El Ministerio de Educación tiene un control total de la población existente en edad escolar y la escolarizada. No existe la falta de escolarización, ya que si se encontrara algún caso, se estudian las causas y se ofrecen las ayudas posibles.

Los menores de 3 años son inscritos, voluntariamente, en guarderías, las cuales pueden ser públicas o privadas. Las públicas están bajo la tutela de los Comunes (ayuntamientos), los cuales, en algunos de los casos, ofrecen facilidades económicas a sus usuarios.

Toda la población escolar tiene acceso al centro educativo, si es la voluntad de los padres, mediante al servicio de transporte escolar, el cual está regulado mediante Reglamento. La educación a distancia únicamente está dirigida para los adultos.

El abandono y deserción escolar sólo se produce a partir de los 16 años, ya que hasta esta edad la escolarización es obligatoria. Existen planes específicos basados en asesorar y orientar a los alumnos que no desean efectuar estudios superiores hacia la formación profesional. En el país existe la formación profesional por vía escolar, que se imparte en varios centros del país y que combinan unas enseñanzas de 1.300 a 2.000 horas, distribuidas en un número más elevado de horas de permanencia en centros escolares, y una media de 400 horas de prácticas laborales en empresas del

país. Otra de las vías es la de formación dual mediante contrato de trabajo, que está regulada por la Ley reguladora de la formación profesional mediante el aprendizaje en la empresa.

La elección del sistema educativo es libre en el país. Los padres pueden optar por el sistema educativo andorrano, francés o español según su voluntad, sin que pueda originarse ningún tipo de discriminación hacia el niño por el sistema escogido.

El Gobierno, mediante decreto, es el encargado de elaborar el calendario de fiestas y vacaciones escolares. El horario escolar es de lunes a viernes de 9 a 17 horas, teniendo en cuenta los horarios de recreo y almuerzos. El inicio de curso se realiza a partir del día 9 de septiembre y finaliza alrededor del 30 de junio.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

La programación general de la enseñanza se realiza mediante decreto para los diferentes niveles que se imparten. Los programas quedan arraigados en el hecho diferencial andorrano, pero tienen en cuenta la futura integración de sus alumnos a los estudios superiores francés y español, dentro del marco de las directivas europeas en materia educativa. Todos contienen los objetivos generales y las áreas de aprendizaje, donde se explican los objetivos generales de cada área y los correspondientes bloques de contenidos. La definición de los objetivos se realiza en forma de capacidades que la intervención educativa tiene que desarrollar en el niño. Hay que entender que el grado de exigencia de los objetivos mencionados se tiene que adaptar a los alumnos y a las peculiaridades concretas de la actuación docente, de acuerdo con los principios de atención a la diversidad y a la individualización de la ayuda pedagógica que recoge la Ley del ordenamiento del sistema educativo andorrano.

Los objetivos generales del área concretan los objetivos generales de nivel y definen las capacidades específicas del área que el alumno tiene que dominar al finalizar el nivel educativo. Los contenidos están agrupados en bloques para así poder facilitar la organización de las secuencias didácticas; dentro de cada bloque están clasificados en tres categorías: hechos y conceptos; procedimientos; actitudes, valores y normas. Los contenidos de hechos y conceptos se refieren al conjunto de aprendizajes acumulativos que explican la realidad y que el alumno tiene que saber. Los contenidos recogidos en la categoría de procedimientos responden a las habilidades, a las destrezas, las técnicas, las estrategias y las maneras de actuar en general que el alumno tiene que llegar a hacer. Los contenidos de la categoría de actitudes, valores y normas recogen los comportamientos y el espíritu que tienen que guiar al alumno en el decurso de su evolución educativa.

Se tiene que concebir el programa desde una doble perspectiva: prescriptiva y orientativa. La primera responde al nombramiento de los poderes públicos y de la sociedad andorrana, como responsables del sistema público de enseñanza; la función orientadora completa lo anterior y permite situar, en unos parámetros de actuación determinados, los proyectos y las programaciones elaboradas por los equipos docentes, respetando el principio de libertad de cátedra recogido en la legislación vigente.

La educación maternal se organiza en tres ámbitos de experiencia que tienen presentes el momento evolutivo del alumno: aspectos corporales y de identificación personal, formas de representación y entorno físico y social. Los proyectos de educación maternal elaborados por equipos docentes se tienen que guiar por una metodología esencialmente activa que permita desarrollar la espontaneidad, la creatividad y la responsabilidad del niño. El punto de partida será la experiencia de cada

niño privilegiando un ambiente de afecto, de trabajo y de diálogo. Al iniciar el nivel maternal, la lengua vehicular es el catalán y se introduce de forma progresiva el francés<sup>6</sup>.

Los contenidos de primera enseñanza se organizan en las áreas de aprendizaje siguientes: ciencias sociales, ciencia y tecnología, matemáticas, lenguas, educación física y música. Los proyectos de primera enseñanza elaborados por equipos docentes tienen que guiarse por una metodología que tenga en cuenta la construcción del saber del niño, la atención a las necesidades educativas individuales, la significación del aprendizaje y el rol orientador de la enseñanza. En primera enseñanza las lenguas vehiculares son el catalán y el francés, y en todas las aulas existe un profesor de catalán y uno de francés. El castellano se introduce como asignatura de tercer ciclo y lo realiza un profesor de castellano. Finalmente se realizan actividades de lengua inglesa por parte de un profesor de inglés a lo largo del segundo y tercer ciclos<sup>7</sup>.

Las áreas de segunda enseñanza son las siguientes: lenguas, literatura y códigos de comunicación, matemáticas, ciencias humanas y sociales, ciencias físicas y de la naturaleza, tecnología, educación musical y artística, y educación física y deportiva. En segunda enseñanza, las lenguas vehiculares son el catalán, el francés y el castellano, además el alumno tiene que llegar a tener conocimientos suficientes del inglés.

En la segunda enseñanza, la intervención educativa favorece unos procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen que: capacitar a los jóvenes para mostrar un grado autónomo de razonamiento moral y desarrollar las estrategias que favorezcan una toma de decisiones coherente con los intereses personales y los de la sociedad andorrana; adoptar un comportamiento propio de una sociedad demócrata que permita relacionarse con los otros en un marco de diálogo y de respeto a la diferencia y evitar las discriminaciones por razón de sexo, edad, raza o de cualquier otro tipo; alcanzar los beneficios de las actividades físicas y deportivas para la salud y el desarrollo armónico personal, así como las repercusiones negativas de algunas prácticas sociales, para así actuar en consecuencia; mostrar una competencia comunicativa suficiente en catalán, francés y castellano, y utilizar con fluidez y corrección los recursos lingüísticos para comunicarse en inglés; reflexionar sobre los procesos implicados en el uso del lenguaje y utilizar los códigos verbales y no verbales con precisión, corrección y creatividad; utilizar los instrumentos necesarios para analizar y ponderar los valores y el funcionamiento de la sociedad andorrana, y de las sociedades actuales en general y proponer acciones que puedan mejorar el bienestar personal y colectivo; conocer y apreciar las producciones artísticas y literarias más relevantes de la cultura universal y respetar y valorar la aportación de la cultura andorrana; adoptar la metodología científica en un contexto de resolución de problemas, asumiendo el carácter acumulativo del conocimiento científico y utilizando las normas del pensamiento lógico de creación, formulación y comprobación de hipótesis; utilizar de forma crítica y reflexiva las herramientas y las soluciones informáticas para buscar, seleccionar, organizar y presentar la información y para aportar soluciones técnicas a situaciones cotidianas y del mundo laboral; analizar los mecanismos básicos que rigen el medio físico, valorarlo como un elemento determinado de la calidad de vida y contribuir activamente a la mejora, la defensa y la conservación del entorno, y, por último, adoptar estrategias de planificación y organización de forma autónoma

---

<sup>6</sup> Decreto del programa de educación maternal de la Escuela Andorrana.

<sup>7</sup> Decreto del programa de educación de primera enseñanza de la escuela Andorrana.



que permitan dosificar las capacitaciones personales y orientar adecuadamente sus intereses en el ámbito académico y profesional.

En la segunda enseñanza se autoriza a los centros docentes a que pongan materias optativas para el segundo curso del segundo ciclo, las cuales tienen que recoger los principios de atención a la diversidad en base a los intereses académicos y profesionales de los estudiantes y a sus capacidades. El contenido de las materias optativas tiene que ser aprobado por el Ministerio encargado de Educación<sup>8</sup>.

Los objetivos de bachillerato se orientan en desarrollar en el alumno capacidades relacionadas con las lenguas, la cultura, las habilidades sociales y de participación ciudadana, de desarrollo personal, de aprender a aprender, habilidades relacionadas con la metodología científica, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y en las capacidades específicas relacionadas con la orientación. Los alumnos deben mostrar un rico y preciso uso de la lengua catalana para comprender y producir textos con toda diversidad de registros en el ámbito académico, social, literario y de la comunicación, manifestando un dominio de los aspectos formales de la lengua. Deben utilizar la lengua francesa y la lengua castellana de manera flexible y eficaz, que les permita comprender y producir textos complejos del ámbito académico, social, literario y de la comunicación, manifestando un dominio de los aspectos formales de la lengua. Deben tener conocimientos de la lengua inglesa para que les permita interactuar con cierta fluidez y espontaneidad, comprender y producir textos relativamente complejos, orales y escritos en el ámbito social, académico, literario y de la comunicación. Comprender el mundo y la realidad de Andorra a partir de su historia, tradición y herencia cultural, y la interacción entre los sucesos del presente y los corrientes de pensamiento. Valorar y analizar los problemas del mundo contemporáneo, considerando las dependencias intercontinentales, la comunicación entre las diferentes culturas y las interacciones a través del espacio y el tiempo. Asumir los principios y valores democráticos, respetando la diversidad, los derechos y las libertades fundamentales y ejercer solidaridades sociales, económicas y ecológicas. Consolidar las competencias cívicas y ciudadanas, ejerciendo una participación activa y responsable. Apropiarse de elementos de las diversas expresiones culturales y estéticas y manifestar la propia expresión creativa, de ideas, de experiencias y de emociones. Además, deberán mostrar un grado de auto-conocimiento, de autonomía, de iniciativa personal, de madurez intelectual y emocional que les permita construir su proyecto de futuro. Mostrar unas competencias específicas propias de cada modalidad para orientarse hacia unos estudios superiores y una actividad profesional posterior.

El nivel de bachillerato tiene como finalidad ampliar en sus alumnos la competencia plurilingüe, por lo que es uno de los principales ejes de la estructura del plan de estudios y se organiza alrededor de las asignaturas propiamente lingüísticas, vehiculando las diferentes asignaturas en lengua catalana, castellana, francesa e inglesa<sup>9</sup>.

### 3.3. Calidad de la educación

La calidad de la educación en el Principado de Andorra es buena. El Gobierno de Andorra, consciente de la necesidad de tener un sistema propio del país en materia de educación, efectúa los estudios necesarios con la finalidad de saber las necesida-

---

<sup>8</sup> Decreto del programa de educación de segunda enseñanza de la Escuela Andorrana.

<sup>9</sup> Decreto de ordenamiento del nivel de bachillerato del sistema educativo andorrano.

des propias. El número de alumnos por aula también está regulado mediante la Ley del ordenamiento del sistema educativo andorrano. Por ejemplo, el número de alumnos para maternal y primera enseñanza no puede ser superior a 25 por aula. En segunda enseñanza y bachillerato se puede aumentar hasta un máximo de 30.

Existen varios servicios de mejora de la enseñanza. Los servicios de recursos pedagógicos del Ministerio de Educación elaboran el material didáctico necesario para el ejercicio de la práctica docente y ofrece propuestas de mejora de formación y trabaja conjuntamente con el cuerpo docente. Los servicios de atención psicopedagógica aseguran el adecuado seguimiento psicológico y madurativo de los alumnos, ayudan a los docentes a través de la identificación de conflictos y colaboran con ellos a la vez para solucionarlos. Se tienen que preocupar particularmente de los alumnos con necesidades educativas especiales a partir de la detección precoz de posibles problemas y tienen que orientar a los alumnos en la escuela. El servicio de orientación escolar y universitaria orienta a los jóvenes a lo largo del sistema educativo para ayudarlos a encontrar una formación adecuada a sus características personales y a la demanda del mercado andorrano de trabajo. El servicio de inspección y evaluación educativa vela para la mejora del sistema educativo, así como para el adecuado cumplimiento de las diferentes disposiciones. Evalúa las diferentes enseñanzas del sistema educativo e informa de los derechos y de las obligaciones a los componentes de la comunidad educativa.

Así mismo, el Gobierno de Andorra estudia y elabora diferentes actuaciones cuando observa la posible presencia de problemas. Por ejemplo, ha elaborado el Decreto de prevención y tratamiento del absentismo escolar en los centros educativos del Principado de Andorra.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La convivencia y el sistema disciplinario están reglados mediante los respectivos reglamentos de régimen interno propios de cada centro docente. En los casos en que se produzca un incumplimiento por parte del alumno de los deberes o normas recogidos en los respectivos reglamentos, se aplicarán las debidas sanciones. Se establece un sistema progresivo de sanciones que permiten al alumno adecuar su comportamiento a las exigencias del centro y que lo tienen que hacer avanzar en el aprendizaje de las responsabilidades individuales y colectivas como ciudadano.

Existen tres tipos de actos sancionables y que pueden ser considerados tanto en el ámbito del trabajo como en el disciplinario: de carácter leve, grave y muy grave.

Los actos leves en el ámbito del trabajo pueden ser por falta de atención a las explicaciones del profesor, incumplimiento de las tareas asignadas, falta de puntualidad u olvido del material. En el ámbito disciplinario, pueden ser por maltratar el material o las instalaciones pudiendo causar desorden o desperfectos de forma no voluntaria, discusiones en el interior del recinto escolar entre compañeros, falta de higiene y de educación, llevar gorra, mp3, masticar chicle o llevar una vestimenta inadecuada.

Se consideran faltas graves la reincidencia en faltas leves, el no asistir a clase sin justificación, estropear de forma voluntaria el material o las instalaciones de los centros, falta de respeto hacia las personas que componen la comunidad educativa, absentarse sin permiso, fumar dentro del recinto escolar, falta de atención a las explicaciones del profesor con distorsión del normal funcionamiento de la clase, peleas dentro del recinto escolar entre compañeros, apología de la violencia o racismo que implique vejación o discriminación hacia un grupo.

Se consideran faltas muy graves la reincidencia de actos graves, la apropiación de material dentro del centro al personal o a los alumnos, reiteración de falta de respeto grave hacia las personas cuando comporte vejación, amenazas, insultos, tanto de palabra como de hechos, violencia física contra cualquier persona del centro y consumir alcohol u otras drogas.

Las sanciones por faltas leves son aplicadas por los profesores, las graves por profesores y tendrán que ser comunicadas al tutor, y las muy graves por el profesor implicado y por el equipo directivo. En el caso de apertura de expediente, la junta del centro participa en su aplicación

Las medidas correctoras para las faltas leves son: amonestación verbal, permanencia en el centro durante la tarde libre y la exclusión del centro hasta un máximo de tres días. Para los actos graves son: la apertura directa de una hoja de expediente con convocatoria de los padres y exclusión temporal del centro; la hoja de incidentes se abrirá a la tercera observación en la agenda o bien directamente si la falta cometida tiene la consideración de gravedad. La acumulación de tres hojas de incidentes supondrá la apertura de una expulsión. Las sanciones graves y muy graves son informadas a los padres.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

El Decreto de evaluación del sistema educativo andorrano, de fecha 15 de junio de 1995, regula las características, los procedimientos, los criterios de promoción y titulación, y los documentos de evaluación, del aprendizaje de los alumnos adscritos en los niveles de educación maternal, primera enseñanza, segunda enseñanza y bachillerato de los centros educativos andorranos.

Los alumnos que hayan superado los requisitos previstos para cada nivel educativo tienen derecho a acceder al nivel siguiente. Según la Ley de ordenamiento del sistema educativo andorrano, al acabar la primera enseñanza, la segunda enseñanza y el bachillerato, los alumnos tienen derecho a recibir la titulación académica que corresponda a cada nivel. El Ministerio encargado de expedir las titulaciones inscribe los títulos en un registro de títulos. Los documentos de evaluación formales obligatorios con el modelo establecido por el Ministerio representan la ficha del alumno y el acta de evaluación. En referencia a los estudios de bachillerato, se regula por la normativa que desarrolla el decreto de evaluación del 21 de junio de 1995.

Tanto el Gobierno de Andorra como los ayuntamientos proporcionan a todos los niños o jóvenes del Principado la opción de ser inscritos en actividades extraescolares, como por ejemplo actividades deportivas, culturales, etc. Así mismo existen empresas privadas que también ofrecen éste y otro tipo de actividades extraescolares a los jóvenes. Mediante el Reglamento del esquí escolar, el Gobierno da la oportunidad a todos los alumnos del Principado, sean del sistema educativo que sean, a la práctica del esquí escolar, el cual es considerado como asignatura obligatoria en los centros educativos.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El Gobierno es el encargado de estudiar y tomar las medidas compensatorias según las necesidades. Constatando la cantidad de inmigración que presenta nuestro país y la diversidad de nacionalidades que presenta, cada centro educativo tiene en cuenta y estudia cuál es la mejor manera de que los nuevos alumnos se integren de la forma más rápida y efectiva al país.

En el caso de menores reclusos en centros penitenciarios, y considerando que es necesario y conveniente que sigan la enseñanza obligatoria y que reciban una atención psicológica conforme a sus edades, el Gobierno proporciona los docentes necesarios en cada caso, los cuales imparten los diferentes niveles educativos en el mismo centro hasta que alcancen la edad de los 16 años. A partir de esta edad cuentan con una profesora que depende del mismo centro, la cual ofrece los niveles educativos básicos destinados a adultos.

#### **4.1. Mujeres**

Los sistemas educativos en Andorra son mixtos, tanto para niños como para niñas. Las mujeres tienen el mismo derecho a la educación que los hombres.

Dado que el Principado de Andorra no presenta generalmente casos de niñas embarazadas, no existe ningún centro especializado en este sentido.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

Las necesidades educativas especiales quedan legalmente estipuladas en la Ley calificada de educación. La educación especial comprende el conjunto de programas, servicios y en general acciones de soporte necesarios para satisfacer las necesidades educativas de los alumnos con deficiencias o trastornos significativos de desarrollo. La escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales sigue el principio de ubicación en un entorno lo menos restringido posible. Disponen de un programa educativo individualizado elaborado por los responsables de educación especial, con la participación de los responsables implicados en la educación ordinaria, de los padres o tutores y de acuerdo con las posibilidades personales y la edad cronológica del propio alumno. Esta participación tiene que estar regulada por el Gobierno.

También existe la escuela especializada Nuestra Señora de Meritxell. Este centro específico está destinado a la población con necesidades educativas especiales graves y permanentes. Ofrece varios programas y servicios de educación especializada, como por ejemplo el de intervención precoz, de escolarización con soporte, el de tránsito, destinado a la orientación, formación y desarrollo de las personas con discapacidad en la transición a la vida adulta y en particular al mundo laboral, o el de talleres ocupacionales.

### **5. EDUCACIÓN SUPERIOR**

La Universidad de Andorra es la única universidad pública estatal de Andorra. Se constituye a partir de la Ley de universidades, publicada por el Boletín Oficial del Principado de Andorra, fechada el 20 de agosto de 1997. Propugna un modelo de universidad muy ligera de estructura, dinámica, flexible y creativa, tanto en las formaciones como para su organización. Sus objetivos son los de responder a las necesidades de la sociedad andorrana de enseñanza superior y de búsqueda, con un alto nivel de calidad; adaptarse a la realidad y a la dimensión del país y centrar su actividad en el alumno, tanto desde el punto de vista científico como humanista; estar abierta internacionalmente y que constituya un punto de referencia para nuestra sociedad.

Se pueden impartir estudios presenciales o virtuales. En los presenciales se imparte el curso de acceso a la enseñanza profesional superior, la enseñanza profesio-

nal superior y estudios universitarios. En las virtuales se imparten estudios de primer ciclo y segundo ciclo.

Se ofrece también la formación continuada, de postgrado y de tercer ciclo.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El Reglamento de la educación básica de adultos da cumplimiento a lo que dispone el artículo 4.2 del título I de la Ley calificada de educación y a los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley del ordenamiento del sistema educativo andorrano. Sus finalidades son las de reforzar la confianza de los adultos en ellos mismos y en sus capacidades, con la finalidad de mejorar la autoestima; aprender estrategias que permitan al adulto aprender, estimulando su participación en el diseño del propio proceso formativo; facilitar la movilización y la utilización de estas competencias fuera de los momentos educativos; impulsar el catalán como la lengua propia del país, velando para que se consiga un uso rico oral y escrito. Sus objetivos son los de facilitar la formación integral de las personas para que puedan asumir sus responsabilidades como seres autónomos integrados en el tejido social y desarrollar capacidades de comunicación, decisión, resolución de problemas y de análisis de situaciones, elaboraciones de proyectos y búsqueda de información; facilitar a todas las personas adultas la posibilidad de acceder a una oferta educativa continuada durante toda su vida, sean cuales sean sus conocimientos y sus ingresos; promover el conocimiento de la realidad nacional en todos sus aspectos y de manera específica en todo lo que se relacione con la lengua y la cultura.

El Gobierno de Andorra efectúa diversos cursos gratuitos de lengua catalana a todos los ciudadanos adultos del país, para facilitar la integración de los residentes.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Constitucionalmente y por Ley, los Derechos Humanos son siempre presentes y tutelados en el Principado de Andorra. La Ley calificada de educación está basada en un total respeto a los Derechos Humanos. El Estado se encarga de controlar y garantizar que se imparte la docencia en condiciones suficientes para hacer efectivo el derecho constitucional de sus alumnos a obtener una educación ordenada en pleno desarrollo de su personalidad y dignidad, siempre en respeto de la libertad y de los derechos fundamentales.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Boletín Oficial del Principado de Andorra:

<http://www.bopa.ad>

Gobierno de Andorra:

<http://www.govern.ad>

Universidad de Andorra:

<http://www.uda.ad>

Escuelas andorranas:

<http://www.xena.ad>

## 2. ARGENTINA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

El Derecho a la Educación se encuentra garantizado en nuestra Constitución Nacional en el artículo 14, desde el mismo momento en que fue sancionada en el año 1853. En aquel entonces ya señalaba nuestra Carta Magna que «Todos los habitantes de la Nación gozan del derecho a aprender...». Este artículo, a pesar de todas las reformas constitucionales, ha permanecido igual.

La Ley Fundamental impone al Congreso el mandato de «Proveer lo conducente (...) al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria(...)» (art. 75, 18), y a partir de su reforma en 1994, vigente en la actualidad, «Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren las responsabilidades indelegables del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales» (artículo 75, 19).

Además, desde la reforma de 1994 declara que «el Estado contribuye a la formación y educación ambientales» (art.41) y el derecho «a la educación para el consumo» (art. 42). Le exige al Congreso «Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural (...)» (art. 75 17), proveer lo conducente «a la formación profesional de los trabajadores» y a «dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales» (art. 75, 19). Al final del artículo 125 se estableció que «Las provincias y la ciudad de Bue-

nos Aires pueden (...) promover (...) la educación, las ciencias, el conocimiento y la cultura»...

El artículo 75, inciso 22 de la Constitución reformada en 1994, declara de jerarquía constitucional algunos tratados internacionales de Derechos Humanos que se refieren a la educación y que son «complementarios de los derechos y garantías» reconocidas por la Constitución. Ellas son: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica de 1969, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU de 1966, la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de la ONU de 1965, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de la ONU de 1979, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes aprobada por la ONU en 1984, la Convención sobre los derechos del niño aprobada por la ONU en 1989.

El Congreso había dictado antes de 1994 la Ley Federal de Educación número 24.195 y la 24.521, llamada de Educación Superior, tanto universitaria como no universitaria, que son leyes reglamentarias de la Constitución. Actualmente es la Ley 26.206, denominada «Ley de Educación Nacional», la que regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución

La Constitución y los tratados internacionales se refieren también a actividades específicas de la educación como las dirigidas al niño, a la mujer, al trabajador, a los dirigentes de los partidos políticos, a los consumidores, a los indígenas, a de quienes tengan a su cuidado y vigilancia a las personas privadas de la libertad, y al ambiente.

## 1.2. Instituciones

La Argentina se rige por un sistema federal de gobierno y una organización descentralizada del sistema educativo, de modo que las responsabilidades y competencias atinentes a su gobierno y administración se encuentran distribuidas entre los distintos niveles de gestión gubernamental, el Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios o Secretarías de Educación Provinciales y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este contexto, la política educativa nacional es objeto de concertación entre estos actores en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación. El Consejo Federal de Educación constituye un ente administrativo descentralizado creado por la Ley 26.206, que en su artículo 116 lo define como un organismo interjurisdiccional, de carácter permanente, como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, que asegure la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional.

## 1.3. Planes

El Ministerio de Educación de la Nación fomenta diversos Planes y Programas que tienen como objetivo principal diferentes acciones educativas. En tal sentido se pueden mencionar:

- Programa Nacional «700 Escuelas»: desarrollado por el Ministerio de Educación conjuntamente con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública

y Servicios. Sus objetivos son fortalecer el nivel pedagógico y la infraestructura edilicia, mejorar la calidad, equidad y eficiencia, y aumentar la tasa de promoción y los años promedio de escolaridad, así como el rendimiento académico y la eficiencia del gasto.

- Programa Nacional de Educación Solidaria: destinado a promover la educación en la solidaridad y la participación comunitaria y ciudadana.
- Programa Nacional «Aprender Enseñando»: su objetivo es brindar apoyo pedagógico y socio afectivo a niños y jóvenes entre 6 y 18 años en situación de vulnerabilidad educativa, social y económica.
- Programa Nacional de Convivencia Escolar: se propone ofrecer recursos para que las instituciones como colectivos enseñantes, puedan ser lugares de formación en valores democráticos.
- Programa Nacional de Inclusión Educativa: se propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de niñas, niños y adolescentes que se encuentran fuera del sistema escolar. El objetivo central es la inclusión a la escuela de aquellos que por diversos motivos nunca ingresaron o que abandonaron los estudios.

A fin de garantizar la vuelta y permanencia en la escuela se han creado cuatro líneas de becas y acompañamiento pedagógico, según los grupos de destinatarios:

- «Volver a la Escuela»: esta línea se propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de chicos de 6 a 14 años que se encuentran fuera del sistema escolar.
- Pre-Judicializados: es una propuesta de trabajo articulada entre el Programa Nacional de Inclusión Educativa y el Programa Nacional Educación en contextos de encierro, que contempla el otorgamiento de la beca de estudio para niños, adolescentes y jóvenes de entre 6 y 18 años con causas judiciales, sociales y penales, institucionalizados o no.
- El Programa de Becas: se propone estimular la opción de aquellos jóvenes con inquietudes y compromiso para asumir el desafío de la tarea de enseñar. Ofrecerles mejores condiciones para su formación y mayores posibilidades de dedicación al estudio.
- Otros Programas: Campaña Nacional de Lectura, Programa Nacional de Alfabetización, Programa Nacional de Mediación Escolar, Programa de Voluntariado Universitario, Programa Elegir la docencia, etc.

El trabajo desarrollado en el Área de Gestión de Planes y Proyectos (AGPP) consiste en brindar asistencia técnica a las veinticuatro cabeceras jurisdiccionales de la Red Federal de Formación Docente Continua para la elaboración y seguimiento de sus planes anuales. Esta tarea requiere una estrecha articulación entre los distintos equipos que componen la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente para llegar a armonizar los aspectos pedagógicos, los administrativo-contables y el registro de datos y certificación federal de las acciones incluidas en dichos planes.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires también define lineamientos de política educativa. Así por ejemplo, en el marco del Programa Nacional de Educación en Contextos de Encierro, se articularon Jornadas Nacionales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, destinadas a funcionarios y equipos técnicos de las 24 jurisdicciones.



## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

La nueva Ley Nacional de Educación define al Sistema Educativo Nacional como el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del Derecho a la Educación. La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cinco años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria. Las autoridades jurisdiccionales competentes deben asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales, comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalentes en todo el país, y en todas las situaciones sociales. A partir de ello, el Sistema Educativo Nacional lo integran no solamente las instituciones educativas sino también las acciones educativas con regulación estatal.

La estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro niveles –la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior, y ocho modalidades. Estas últimas constituyen modalidades del Sistema Educativo Nacional organizativas y/o curriculares de la educación común dentro de uno o más niveles educativos. Están destinadas a procurar una 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.

Las jurisdicciones, entiéndase las provincias argentinas y la ciudad autónoma de Buenos Aires, pueden definir con carácter excepcional otras modalidades de la educación común cuando requerimientos específicos de carácter permanente y contextual así lo justifiquen.

Los padres, madres o tutores/as de los/as estudiantes tienen obligaciones específicas, a saber: tienen derecho a ser reconocidos/as como agentes naturales y primarios de la educación, participar en las actividades de los establecimientos educativos en forma individual o a través de las cooperadoras escolares y los órganos colegiados representativos en el marco del proyecto educativo institucional, elegir para sus hijos/as o representados/as la institución educativa cuyo ideario responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas, ser informados/as periódicamente acerca de la evolución y evaluación del proceso educativo de sus hijos/as o representados/as, hacer cumplir a sus hijos/as o representados/as la educación obligatoria, asegurar la concurrencia de sus hijos/as o representados/as a los establecimientos escolares para el cumplimiento de la escolaridad obligatoria salvo excepciones de salud o de orden legal que impidan a los/as educandos/as su asistencia periódica a la escuela. De igual forma, han de seguir y apoyar la evolución del proceso educativo de sus hijos/as, respetar y hacer respetar a sus hijos/as o representados/as la autoridad pedagógica del/de la docente y las normas de convivencia de la unidad educativa, la libertad de conciencia, la dignidad, la integridad y la intimidad de todos/as los/as miembros de la comunidad educativa.

## **2.2. Medios financieros**

El Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben por ley aumentar la inversión en educación progresivamente desde el 2006 hasta alcanzar en el año 2010 una participación 6% en el Producto Interno Bruto (PIB). Asimismo, y de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional.

Según el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), en 2002 la inversión en Educación a valores corrientes era de 2.994 millones de pesos, y hoy es de 10.754. Es decir, el presupuesto educativo se triplicó en los últimos años y se duplicó en valores constantes.

Como mencionáramos, la Ley de Financiamiento establece como meta excluyente gradualmente desde 2006 a 2010 alcanzar el 6% del PBI destinado a educación. Pero el esfuerzo deberá repartirse entre un 40% por parte de la Nación y un 60% de las provincias, lo que implica que deberá aumentar la participación del Estado nacional que actualmente sólo financia el 26%. Si bien se percibe un incremento en la inversión en educación, lo que resta es controlar que los recursos sean aplicados para cumplir con las metas propuestas, ya que la Ley de Educación Nacional expandió los compromisos plasmados en legislaciones anteriores a los que se sumaron, entre otros, la obligatoriedad de la educación secundaria y la universalización de la sala de 4 años.

## **2.3. Medios materiales**

Como refiriéramos anteriormente, el Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional. Asimismo, reconocen, autorizan y supervisan el funcionamiento de instituciones educativas de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión social.

Los servicios educativos de gestión privada están sujetos a la autorización, reconocimiento y supervisión de las autoridades educativas jurisdiccionales correspondientes. Igualmente, tienen derecho a prestar servicios la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos, las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas.

Están obligados a cumplir con la normativa y los lineamientos de la política educativa nacional y jurisdiccional, ofrecer servicios educativos que respondan a necesidades de la comunidad, brindar toda la información necesaria para la supervisión pedagógica y el control contable y laboral por parte del Estado.

Los/las docentes de las instituciones de educación de gestión privada reconocidas tienen derecho a una remuneración mínima igual a la de los/las docentes de instituciones de gestión estatal, conforme al régimen de equiparación fijado por la legislación vigente, y deben poseer títulos reconocidos oficialmente. La asignación de aportes financieros por parte del Estado, destinados a los salarios docentes de los establecimientos de gestión privada reconocidos y autorizados por las autoridades jurisdiccionales competentes, estará basada en criterios objetivos de justicia social, teniendo en cuenta la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo

de establecimiento, el proyecto educativo o propuesta experimental y el arancel que se establezca.

En el país hay 43.185 establecimientos que ofrecen educación formal; más de las tres cuartas partes, un 78,1%, corresponden al sector estatal.

Los establecimientos de Educación formal según el tipo de educación son: Educación Común: 38.348 establecimientos (29.369 estatales, un 76% y 8.979 privados, un 23,4%), Educación para Adultos: 4.517 establecimientos (4.233 estatales, un 93,7% y 284 privados, un 6,3%), Educación especial: 1.389 establecimientos (1.068 estatales, un 76,9% y 321 privados, un 23,1%), Educación artística: 169 establecimientos (130 estatales, un 76,9% y 39 privados, un 23,1%).

Si bien la red pública de educación en el país puede parecer apropiada, los datos e informes refieren la insuficiencia de la misma tanto en la seguridad, como en los recursos académicos, como en la accesibilidad. Esto se ve claramente en regiones, provincias y hasta barrios donde existen zonas de alto poder adquisitivo diferenciados de los sectores de bajos recursos económicos, aún en las escuelas públicas de una misma provincia o barrio donde las condiciones legalmente figuran ser iguales, y más aún para con los establecimientos privados. Esto genera exceso de matriculación en los establecimientos «buenos» en detrimento de los «malos», acarreando consecuencias que hasta conllevan altas tasas de deserción. Y, obviamente, en una «migración» de quienes pueden hacia el sector privado.

De un Plan Nacional de 700 escuelas más proyectadas desde el 2004 sólo se han construido 460 edificios, es decir, alrededor del 60%. Y ahora el Poder Ejecutivo ha anunciado otro plan para la construcción de 1.000 escuelas más, pero sin mayores precisiones acerca de plazos, cantidades destinadas a la escuela secundaria o zonas del país que se privilegiaran, entre otros puntos.

La distribución de establecimientos por zona geográfica no es una variable menor. Los criterios para la distribución de los edificios deberían estar basados en las necesidades geográficas, y para ello hay que mirar los mapas de distribución de la pobreza y del crecimiento demográfico. La necesidad de construir más edificios escolares hace olvidar que muchas de las escuelas que ya existen están en condiciones edilicias muy deterioradas y que, junto con la creación de más escuelas, debería implementarse los pertinentes planes de mantenimiento de las escuelas a construir, y de las que ya existen, evitando que para cumplir con la ley y la estadística haya más escuelas pero en condiciones deplorables.

Informes recientes señalan que, para que en la Argentina los alumnos cumplan con la obligatoriedad del nivel secundario, tal como marca la Ley Nacional de Educación, hacen falta construirse unas 1.486 escuelas, alrededor de 60.000 aulas.

La ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires son los distritos que requieren de más establecimientos. Los cálculos estiman que en estas zonas se necesitan unos 280 colegios. Los otros distritos más necesitados son: el resto de la provincia de Buenos Aires con 144, Córdoba con 117, Santa Fe con 102 y Misiones con 101. Pero además, si la Argentina pretende elevar el número de horas diarias que los chicos pasan en la escuela, la cifra debería duplicarse.

## 2.4. Medios personales

En cuanto a los medios personales, podemos referir que los datos arrojan sobre los cargos docentes un total de 601.768 para todo el país, de los cuales 465.636 están abocados a la educación de gestión estatal y 136.132 a la privada.

Referente a los alumnos, los datos más recientes hablan de 10.911.845, de los cuales 8.086.279 están en el sector estatal con el 74%, y 2.825.566 concurren a establecimientos privados, el 25,9%. En la composición de la matrícula según el tipo de educación, predomina la Educación común, con una participación del 93,2% y entre los restantes tipos de educación el más significativo es el de adultos con el 5,8%. El 74% del total de la matrícula asiste a establecimientos de gestión estatal, siendo éste porcentaje aún mayor en el caso de los regímenes especiales (adulto, especial y artística).

La ley se ocupa específicamente de la Formación Docente, expresando que el Estado debe preparar profesionales capaces de enseñar, generar y transmitir los conocimientos y valores necesarios para la formación integral de las personas, el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa, asimismo que promoverá la construcción de una identidad docente basada en la autonomía profesional, el vínculo con la cultura y la sociedad contemporánea, el trabajo en equipo, el compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de los/as alumnos/as.

El Ministerio de Educación y el Consejo Federal de Educación acuerdan las políticas y los planes de formación docente inicial, los lineamientos para la organización y administración del sistema y los parámetros de calidad que orienten los diseños curriculares. De la misma manera organizan las acciones que garanticen el derecho a la formación continua a todos/as los/as docentes del país en todos los niveles y modalidades, así como la gratuidad de la oferta estatal de capacitación. La formación docente se estructura en dos ciclos: una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa, y una formación especializada para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad. A los efectos de capacitar a los docentes del Estado por vía de la ley creó el Instituto Nacional de Formación Docente como organismo responsable de planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema de formación docente inicial y continua, de impulsar políticas de fortalecimiento de las relaciones entre el sistema de formación docente y los otros niveles del sistema educativo, de aplicar las regulaciones que rigen el sistema de formación docente en cuanto a evaluación, auto evaluación y acreditación de instituciones y carreras, validez nacional de títulos y certificaciones, para además promover políticas nacionales y lineamientos básicos curriculares para la formación docente inicial y continua.

Para finalizar, la organización de los Institutos de formación docente deberían, según lo reclaman sus sindicatos: favorecer la construcción de una cultura organizacional democrática, crítica y participativa, capaz de interpelar los modelos escolares autoritarios y dependientes constituidos en la biografía escolar de los futuros docentes, potenciando la Constitución de una conciencia democrática y liberadora, rompiendo así con la lógica, fundacional e históricamente constituida, que asigna a la escuela el reducido papel de transmisora del conocimiento elaborado por otros y a la formación docente la función de preparar para ese modelo a los docentes.

## **2.5. Gobierno y participación**

El Gobierno y Administración del Sistema Educativo Nacional es una responsabilidad concurrente y concertada del Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de los Poderes Ejecutivos de las Provin-

cias y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El organismo de concertación de la política educativa nacional es el Consejo Federal de Educación.

Está prevista la participación ciudadana en el Consejo Federal de Educación como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional a través de mecanismos específicos que son los concejos consultivos. El de políticas educativas tiene como misión principal analizar y proponer cuestiones prioritarias a ser consideradas en la elaboración de las políticas que surjan de la implementación de la ley. Está integrado por: representantes de la Academia Nacional de Educación, representantes de las organizaciones gremiales docentes con personería nacional, de las entidades representativas de la Educación de Gestión Privada, de representantes del Consejo de Universidades, de las organizaciones sociales vinculadas con la educación, y autoridades educativas del Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Educación y de personas u organizaciones que participan de las sesiones de ese Consejo de Políticas Educativas para ampliar el análisis de los temas de su agenda.

Además existe un Consejo Económico y Social que participa en aquellas discusiones relativas a las relaciones entre la educación y el mundo del trabajo y la producción. Está integrado por representantes de organizaciones empresariales, de organizaciones de trabajadores, de organizaciones no gubernamentales, de organizaciones socio productivas de reconocida trayectoria nacional y autoridades educativas del Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Educación.

Finalmente está también el Consejo de Actualización Curricular, a cargo de proponer innovaciones en los contenidos curriculares comunes. Está conformado por personalidades calificadas de la cultura, la ciencia, la técnica y el mundo del trabajo y la producción, designadas por el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología en acuerdo con el Consejo Federal de Educación.

Cabe aclarar que justamente uno de los principales problemas para la participación ciudadana efectiva y la funcionalidad de estos consejos es la falta de información fidedigna para analizar, por ejemplo, la situación del financiamiento de la educación, la situación de infraestructura en las provincias, las condiciones generales de alumnos y docente, lo que le resta efectividad al cumplimiento del derecho a la educación. Dicha participación muchas veces depende tanto de ONG que la promuevan, como de grupos de personas de la sociedad civil que se proponen llevar a cabo ese proceso por entender que dichos concejos no funcionan adecuada y eficazmente influidos tal vez por cuestiones externas, por ejemplo un contexto político específico.

Cabe remarcar la importancia de las alianzas espontáneas entre diferentes sectores y organizaciones de la sociedad para trabajar en pos del Derecho a la Educación, sean sindicatos, periodistas, ONG y universidades, entre otros. Permiten la construcción de consensos, de alianzas y diálogos públicos fortaleciendo la incidencia potencial de la sociedad civil, a través del debate o de la puesta a la luz pública de determinados acontecimientos.

Son provincias las que en general promueven la creación de cooperadoras escolares de padres que colaboran con las escuelas. Estas generalmente son gratuitas para los alumnos, aunque se detectan permanentemente denuncias «aportes voluntarios» de algunas de ellas para cuestiones puntuales que, justificables o no, contradicen la gratuidad de la educación.

Siendo que la infraestructura escolar, los útiles, mobiliario, y hasta la alimentación, deben ser, y en muchos casos son, provistos por el Estado Provincial. Un caso emblemático es el de la Pcia. de Buenos Aires, que tiene aproximadamente 10.000

Asociaciones Cooperadoras. La normativa vigente data —con modificaciones— del año 1973 y reconoce la existencia de Federaciones por distrito escolar. En cada municipio, los Consejos Escolares distribuyen y administran las partidas de dinero que llegan desde los distintos organismos del Ministerio de Educación con fines determinados a las Asociaciones Cooperadoras, quienes lo administran y son responsables de la ejecución del gasto.

Son Organismos y Organizaciones civiles destacadas en materia de educación en Argentina:

- Red de Interconexión Universitaria: Red informática que conecta las Universidades Públicas de la República Argentina y de todo el mundo.
- CIPPEC: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- CONICET: Comisión Nacional de Educación Tecnológica.
- INET: El Instituto Nacional de Educación Tecnológica, que organiza seminarios, talleres y jornadas de trabajo, en Buenos Aires y el interior del país, a fin de capacitar docentes, formadores y trabajadores.
- CTERA: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Para referirse a los titulares de derecho, remitirse al 2.1. En cuanto a los extranjeros, tal como hemos referido, nuestra Constitución y las leyes que reglamentan su ejercicio garantizan la educación para todo habitante de la Argentina. En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero puede impedir su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado, nacional, provincial o municipal, primario, secundario, terciario o universitario.

Las autoridades de los establecimientos educativos deben brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes, a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria. Por ello, y dado que era un problema recurrente la irregularidad de documentos de residencia o permanencia que permitieran a los educandos migrantes hacer uso de su derecho constitucional evitando que pesara sobre ellos alguna discriminación para con los nativos, se reglamentó en la ley que el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debían garantizar a las personas migrantes sin Documento Nacional de Identidad (DNI), el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de todos los niveles del sistema educativo mediante la presentación de documentos emanados de su país de origen, a los efectos de regularizar esas situaciones.

La obligatoriedad escolar es la norma en todo el país, se extiende desde la edad de cinco años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria. Las autoridades jurisdiccionales competentes deben asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales. En la realidad, uno de los mayores problemas que atenta contra ella es la repitencia y consecuente deserción. Por ello, se menester exigirle al Estado que arbitre los medios para resolver, de ser posible junto a los padres, los motivos de la no asistencia de los niños a la escuela.

Aunque el 99% de los chicos argentinos accede a la escuela primaria, el 10% no logra terminarla. Y uno de cada dos jóvenes no finaliza sus estudios secundarios. Ocho

de cada diez alumnos que repiten pertenecen a hogares empobrecidos. Ocho de cada 100 alumnos de primaria tienen sobre edad, y en el secundario son 25 de cada 100. Existen coincidencias en diferenciar que los chicos repiten primer grado cuando el docente juzgó que no pudo alfabetizarlo en lengua, y segundo y tercero cuando no tienen logros en matemáticas.

La nueva Ley de Educación promueve la universalización de la educación inicial, pero sólo ratifica la obligatoriedad del nivel para la edad de cinco años.

Estudios recientes observan que en las grandes ciudades del país, el 51% de los chicos de entre 2 y 4 años no asiste a ningún jardín maternal ni de infantes. La causa principal es la falta de vacantes y quienes más la padecen son los más pobres. Estos datos implican que hay un déficit en el cumplimiento de los derechos. Los chicos, de acuerdo al hogar en el que nacen, tienen desiguales oportunidades de ser educados. La proporción de chicos que no asiste a ningún jardín de Infantes es mayor en el interior de Argentina, con un 55%, que en el Gran Buenos Aires con un 50%. El nivel de asistencia es menor al descender el estrato socioeconómico. Los chicos más pobres tienen casi tres veces más chances de no ir a un jardín que los más ricos. Más detalladamente se observa que no está escolarizado el 54% de los chicos más pobres o indigentes, el 54% de los pobres, el 60% de los chicos de los sectores medios populares y el 24% de los del sector medio alto, representado por hijos de profesionales urbanos. Esto demuestra que hoy el acceso al nivel inicial no obligatorio es casi exclusivo de los sectores medios altos. Aquí, si los niños no asisten es porque sus padres así lo deciden.

Si bien, la educación no formal es también promovida y sustentada por la ley. Sobre todo aquellas que tienden a desarrollar programas y acciones educativas que den respuesta a los requerimientos y necesidades de capacitación y reconversión productiva y laboral, promoción comunitaria, animación sociocultural y el mejoramiento de las condiciones de vida vinculadas a situaciones socioeconómicas de coyuntura desfavorables, de falta de infraestructura, de falta de incentivos o de escasez de recursos tienden a condicionar y/o rechazar a los destinatarios de este tipo de educación.

A pesar de ello, y al amparo de la mencionada ley, se promueve la creación de centros culturales para niños/as y jóvenes con la finalidad de desarrollar capacidades expresivas, lúdicas y de investigación mediante programas no escolarizados de actividades vinculadas con el arte, la cultura, la ciencia, la tecnología y el deporte, buscando coordinar acciones con instituciones públicas o privadas y organizaciones no gubernamentales, comunitarias y sociales para desarrollar actividades formativas complementarias de la educación formal.

Es profunda la desigualdad educativa entre las distintas jurisdicciones, que, a la luz de los resultados, parecen territorios de países muy distintos. Mientras que en la ciudad de Buenos Aires va a clase el 89,3% de los alumnos en condiciones de cursar los primeros dos años de la escuela media –de carácter obligatorio–, en Misiones sólo el 56,4% accede a esa posibilidad, en Santiago del Estero lo hace el 58,7%, y en Corrientes, el 61,5%.

El problema del analfabetismo también se extiende en forma desigual. En Tierra del Fuego afecta al 0,73% de la población, pero en el Chaco alcanza el 8,96% y en Corrientes, el 7,16%, entre otros extremos. Los datos forman parte del primer informe del monitoreo de la ley de financiamiento educativo que prevé terminar con el analfabetismo, que representa el 2,8% de la población mayor de 15 años, y garantizar una escolarización obligatoria de diez años, entre otras metas.

Los alumnos que están fuera del sistema representan el 8% de la población escolar. Sin embargo, el promedio nacional de estos indicadores mejoró en la última década. En 1991 la tasa de escolarización del nivel medio era del 59,31% y una década después ascendió al 71,46%. La tasa de analfabetismo cayó del 3,90% en 1991 al 2,81% diez años después. El índice de analfabetismo debe ser menor, debido a la campaña de alfabetización nacional que se puso en marcha en 2004. También el país tiene una de las mayores tasas de escolarización del continente, aunque persisten problemas de calidad profundos.

En cuanto a las desigualdades entre jurisdicciones, no cambiaron notablemente, y por eso la necesidad de la ley de financiamiento educativo. También la tasa de escolarización neta del nivel medio muestra grandes diferencias. La meta para 2010, según la ley de financiamiento educativo, es lograr la universalidad del tradicional secundario. El mejor porcentaje de cobertura escolar le corresponde a Tierra del Fuego y a la ciudad de Buenos Aires, con un 84,3%, seguidas por la provincia de Buenos Aires (78,8%), Santa Cruz (75,8%) y Chubut (75,1%). En el extremo opuesto están Santiago del Estero (50,4%), Misiones (52,9%), Chaco (55,2%) y Corrientes (57,2%).

La ley de financiamiento educativo prevé alcanzar en 2010 la escolarización de todos los niños de 5 años. Uno de los problemas de la provincia del interior es la alta tasa de repitencia en primer grado. En 2001, la repitencia en primer grado era del 24% y ahora es del 15%, y la media nacional es del 8%.

Entre las metas de la ley de financiamiento educativo figura el compromiso de asignar recursos para garantizar la inclusión y permanencia escolar de niños y jóvenes que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza, mediante sistemas de compensación que favorezcan la igualdad de oportunidades. Para atender las desigualdades, el Ministerio de Educación Nacional incrementó este año en un 26,2% el presupuesto destinado a acciones compensatorias.

### **3.2. Programas y contenidos educativos**

Por ley, el Estado debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural; está obligado por la misma a definir estructuras y contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritarios en todos los niveles y años de la escolaridad obligatoria, de establecer mecanismos de renovación periódica total o parcial de dichos contenidos curriculares comunes. Para esta tarea cuenta con la contribución de un Consejo de Actualización Curricular, a cargo de proponer innovaciones en los contenidos curriculares comunes que está conformado por personalidades calificadas de la cultura, la ciencia, la técnica y el mundo del trabajo y la producción, designadas por el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología en acuerdo con el Consejo Federal de Educación.

Además debe asegurar el mejoramiento de la formación inicial y continua de los/as docentes como factor clave de la calidad de la educación. Debe además implementar una política de evaluación concebida como instrumento de mejora de la calidad de la educación; para ello se creó la Dirección Nacional de Información y evaluación de la calidad educativa, que junto a la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, tienen la obligación de brindar la información y evaluación continua y periódica del sistema educativo en cuanto a las principales



variables de funcionamiento del sistema, tales como cobertura, repetición, deserción, egreso, promoción, sobreadad, origen socioeconómico, inversiones y costos, los procesos y logros de aprendizaje, los proyectos y programas educativos, la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores, las unidades escolares, los contextos socioculturales del aprendizaje y los propios métodos de evaluación. La política de difusión de la información sobre los resultados de las evaluaciones debe resguardar la identidad de los/as alumnos/as, docentes e instituciones educativas que participan, a fin de evitar cualquier forma de estigmatización; en el marco de la legislación vigente en la materia hay obligación de promover los contenidos curriculares acordes a las realidades sociales, culturales y productivas de cada Provincia o región, por ello se promueven proyectos institucionales que permiten a las instituciones educativas de cada Provincia postular sus propios desarrollos curriculares, en el marco de los objetivos y pautas comunes definidas por la ley nacional.

La enseñanza de al menos un idioma extranjero es obligatoria en todas las escuelas de nivel primario y secundario del país. Las estrategias y los plazos de implementación de esta disposición son fijados por resoluciones del Consejo Federal de Educación. El acceso y dominio de las tecnologías de la información y la comunicación forman parte de los contenidos curriculares.

Se han dispuesto las medidas necesarias para proveer la educación ambiental en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, con la finalidad de promover valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado y la protección de la diversidad biológica y un medio ambiente sustentable; para ello se instrumentan políticas y estrategias destinadas a incluir la educación ambiental en los contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritario, así como a capacitar a los/as docentes en esta temática. Forman parte de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones: 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, además del conocimiento de los derechos de los/as niños/as y adolescentes establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño; el conocimiento de la diversidad cultural de los pueblos indígenas y sus derechos, 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 como ya mencionáramos.

### 3.3. Calidad de la educación

En cuanto a los parámetros y requisitos mínimos legales de la calidad educativa, el Consejo Federal de Educación fija las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones (Provincias) garanticen: la revisión de la estructura curricular de la Educación Secundaria, con el objeto de actualizarla y establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes y núcleos de aprendizaje prioritarios a nivel nacional.

Las alternativas de acompañamiento de la trayectoria escolar de los/as jóvenes, tales como tutores/as y coordinadores/as de curso, fortaleciendo el proceso educa-

tivo individual y/o grupal de los/as alumnos/as. Un mínimo de 25 horas reloj de clase semanales. La discusión en convenciones colectivas de trabajo de mecanismos de concentración de horas cátedra o cargos de los/as profesores/as, con el objeto de constituir equipos docentes más estables en cada institución. La creación de espacios extracurriculares, fuera de los días y horarios de actividad escolar, para el conjunto de los/as estudiantes y jóvenes de la comunidad, orientados al desarrollo de actividades ligadas al arte, la educación física y deportiva, la recreación, la vida en la naturaleza, la acción solidaria y la apropiación crítica de las distintas manifestaciones de la ciencia y la cultura. La inclusión de adolescentes y jóvenes no escolarizados en espacios escolares no formales como tránsito hacia procesos de reinserción escolar plena. El intercambio de estudiantes de diferentes ámbitos y contextos, así como la organización de actividades de voluntariado juvenil y proyectos educativos solidarios, para cooperar en el desarrollo comunitario, en el marco del proyecto educativo institucional. La atención psicológica, psicopedagógica y médica de aquellos adolescentes y jóvenes que la necesiten, a través de la conformación de gabinetes interdisciplinarios en las escuelas y la articulación intersectorial con las distintas áreas gubernamentales de políticas sociales y otras que se consideren pertinentes.

Además, las autoridades jurisdiccionales propician la vinculación de las escuelas secundarias con el mundo de la producción y el trabajo. En este marco, se realizan prácticas educativas en las escuelas, empresas, organismos estatales, organizaciones culturales y organizaciones de la sociedad civil, que permitan a los/as alumnos/as el manejo de tecnologías o brinden una experiencia adecuada a su formación y orientación vocacional. En todos los casos estas prácticas tienen carácter educativo y no pueden generar ni reemplazar ningún vínculo contractual o relación laboral. Pueden participar de dichas actividades los/as alumnos/as de todas las modalidades y orientaciones de la Educación Secundaria, mayores de 16 años de edad, durante el período lectivo, por un período no mayor a seis meses, con el acompañamiento de docentes y/o autoridades pedagógicas designadas a tal fin.

Pero un nuevo índice refleja una realidad preocupante: un alumno argentino lee en promedio 1,3 libros de texto por año en la escuela, A pesar de ello, la cifra actual en la Argentina duplica el promedio de 1998, que era de 0,77 libros por estudiante. Lo cierto es que las propuestas pedagógicas de las escuelas, su organización y sus expectativas respecto de lo que debe ser un alumno, contienen un patrón de selección que determina quién se queda y quién debe irse; esto es porque las escuelas no son cajas neutrales capaces de aceptar grupos heterogéneos y procesar diferencias de modo de materializar para todos la obtención del título. Hace 30 años, cuando la escuela expulsaba, había un sistema que incluía: el mercado laboral. Hoy, cuando un chico abandona la escuela cae al vacío porque no hay necesariamente un espacio esperando. El 40% de la población adulta argentina no ha concluido totalmente sus estudios, a pesar de que nuestro país cuenta con uno de los mayores índices de escolarización de la región.

En la Argentina, los Operativos Nacionales de Evaluación para verificar la calidad de la educación se han aplicado todos los años desde 1993, con la sola interrupción de los años 2001 y 2002. A partir de 2003 se decidió realizar la implementación cada dos años. Así se ha hecho en 2005 y así está previsto para 2007. Se aplican pruebas de conocimientos en 3er. año sobre los conocimientos del primer ciclo y 6º año sobre los conocimientos del segundo ciclo de la escuela primaria. En 9º año del sistema educativo sobre los saberes de 7º, 8º y 9º, y, al final de la escuela secundaria, en Matemática, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Los contenidos, capacidades y desempeños evaluados se basan en lo que es-

tablecen los Contenidos Básicos Comunes, los 24 diseños curriculares jurisdiccionales, los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios y un acuerdo federal de todas las jurisdicciones del año 2005 sobre lo que debería evaluarse en estas pruebas nacionales. Se aplican también cuestionarios complementarios a directivos, docentes y alumnos sobre los posibles factores sociales, institucionales y pedagógicos relacionados con los resultados de aprendizaje.

Las aplicaciones son muestrales y tienen validez nacional y jurisdiccional. No se dan resultados por escuela, ni por aula, ni por alumno. Por lo tanto, los resultados jamás han sido utilizados porque es técnicamente imposible, al tratarse de muestras, pero también porque esa ha sido la decisión política educativa adoptada para obtener o brindar resultados sobre alumnos o docentes o escuelas. Sus resultados son insumos para decisiones de política educativa, de acciones de capacitación de los docentes en ejercicio y de producción de orientaciones para la formación docente inicial. Estas implementaciones de aplicación masiva, aproximadamente 1.500 escuelas y 30.000 alumnos de cada ciclo, obviamente abarcan sólo un recorte de todos los aprendizajes que se producen en la escuela: se aplican solamente en cuatro áreas, no pueden apreciar aspectos éticos, afectivos, actitudinales de los estudiantes y tienen limitaciones para registrar algunos aspectos de las áreas evaluadas tales como producción oral, juicio crítico, argumentación, justificación y fundamentación de procedimientos utilizados para resolver determinados ejercicios; y otras varias capacidades más.

A pesar de estas limitaciones, a partir de los resultados se pueden encontrar recurrencias y diferencias en logros y dificultades que permiten interpretar ciertas lógicas de enseñanza imperantes en el país o en determinadas jurisdicciones, que deberían ser intensificadas, extendidas y profundizadas en unos casos, y revisadas y corregidas en otros.

### **3.4. Seguridad en la escuela**

Cabe señalar que existe un Programa Nacional de Convivencia Escolar que se propone ofrecer recursos para que las instituciones puedan ser lugares de formación en valores democráticos. Desde el Programa, focalizan la tarea en el ámbito de las normativas escolares, la relación de supervisión con el sistema educativo y el vínculo entre la escuela y la familia. Se atiende especialmente la palabra de los docentes, en esta temática, por considerarlos constructores de la teoría educativa, y en el programa se apunta al diseño autónomo de experimentos controlados de cambio práctico-teórico protagonizados por los mismos docentes que terminan siendo los parámetros identificatorios del Programa.

En principio, hablar de violencia escolar implica no desconocer ni soslayar la compleja situación social de la que la Institución Educativa es parte, por lo tanto en ella se reproducen todas las problemáticas que padece la comunidad. Así llegan situaciones sociales que en algunas circunstancias la superan y todo lo que coadyuve a esclarecer este tema es de suma importancia para nuestra tarea cotidiana.

De acuerdo al ordenamiento jurídico, es insoslayable referirse a la Convención sobre los Derechos de los Niños, ésta fue incorporada a nuestra Carta Magna en la última reforma del año 1994, otorgándosele de esa forma rango constitucional. Lo que implica que toda norma jurídica que no se adecue a ella puede cuestionarse... Por ello se debe garantizar al niño el derecho de manifestar sus opiniones en todo tipo de proceso, judicial o administrativo en que esté involucrado; debemos inferir

entre otras cosas sanciones disciplinarias y/o intervenciones del Consejo de Convivencia, que es el organismo que tiene a cargo este tipo de tareas.

Se debe proporcionar asistencia con carácter preventivo para identificar; notificar y remitir a institución pertinente toda situación que evidencie malos tratos, y según corresponda, intervención judicial. Las medidas disciplinarias que se dispongan no podrán ser incompatibles con la dignidad del menor. Su educación deberá estar encaminada a desarrollar integralmente su personalidad, inculcándosele el respeto por los DDHH, sus padres, su identidad cultural y los valores nacionales del país donde vive y del cual es.

En cuanto a la dimensión reglamentaria, no hay una uniformidad de criterios; mientras que en las escuelas de gestión pública el tema está normado, en las de gestión privada cada Institución trata la problemática de diferente manera.

El reglamento general de establecimientos de enseñanza Secundaria Normal y Especial sostiene que las autoridades deben llevar un legajo de cada uno de los alumnos con todos los documentos y actuaciones relativas a ellos.

Los docentes enseñarán de acuerdo a la currícula, coadyuvando al mantenimiento del orden y la disciplina. Asimismo, no abandonarán sus clases antes de la finalización del horario previsto; los preceptores deberán prevenir cualquier acto de indisciplina, generando en los niños buenos hábitos.

Algunas Instituciones educativas de gestión privada cuentan con gabinetes psicopedagógicos y Consejos de Convivencia, dirimiéndose en estos ámbitos cualquier hecho de violencia o malos tratos. Si el mismo se produce en la escuela, intervienen éstos; si proviene del exterior, el tratamiento es dispar, siguiéndose una secuencia similar a la siguiente: detección del daño o violencia por el preceptor, tutor, directivo, etc., se procede a mantener una entrevista personal con el alumno, a posteriori con sus padres y si lo amerita se deriva al Gabinete, que evaluará un seguimiento personal o requerirá una ínter consulta. Si aún así el problema persiste, se evalúa su derivación a Sanidad y/o a la Policía para que proceda a la protección del menor. De las actuaciones se labran actas y se elevan a la supervisión.

En cuanto a las escuelas de gestión pública, en la Ciudad de Buenos Aires el proceder es más uniforme, ya que la ley 224 de Convivencia Escolar los obliga a implementar ese sistema. Asimismo cuentan en su mayoría con distintos tipos de gabinetes interdisciplinarios, o por lo menos con uno en su jurisdicción. La secuencia de detección del daño o violencia es similar, pero al estar más clara su condición de funcionario y agente público, debe dar intervención al Same o a la Defensoría del Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes dependiente del GCBA. Si la violencia es en el establecimiento, intervienen los organismos ya enunciados; si en el daño o violencia participa un dependiente, se procederá a iniciar un sumario y agotar todas las instancias procedimentales administrativas.

### **3.5. Otros derechos de los alumnos**

La ley claramente establece que todos/as los/as alumnos/as tienen los mismos derechos y deberes, sin más distinciones que las derivadas de su edad, del nivel educativo o modalidad que estén cursando o de las que se establezcan por leyes especiales. Los/as alumnos/as tienen derecho a una educación integral e igualitaria en términos de calidad y cantidad, que contribuya al desarrollo de su personalidad, posibilite la adquisición de conocimientos, habilidades y sentido de responsabilidad y solidaridad sociales, y que garantice igualdad de oportunidades. Ser respec-

dos/as en su libertad de conciencia, en el marco de la convivencia democrática. Concurrir a la escuela hasta completar la educación obligatoria. Ser protegidos/as contra toda agresión física, psicológica o moral. Ser evaluados/as en su desempeño y logros, conforme a criterios rigurosa y científicamente fundados, en todos los niveles, modalidades y orientaciones del sistema, e informados/as al respecto. Recibir el apoyo económico, social, cultural y pedagógico necesario para garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades que le permitan completar la educación obligatoria. Recibir orientación vocacional, académica y profesional-ocupacional que posibilite su inserción en el mundo laboral y la prosecución de otros estudios. Integrar centros, asociaciones y clubes de estudiantes u otras organizaciones comunitarias para participar en el funcionamiento de las instituciones educativas, con responsabilidades progresivamente mayores, a medida que avancen en los niveles del sistema. Participar en la toma de decisiones sobre la formulación de proyectos y en la elección de espacios curriculares complementarios que propendan a desarrollar mayores grados de responsabilidad y autonomía en su proceso de aprendizaje. Desarrollar sus aprendizajes en edificios que respondan a normas de seguridad y salubridad, con instalaciones y equipamiento que aseguren la calidad del servicio educativo.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La ley expresa taxativamente la necesidad de promover e instrumentar la igualdad educativa, destinada a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole, que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación.

Además de la manda legal, es menester comentar que desde el advenimiento de la democracia en 1983 los Derechos Humanos están integrados directa o indirectamente en los planes de estudio primario, secundario y de educación superior.

En el país, la discriminación o la xenofobia están penadas por la ley, pudiendo recurrir a los mecanismos judiciales de protección y defensa como con cualquier derecho amparado por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales, ya que como referimos oportunamente tienen rango constitucional.

La ley establece la promoción de la igualdad educativa obligando al Estado a asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios. El Estado está obligado por ley a asegurar los recursos presupuestarios con el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades y resultados educativos para los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

La integración está consagrada a través de la ley y de la Constitución como un derecho; para ello existen planes que tienden a promover la educación en la solidaridad y la participación comunitaria y ciudadana a través de propuestas pedagógicas de servicio-aprendizaje en todas las escuelas e instituciones de Educación Superior y de gestión estatal o privada, que articulan los esfuerzos solidarios de las organizaciones de la sociedad civil en beneficio de la equidad y la calidad educativa con las acciones del Ministerio y con el sistema educativo formal. Algunos de ellos son el Programa Nacional de Aprender Enseñando, el Programa Nacional de Inclusión Educativa, el Programa Nacional de Educación Solidaria, etc.

#### 4.1. **Mujeres**

El Programa Nacional de Inclusión Educativa propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de niñas, niños y adolescentes que se encuentran fuera del sistema escolar. El objetivo central es la inclusión a la escuela de aquellos que por diversos motivos nunca ingresaron o que abandonaron los estudios. Para esto, propone crear estrategias que permiten integrar al sistema educativo a alumnos con diferentes trayectorias sociales y escolares en el menor tiempo posible, incorporándolos al curso más próximo a su edad, o a la modalidad educativa que se evalúe como más conveniente.

A fin de garantizar la vuelta y permanencia en la escuela se han creado cuatro líneas de becas y acompañamiento pedagógico, según los grupos de destinatarios.

Las autoridades jurisdiccionales deben por ley adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso y la permanencia en la escuela de las alumnas en estado de gravidez, así como la continuidad de sus estudios luego de la maternidad, evitando cualquier forma de discriminación que las afecte; además, las escuelas deben contar con salas de lactancia. En caso de necesidad, las autoridades jurisdiccionales podrán incluir a las alumnas madres en condición de pre y posparto en la modalidad de educación domiciliaria y hospitalaria.

A pesar de lo expuesto y dado que no se verifica el acabado cumplimiento de la ley, con el fin de que las escuelas argentinas no sean conductoras de estereotipos y prejuicios, que sean lugares libres de violencia de género, Amnistía Internacional recomendó al Estado Nacional: 1. Auditar y revisar la currícula, a nivel nacional y provincial, para asegurarse que el sistema educativo promueva la igualdad de género y cuestione los prejuicios y estereotipos, contribuyendo a prevenir la violencia en contra de las mujeres y las niñas; 2. Desarrollar, en materia de género, lineamientos gubernamentales sobre la conducta profesional de las maestras y los maestros del nivel nacional, provincial y local, así como promover el desarrollo de un código de conducta; 3. Responder a cualquier incidente de discriminación y/o violencia de género; 4. Llevar a cabo capacitaciones formales a las educadoras y los educadores en materia de género; 5. Trabajar con sindicatos, escuelas y comunidades para implementar campañas en contra de la violencia de género y comportamientos discriminatorios en las escuelas.

Este llamamiento se enmarcó dentro de una serie de campañas y actividades que desarrolla en el país para combatir la violencia contra la mujer. De esta manera, en noviembre del año pasado se inició en Argentina la campaña «Violencia doméstica, un problema de Estado» y, ahora, presenta este informe mundial «Escuelas seguras: el derecho de cada niña», enfocándose al importante papel que juega el sistema educativo en la prevención de la violencia de género.

En el caso de las mujeres y las niñas, los prejuicios y estereotipos culturales todavía existentes marcan muchas veces una jerarquía social desventajosa, por la mera razón de su sexo. Las mujeres, las niñas y las adolescentes se encuentran entonces forzadas por mandatos que les niegan el acceso a actividades y planes de vida reservados para los varones, les impide progresar en sus carreras y trabajos, les obstaculiza la presencia en lugares de representación donde sus experiencias y necesidades ampliarían el acceso a otras mujeres, las obliga a asumir como mandato funciones domésticas y de crianza perfectamente compartibles con sus compañeros, las pone siempre bajo la tutela de los poderes instituidos, les niega el derecho a decidir sobre su propio cuerpo y su propia sexualidad.

## 4.2. Necesidades educativas especiales

La ley se refiere a la Educación Especial como la modalidad del sistema educativo destinada a asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidades, temporales o permanentes, en todos los niveles y modalidades. La Educación Especial en Argentina se rige por el principio de inclusión educativa y brinda atención educativa en todas aquellas problemáticas específicas que no puedan ser abordadas por la educación común. El Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, debe garantizar la integración de los/as alumnos/as con discapacidades en todos los niveles y modalidades según las posibilidades de cada persona. Asimismo, las autoridades deben establecer los procedimientos y recursos correspondientes para identificar tempranamente las necesidades educativas derivadas de la discapacidad o de trastornos en el desarrollo, con el objeto de darles la atención interdisciplinaria y educativa para lograr su inclusión desde el Nivel Inicial. Con el propósito de asegurar el derecho a la educación, la integración escolar y de favorecer la inserción social de las personas con discapacidades, temporales o permanentes, las autoridades jurisdiccionales deben disponer de todas las medidas necesarias para: posibilitar una trayectoria educativa integral que permita el acceso a los saberes tecnológicos, artísticos y culturales; de contar con el personal especializado suficiente que trabaje en equipo con los/as docentes de la escuela común; de asegurar la cobertura de los servicios educativos especiales, el transporte, los recursos técnicos y materiales necesarios para el desarrollo del currículo escolar, y de propiciar alternativas de continuidad para su formación a lo largo de toda la vida garantizando la accesibilidad física de todos los edificios escolares.

## 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

La Educación Intercultural Bilingüe es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica, a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida. Asimismo, la Educación Intercultural Bilingüe promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias.

Para favorecer el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe, el Estado es responsable de: a) crear mecanismos de participación permanente de los/as representantes de los pueblos indígenas en los órganos responsables de definir y evaluar las estrategias de Educación Intercultural Bilingüe; b) garantizar la formación docente específica, inicial y continua, correspondiente a los distintos niveles del sistema; c) impulsar la investigación sobre la realidad sociocultural y lingüística de los pueblos indígenas, que permita el diseño de propuestas curriculares, materiales educativos pertinentes e instrumentos de gestión pedagógica; d) promover la generación de instancias institucionales de participación de los pueblos indígenas en la planificación y gestión de los procesos de enseñanza y aprendizaje; e) propiciar la construcción de modelos y prácticas educativas propias de los pueblos indígenas que incluyan sus valores, conocimientos, lengua y otros rasgos sociales y culturales. El Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, debe definir con-

tenidos curriculares comunes que promuevan el respeto por la multiculturalidad y el conocimiento de las culturas originarias en todas las escuelas del país, permitiendo a los/as alumnos/as valorar y comprender la diversidad cultural como atributo positivo de nuestra sociedad.

A pesar de la ley, se percibe la falta de operatividad de la normativa vigente reseñada, toda vez que los principios allí plasmados no tienen una aplicación en la realidad educacional de las comunidades indígenas. Así, por ejemplo, el resguardo y la revalorización de la identidad histórico-cultural de los distintos pueblos no es respetada. La mayoría de las veces ni siquiera se respeta el carácter bilingüe planteado por la legislación, ya que, como se desprende de los datos receptados, la educación se imparte únicamente en idioma castellano y hay una ausencia de formación y capacitación de personal docente para llevar a cabo esta tarea.

Existe una notoria ausencia de políticas educativas a nivel nacional para una correcta implementación de la educación intercultural bilingüe; sólo se observan casos aislados y muy puntuales que varían según las diferentes regiones y la situación socio-económica imperante en las mismas. También hay una falta de continuidad en el desarrollo de programas y acciones dirigidas a poner en práctica un sistema educacional que acoja la diversidad cultural.

Notamos que hay una ausencia de espacios institucionales donde los indígenas puedan participar en el desarrollo de programas y en el diseño de la currícula escolar. Asimismo, existe una falta de financiamiento por parte del Estado que implica limitaciones y obstáculos para el ingreso y permanencia de los niños en el sistema escolar, acarreado consigo una marcada deserción.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

La Educación Superior en la Argentina es la formación académica de grado para el ejercicio de la docencia, el desempeño técnico, profesional, artístico, o el conocimiento y la investigación científico-tecnológica a través de Instituciones Universitarias y no Universitarias, y comprende: Universidades e Institutos Universitarios, estatales o privados autorizados e Institutos de Educación Superior de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de gestión estatal o privada.

El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen competencias en la planificación de la oferta de carreras y de postítulos, el diseño de planes de estudio, la gestión y asignación de recursos y la aplicación de las regulaciones específicas, relativas a los Institutos de Educación Superior bajo su dependencia.

El Estado, al que le cabe responsabilidad en la prestación del servicio de educación superior de carácter público, reconoce y garantiza el derecho a cumplir con ese nivel de la enseñanza a todos aquellos que quieran hacerlo y cuenten con la formación y capacidad requeridas.

Existen en la Argentina: 38 Universidades Nacionales; 1 Universidad Provincial; 7 Institutos Universitarios Nacionales; 42 Universidades Privadas; 14 Institutos Universitarios Privados; 1 Universidad extranjera, y 1 Universidad Internacional.

Al 2006 había 1.583.376 estudiantes universitarios; 1.304.003, un 82% en gestión estatal; 297.373, un 17% en gestión privada. Siendo el presupuesto al 2006 de 3.938 millones de pesos (aprox. \$\$).



Las instituciones universitarias en la Argentina tienen autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones: dictar y reformar sus estatutos; definir sus órganos de gobierno y elegir sus autoridades; administrar sus bienes y recursos; crear carreras universitarias de grado y de posgrado; formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional y la formación y capacitación sobre la problemática de la discapacidad; otorgar grados académicos y títulos habilitantes; impartir enseñanza, con fines de experimentación, de innovación pedagógica o de práctica profesional docente, en los niveles preuniversitarios; establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; designar y remover al personal; establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias; revalidar, sólo como atribución de las universidades nacionales: títulos extranjeros; fijar el régimen de convivencia; desarrollar y participar en emprendimientos que favorezcan el avance y aplicación de los conocimientos; mantener relaciones de carácter educativo, científico-cultural con instituciones del país y del extranjero; reconocer oficialmente asociaciones de estudiantes, cumplidos que sean los requisitos que establezca la reglamentación, lo que conferirá a tales entidades personería jurídica.

Las instituciones universitarias nacionales sólo pueden ser intervenidas por el Honorable Congreso de la Nación, o durante su receso y ad referendum del mismo, por el Poder Ejecutivo nacional por plazo determinado —no superior a los seis meses— y sólo por alguna de las siguientes causales: conflicto insoluble del o de la institución que haga imposible su normal funcionamiento y la grave alteración del orden público. La intervención nunca podrá menoscabar la autonomía académica.

La fuerza pública no puede ingresar en las instituciones universitarias nacionales si no media orden escrita previa y fundada de juez competentes o solicitud expresa de la autoridad universitaria legítimamente constituida. Contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas, sólo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El sistema educativo argentino ofrece servicios complementarios a la educación formal, que totalizan una matrícula de 545.771 alumnos. Estos servicios educativos corresponden a iniciativas de alfabetización de adultos, especialidades de educación artística, estimulación temprana, formación profesional, jardín maternal y talleres de educación especial. El servicio más extendido es el de formación profesional que representa el 66% de los matriculados en las ofertas complementarias, 360.386 alumnos, de los cuales el 86,8% son atendidos por el sector de gestión estatal.

Argentina mantuvo históricamente índices de analfabetismo inferiores a los del resto de Latinoamérica y, pese a las distintas crisis que atravesó el sistema educativo, esa tendencia se mantuvo e incluso mejoró en los últimos años: el porcentaje de analfabetos a nivel nacional es de aproximadamente el 2,6 —contra el 3,7 de 1991—; este avance en términos absolutos oculta un mapa de contrastes que queda a la vis-

ta si los datos se desagregan a nivel interno. Como ejemplo, mientras en la ciudad de Buenos Aires esta tasa es del 0,5%, en el Chaco llega al 8%.

Esto se basa en los datos del último censo nacional, según el cual existen 767.027 habitantes de 10 años o más (371.852 hombres y 395.175 mujeres) que son analfabetos, lo que representa el 2,6% de la población. En la zona comprendida por el NEA y Santiago, donde residen cerca de 4,2 millones de habitantes –el 9% de la población del país–, viven el 30% de los 767 mil analfabetos censados.

En el Chaco, el índice de analfabetismo es del 8%; en Corrientes, del 6,5%; en Misiones, del 6,2%, y en Formosa y Santiago del Estero, del 6%. La principal causa de analfabetismo es el abandono escolar.

Entre las campañas de alfabetización se puede destacar, en el marco de la Década de la Alfabetización 2003-2012 declarada por las Naciones Unidas, la que instrumentó el Ministerio de Educación; el mismo puso en marcha un Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos dirigido a todas aquellas personas, Jóvenes y Adultas analfabetas, mayores de 15 años, que incluye a la población de los servicios penitenciarios. La alfabetización se desarrolla en los centros de alfabetización. Estos pueden funcionar en casas de familias, comedores, merenderos, bibliotecas populares, sociedades de fomento, centros comunitarios, clubes, centros educativos, escuelas y cualquier otro espacio que pueda servir a tal fin. Los alfabetizadores son voluntarios, integrantes de organismos del Estado, de organizaciones de la sociedad civil, de sindicatos, de agrupaciones barriales, de institutos de formación docente, del estudiantado universitario, docentes, etc. El único requisito es tener 18 años o más y haber finalizado la educación media/polimodal.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La ley regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella con rango constitucional; considera a la educación como garante de la formación ciudadana comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad, haciendo especial hincapié en el respeto a los Derechos Humanos, responsabilidad, honestidad, valoración y preservación del patrimonio natural y cultural, asegurando condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo. En tal sentido, la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente promueve la inclusión de contenidos específicos en las currículas que permitan la cristalización de la manda legal. En cuanto a la educación medioambiental, la perspectiva de género y alguna referencia más amplia sobre este punto, remitirse los puntos 3 y 4, sólo cabría agregar que la Universidad de Buenos Aires presentó el programa de la materia Derechos Humanos, que será obligatoria en todas las carreras que se dictan en esa casa de estudios.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Ministerio de Educación:  
[www.me.gov.ar](http://www.me.gov.ar)

Mapa educativo nacional:

[www.mapaeducativo.edu.ar](http://www.mapaeducativo.edu.ar)

Instituto Nacional de Educación Tecnológica:

[www.inet.edu.ar](http://www.inet.edu.ar)

Instituto Nacional de Formación Docente:

[www.me.gov.ar/infod](http://www.me.gov.ar/infod)

Portal Educativo del Estado Argentino:

[www.educ.ar](http://www.educ.ar)

Portal Educativo del MERCOSUR:

[www.mercosur.int/edu](http://www.mercosur.int/edu)

Confederación de Trabajadores de la Educación:

[www.ctera.org.ar](http://www.ctera.org.ar)

Instituto Nacional de Estadística y Censos:

[www.indec.gov.ar/](http://www.indec.gov.ar/)

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento:

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

### 3. BOLIVIA\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

#### 1. INTRODUCCIÓN

##### 1.1. Marco jurídico general

El derecho a la educación es reconocido como derecho fundamental en el artículo 7 de la Constitución Política del Estado (CPE), que establece que toda persona tiene el derecho fundamental a «recibir instrucción y adquirir cultura y a enseñar bajo la vigilancia del Estado». Asimismo, el artículo 8 señala el deber fundamental de toda persona «de adquirir instrucción por lo menos primaria».

Por otro lado, la CPE establece dentro del Régimen Cultural<sup>1</sup> que la educación es la más alta función del Estado y, en ejercicio de esta función, deberá fomentar la cultura del pueblo. Además se garantiza la libertad de enseñanza bajo la tuición del Estado, la educación gratuita y obligatoria en el ciclo primario, estableciéndose como base la escuela unificada y democrática.

---

\* *Abreviaturas:* AC: Adjutoría de Atención a la Ciudadanía; APA: Adjutoría de Promoción y Análisis; Adjutoría de Programas y Actuaciones Especiales; ACL: Asesoría de Asuntos Constitucionales y Legislativos; Andecop: Asociación Nacional de Colegios Particulares; CDN: Convención sobre los Derechos del Niño, CNNA: Código del Niño, Niña y Adolescente; CPE: Constitución Política del Estado; DS: Decreto Supremo; EIB: Educación Intercultural y Bilingüe; INE: Instituto Nacional de Estadística; INS: Institutos Normales Superiores; LPP: Ley de Participación Popular; LRE: Ley de Reforma Educativa; LOPE: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; PIB: Producto Interno Bruto; MEC: Ministerio de Educación y Culturas; MJ: Ministerio de Justicia; Mecovi: Encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida; RM: Resolución Ministerial; RE: Reforma Educativa; RD: Resolución Defensorial; Simecal: Sistema de Medición de Calidad; Seduca: Servicio Departamental de Educación; TGN: Tesoro General de la Nación; TBM: Tasa Bruta de Matriculación; TNM: Tasa Neta de Matriculación; VAGG: Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales; VEEA: Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa.

<sup>1</sup> Arts. 177-190, CPE.

Si bien no existe abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el tema respecto al contenido de este derecho, se ha señalado que «el derecho a recibir instrucción y adquirir cultura trasunta el derecho a la educación e implica la potestad o facultad que tiene toda persona para adquirir conocimientos sistemáticamente organizados y elaborados, recibir y racionalizar la información que existe a su alrededor y en general ampliar sus conocimientos, con el objeto de adquirir las herramientas necesarias que le permitan desempeñarse en forma eficaz en la sociedad y el medio cultural en el que habita»<sup>2</sup>.

Bolivia ingresó a la UNESCO<sup>3</sup> el 13 de noviembre de 1946, estando el país al amparo de la Oficina de la UNESCO en Quito, Ecuador. UNICEF<sup>4</sup> trabaja en Bolivia desde 1959; dentro de las acciones que realizan está el apoyo en la implementación de la Reforma Educativa y la promoción y ejecución de programas de educación de adultos y de alfabetización.

Dentro de las normas internacionales de alcance general, Bolivia ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), y la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convenio 169 de la OIT, Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>5</sup>, Convención contra Todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad, Convención contra Todas las Formas de Discriminación Racial. Asimismo, el Estado boliviano se adhirió al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de «San Salvador»).

En el año 2002 se ha presentado el Tercer Informe al Comité de los Derechos del Niño y el año 2005 el Segundo Informe al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La norma general nacional referida al derecho a la educación es la Ley 1565 de Reforma Educativa, de 7 de julio de 1994 (LRE)<sup>6</sup>, reglamentada por los Decretos Supremos 23949, 23950, 23951 y 23952, todos de 1 de febrero de 1995. Como normas no específicas que abordan la temática, tenemos a la Ley 2026 Código del Niño, Niña y Adolescente, de 27 de octubre de 1999 (CNNA), y la Ley 1551, de 20 de abril de 1994, de Participación Popular (LPP).

Los mecanismos de justicia de este derecho aún funcionan con precariedad y los operadores de justicia desconocen los principios generales de protección de la educación.

## 1.2. Instituciones

El artículo 190 CPE establece que la educación, en todos sus grados, se halla sujeta a la tuición del Estado ejercida por intermedio del Ministerio del ramo. La Ley n.º 3351 de 21 de febrero de 2006, denominada Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), establece que el Ministerio de Educación y Culturas (MEC) es la

<sup>2</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia Constitucional 0573/2006.

<sup>3</sup> La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

<sup>4</sup> Agencia de las Naciones Unidas para la infancia.

<sup>5</sup> Se trata de un caso particular, ya que esta declaración fue elevada a rango de ley de la república.

<sup>6</sup> Actualmente se encuentra en el Congreso el Proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, que plantea la transformación integral del sistema educativo.

Cartera de Estado encargada de, entre otras cosas, formular una política y estrategia nacionales de desarrollo educativo y de culturas; promover el desarrollo de teorías pedagógicas nacionales, a partir de nuestra identidad, filosofía y experiencias educativas; regir la educación fiscal y privada en todas sus áreas, modalidades, niveles, ciclos y grados, velando por su calidad y pertinencia.

El MEC está conformado por dos Viceministerios, uno de Educación Escolarizada, Alternativa y Alfabetización, el cual debe formular y establecer las políticas y normativas educativas eficientes en la conducción ejecutiva, coordinando con las distintas entidades educativas en el ámbito nacional y departamental, y otro de Educación Superior, el cual tiene como objetivo gestionar, formular y establecer las políticas y normativas de la educación superior en la conducción ejecutiva, coordinando con las distintas entidades educativas en el ámbito nacional, departamental y local.

La LPP amplió las competencias de los gobiernos municipales a los que transfirió la función de administrar, mantener y equipar las instituciones educativas de su jurisdicción. Asimismo, les confirió la facultad de supervisar el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente, pudiendo proponer la ratificación o remoción de los mismos, con causa justificada.

La Ley 1654 de Descentralización Administrativa, de 28 de julio de 1995, establece para las prefecturas la atribución de administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación. Los Servicios Departamentales de Educación (SEDUCA) son un órgano operativo y desconcentrado de las prefecturas con competencia de alcance departamental e independencia de gestión administrativa. Tienen como misión fundamental la administración de la educación pública y el control de la privada en el ámbito de la jurisdicción territorial.

### 1.3. Planes

El tema educativo ha sido incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual tiene como objetivo la transformación de todo el Sistema Educativo Nacional. Este proceso habrá de realizarse mediante la participación de órganos sociales y territoriales reunidos en congresos nacionales que discutirán y plantearán los nuevos lineamientos de la política educativa expresados en la nueva Ley denominada «Elizardo Pérez y Avelino Siñani». En ella se normará y reglamentará la estructura curricular, la gestión educativa y la participación social.

Una segunda estrategia busca ser implementada para promover una educación equitativa y de calidad ampliando la cobertura de las áreas rurales y periurbanas de manera prioritaria. Sus bases son la alfabetización sostenida y la educación de calidad con equidad social, étnica, de género y generacional.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Como se señaló, la CPE reconoce a la educación como la más alta función del Estado. Ese principio es recogido por la LRE, que además la reconoce universal, gra-

tuita y obligatoria en el nivel primario, democrática, nacional, intercultural, bilingüe, revolucionaria, promotora de la justicia, la solidaridad y la equidad sociales, integral y coeducativa, además de indispensable para el desarrollo del país.

La educación formal se estructura en tres niveles: preescolar, primario y secundario. El nivel primario, con una duración de ocho años promedio, se organiza en tres ciclos: ciclo de aprendizajes básicos, ciclo de aprendizajes esenciales y ciclo de aprendizajes aplicados.

El nivel secundario está compuesto por dos ciclos acordes a los ritmos personales de aprendizaje, sin pérdida de año, hasta el logro de los objetivos del nivel. Logrados los objetivos de este ciclo, el educando recibirá el diploma de técnico básico que le permitirá incorporarse al mundo laboral y continuar estudios en el ciclo siguiente que es el ciclo de aprendizajes diferenciados, que incluye dos opciones: aprendizajes técnicos medios y aprendizajes científico-humanísticos.

El nivel superior de la educación comprende la formación técnico profesional de 3.º nivel, la tecnológica, humanístico-artística y la científica, incluyendo la capacitación y la especialización de postgrado.

De acuerdo a los artículos 32 y 118 del CNNA, en concordancia con el Código de Familia, los padres están obligados a prestar sustento, guarda, protección y educación a los hijos, y a inscribirlos en escuelas públicas o privadas coadyuvando en el proceso educativo.

Por otro lado, el mismo CNNA considera maltrato infantil la no provisión de educación teniendo los padres los medios económicos necesarios. En caso de que los padres infrinjan su obligación de inscribir y controlar la asistencia y aprovechamiento escolar del hijo o pupilo<sup>7</sup>, el Juez de la Niñez y la Adolescencia deberá imponer sanciones.

## 2.2. Medios financieros

La CPE establece que es deber del Estado auxiliar a los estudiantes sin recursos económicos para que tengan acceso a los ciclos superiores de enseñanza, de modo que sean la vocación y la capacidad las condiciones que prevalezcan sobre la posición social o económica<sup>8</sup>.

El Estado, conforme a los preceptos constitucionales, ofrece educación fiscal gratuita a todos. En consecuencia, y priorizando la educación primaria, el Estado atiende con recursos financieros que provienen de fuentes como el Tesoro General de la Nación (TGN), los Tesoros Municipales y el presupuesto de Inversión Pública los niveles pre-escolar, primario, secundario y el área de educación alternativa de los establecimientos fiscales del sistema educativo nacional, y de las entidades que hubieran suscrito convenio con el Estado.

El TGN es el encargado, de acuerdo a la CPE, de sostener el funcionamiento de los niveles pre-escolar, primario, secundario y del área de educación alternativa con recursos destinados a los gastos corrientes en pagos al personal docente y administrativo de las unidades educativas. Los tesoros municipales financiarán la construcción, reposición y mantenimiento de la infraestructura, del equipamiento mobiliario y del material didáctico de los establecimientos educativos públicos de los niveles

---

<sup>7</sup> Art. 109, CNNA.

<sup>8</sup> Art. 180, CPE.

pre-escolar, primario y secundario del área de educación alternativa en el ámbito de su jurisdicción.

Los Centros e Institutos Estatales del Sistema Nacional de Educación Técnica y Tecnológica son financiados por el TGN y por aportes voluntarios del sector privado. Los Institutos Normales Superiores (INS) son financiados por el TGN de acuerdo al presupuesto nacional. Las Universidades públicas son autónomas y tienen como recursos propios los provenientes de la participación en los impuestos nacionales, del cobro de matrícula y venta de servicios de laboratorio, talleres y otros, y los ingresos por servicios de asesoría e investigación científica y tecnológica. Asimismo, las Universidades públicas podrán beneficiarse con una subvención adicional del TGN en la medida en que cumplan con el Plan Nacional de Desarrollo Universitario.

Según la información reportada por el MEC en el documento «Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015», los indicadores más representativos de avance y resultado de aplicación de la LRE se manifiestan en el gasto público asignado al sector educación en el año 2001, que corresponde a un 5% del Producto Interno Bruto (PIB) y 21% del TGN<sup>9</sup>.

Entre los años 1999 y 2004, el porcentaje de asignación ha fluctuado entre 5 y 6% del PIB, teniéndose un 5,8% en 1999 y 6,6% el 2005. En todos los casos, la inversión en educación ha priorizado el nivel primario, con escasa atención al nivel de educación inicial, secundaria y alternativa. Por ejemplo, en el año 2001 sólo el 3,8% del total de inversión en educación fue asignada a este nivel.

La inversión media en educación por estudiante matriculado desde 1996 a 2003 fue de aproximadamente 39 \$\$, y el gasto corriente promedio fue de aproximadamente 146 \$\$, generando un gasto total medio en educación por estudiante matriculado de 185 \$\$, evidenciando una baja tasa de inversión promedio por alumno matriculado de aproximadamente 20% en relación al gasto total<sup>10</sup>.

### 2.3. Medios materiales

De acuerdo a datos de la UNESCO, «algunos países, como Bolivia y Nicaragua, recibieron volúmenes de ayuda a la educación básica por alumno relativamente elevados, pese a que el porcentaje de niños sin escolarizar es relativamente bajo en esos dos Estados»<sup>11</sup>. El mismo informe muestra que Bolivia ha sido admitida para beneficiarse de la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME). Paradójicamente, el país no ha registrado una disminución del porcentaje del gasto total dedicado a los programas de reducción de la pobreza. El promedio anual de la ayuda total recibida por educación básica entre 2004 y 2005 es de 72 millones de dólares.

De acuerdo a la CPE, la educación fiscal y privada en los ciclos preescolar, primario, secundario, normal y especial, está regida por el Estado mediante el MEC<sup>12</sup>. Las escuelas de carácter particular estarán sometidas a las mismas autoridades que

---

<sup>9</sup> Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas, *Informe sobre el estado de situación del derecho humano a la educación en Bolivia*.

<sup>10</sup> UDAPE, *Dossier Estadístico 2005*.

<sup>11</sup> UNESCO, *Panorama Regional de América Latina y El Caribe*, 2005.

<sup>12</sup> Art. 190, CPE.



las públicas y se registrarán por los planes, programas y reglamentos oficialmente aprobados<sup>13</sup>.

El DS 25232 de Organización, atribuciones y funcionamiento del Servicio Departamental de Educación establece que los SEDUCA tienen como misión fundamental la administración de la educación pública y el control de la privada en el ámbito de su jurisdicción. En virtud al DS 27136, son ellos los encargados de emitir Resoluciones Administrativas para la apertura, modificación, traslado, fusión y cierre de unidades educativas públicas y privadas. En el caso de solicitud de apertura de estas últimas se analizan al menos dos aspectos:

- Que los documentos de propiedad del inmueble sean propios, de lo contrario debe tener un contrato de alquiler o anticrético por un mínimo de cinco años para garantizar la estabilidad para los niños y para el desarrollo del programa pedagógico.
- Planos respecto a las proporciones y la extensión de las aulas aprobados por el gobierno municipal. Se aprueba la infraestructura especial para una unidad educativa, pero no así los domicilios readaptados.

La Dirección de Gestión Social informó que en el país hay 777 colegios privados y 14.540 fiscales, que sumados conforman 15.317 unidades en total. La Asociación Nacional de Colegios Particulares (Andecop) agremia a 200 unidades educativas privadas<sup>14</sup>.

La Resolución 001/08 del Ministerio de Educación (RM 001/08) señala que las unidades educativas privadas deberán suscribir un contrato con cada uno de los padres o madres de familia sobre la prestación de servicios educativos y aspectos relacionados con las pensiones escolares. En esa misma norma, el MEC establece que los colegios privados no pueden elevar las mensualidades por encima del 4,2%; sin embargo, Andecop determinó que debían subir hasta en un 10%.

Se prohíbe, de igual forma, la expulsión, exclusión de clases o de presentación de trabajos, así como la negación de exámenes a estudiantes que no estén al día con sus pensiones. En las unidades educativas públicas estatales, públicas de convenio y privadas para la inscripción de los niños, niñas y jóvenes queda terminantemente prohibido exigir certificados de matrimonio de los padres, bautizo u otra condición religiosa de los estudiantes, progenitores o tutores. En algunos colegios particulares católicos o de convenio exigen algún documento que demuestre que el estudiante profesa esa religión (III.2, § 2,3).

Se prohíbe el pago de matrícula de inscripción en las unidades educativas privadas. Las pensiones deberán considerar diez cuotas iguales por los diez meses del calendario escolar. Las unidades educativas privadas deberán establecer regímenes de becas que estarán especificados en sus reglamentos y manuales respectivos y deberán ser de conocimiento de las direcciones distritales de educación que dependen de los SEDUCA. Asimismo, las unidades educativas privadas tienen la obligación de ejecutar y desarrollar el currículo oficial sobre el cual podrán realizar innovaciones que mejoren la calidad de la educación.

La infraestructura educativa en Bolivia ha tenido un crecimiento importante a partir de la LPP en 1994. El Fondo de Inversión Social (FIS) tuvo a su cargo la promoción, financiamiento y supervisión de las construcciones escolares en los muni-

<sup>13</sup> Art. 181, CPE.

<sup>14</sup> Periódico *La Prensa*, La Paz, Bolivia, viernes 11 de enero de 2008.

cipios en los que éstos concentraron su inversión. A pesar de ese crecimiento y de una mejora en el diseño de las escuelas, éstas siguieron albergando a dos o más niveles educativos. Tanto en áreas rurales como urbanas, sólo el 11% de las escuelas albergan exclusivamente al nivel secundario, pero en el área rural son más numerosas. La necesidad de infraestructura para el nivel primario ha sido en gran parte satisfecha, excepto en aquellos municipios pequeños donde sólo cuentan con los tres primeros cursos de primaria. En cambio, existen muchos municipios aún donde hay necesidad de ampliar el número de aulas para albergar a nuevos alumnos de secundaria, o de construir nuevas escuelas<sup>15</sup>.

No se encontraron datos actualizados respecto a Internet en las aulas; sin embargo, el Programa Nacional de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación en la Educación tiene previsto para el 2008 la instalación de 1.000 telecentros educativos comunitarios y capacitación a docentes y estudiantes en su uso.

#### 2.4. Medios personales

En las 14.387 unidades educativas públicas del país trabajan 105.397 maestros, de los cuales 4.762 son del nivel inicial, 74.870 de primaria, 20.818 de secundaria y 4.947 de alternativa. A su vez, el 62,8% de los docentes trabaja en el área rural y provincial, y el 37,12% en el área urbana. A nivel nacional, 10.014 personas constituyen el personal administrativo de las escuelas.

Además, 2.964 docentes o formadores de nuevos maestros trabajan en los INS, de los cuales 410 son parte del personal administrativo. Los maestros, personal administrativo de las escuelas y los docentes que trabajan en los INS hacen un total de 123.771 personas, que son parte del servicio de educación pública del país, según planilla de pagos de sueldos de diciembre de 2005. Del total de maestros del sistema de educación pública, los docentes interinos son 17.230 personas, es decir el 16,3% del total de los maestros del sistema público, que en su mayoría trabaja en el área rural, en lugares alejados del territorio nacional. En el año 2004 se tenía por cada docente: en el nivel inicial 48 estudiantes, en primaria 23 y en secundaria 27.

De acuerdo a datos brindados por el *Boletín Desafíos*<sup>16</sup>, entre los años 2002 y 2003 el salario base de las y los profesores después de 15 años de servicio ascendió a 5.318 \$\$ anuales<sup>17</sup>.

El artículo 184 CPE establece que el personal docente es inamovible. El régimen jurídico de los docentes se encuentra regulado principalmente en la LRE. Los maestros con título en provisión nacional, los profesionales universitarios y los técnicos superiores tienen derecho a ingresar en el servicio docente, previo examen de competencia. En casos de necesidad, podrán también ingresar en el servicio docente los bachilleres y los capacitados por experiencia o por medio de aprendizajes especiales, previo examen de competencia. Se dispone también la reforma del escalafón y la creación de las nuevas carreras docente y administrativa que permitan el reconocimiento y estímulo a los docentes. Asimismo, hay una referencia a la estabilidad laboral para lo cual se establecen ciertos requisitos: uno de éstos es acreditar sufi-

---

<sup>15</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Proyecto de Transformación de la educación secundaria*, 2007.

<sup>16</sup> CEPAL y UNICEF, *Boletín Desafíos*, n.º 3 agosto de 2006.

<sup>17</sup> Dólares con paridad al poder adquisitivo.

ciencia profesional cada cinco años, lo cual supone un sistema de evaluación. Por otro lado, se reconoce el derecho a la sindicalización para la defensa de los intereses profesionales, la dignificación de la carrera docente y el mejoramiento de la educación. Desde 1995, el Estado está obligado a contratar automáticamente a los egresados de los INS.

En general, las y los docentes tienen un nivel profesional bastante bajo, la formación en los INS ha que dado insuficiente. Eso sumado a la baja remuneración, a la ausencia de vocación en muchos de ellos que acuden a los INS solamente porque al egresar tendrán un empleo seguro y a federaciones de maestros radicales y politizados, ha generado un servicio educativo de baja calidad.

## 2.5. Gobierno y participación

Dentro de la estructura de participación popular establecida en el capítulo III de la LRE se establecen diversos mecanismos que tienen como objetivo responder a las demandas de los ciudadanos y de sus Organizaciones Territoriales de Base (OTB), las cuales se constituyen en formas participativas de la sociedad y se organizan en juntas escolares que participan en la planificación, gestión y control social de actividades educativas y de la administración de los servicios educativos.

Entre las organizaciones de la sociedad que abordan el tema educativo podemos citar al Foro Educativo Boliviano como espacio que desarrolla propuestas en la perspectiva de influir en la toma de decisiones del gobierno boliviano en materia educativa, y al Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE), ONG que pretende mejorar la calidad de la educación desde el enfoque de desarrollo humano sostenible.

## 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

### 3.1. Acceso y permanencia

No se encontró ninguna referencia normativa sobre estudiantes extranjeros. En concordancia con el principio de gratuidad de la educación establecido en el artículo 177 CPE y en la LRE sobre los cuales ya se hizo referencia (II 2 § 5.2), la RM 001/08 establece que la matrícula escolar o inscripción en los niveles inicial, primario y secundario de las unidades educativas públicas estatales o fiscales y de convenio del país es gratuita, quedando terminantemente prohibido realizar cualquier cobro por concepto de inscripción o ingreso a los estudiantes nuevos al establecimiento. El incumplimiento a esta disposición es susceptible de ser sancionado.

El uso de uniforme no es obligatorio en las unidades educativas públicas, de convenio y privadas. En caso de llegar a un acuerdo entre la dirección de la unidad educativa y los padres de familia respecto a su uso, el uniforme deberá respetar la vestimenta de los pueblos indígenas y originarios, y su costo no debe ser elevado precautelando la economía de los padres de familia. Está prohibido exigir vestimentas especiales para presentaciones o celebración de fiestas nacionales, regionales o locales en los que la unidad educativa deba asistir o conmemorar.

Está también en vigencia el desayuno escolar, cuya principal finalidad es mejorar el rendimiento escolar, luchar contra la desnutrición infantil y la deserción es-

colar. 273 gobiernos municipales han concretado la dotación de desayuno escolar en 2006, es decir, el 83,5% de las comunas del país. Éstos habrían invertido alrededor de 159 millones de bolivianos en este programa, beneficiando a una población potencial de dos millones de niños y niñas de escuelas públicas.

Los reconocimientos a que se hacen acreedores los estudiantes que obtienen excelentes resultados académicos, deportivos u otros (actividades en pro de la comunidad, espíritu de camaradería) en su unidad educativa son, entre otros, becas de estudio. Las unidades educativas privadas deberán establecer regímenes de becas que estarán especificados en sus reglamentos y manuales respectivos y deberán ser de conocimiento de las direcciones distritales correspondientes.

A través del DS 28899, del 26 de octubre de 2006, se establece el Bono «Juancito Pinto» como incentivo a la matriculación, permanencia y culminación del año escolar de los niños y niñas en los primeros seis años de primaria, en las unidades educativas públicas de todo el territorio nacional. El bono tiene un valor de 200 bolivianos anuales y es entregado en dos cuotas de 100 bolivianos cada una. El primer pago es efectuado al inicio de la gestión escolar y el segundo pago al cierre de la misma. Inicialmente el bono era otorgado a los niños y niñas que cursan regularmente entre primero y quinto grado de primaria de escuelas fiscales y de convenio, es decir se tenía 1.200.000 niños y niñas como beneficiarios directos. Recientemente, el grupo de beneficiarios se amplió a sexto de primaria, es decir a 211.713 niños y niñas más. Respecto a su ejecución, un informe del Ministerio señala que los datos preliminares al 31 de diciembre de 2007 permiten establecer que en total se llegó a pagar a 1.321.812 estudiantes, la mayoría de unidades educativas del área rural (III.3 § 3.1).

Más allá de los resultados cuantitativos, se debe evaluar la pertinencia del bono en el marco de una política de Estado sostenible y en función de los resultados respecto a la permanencia de niños y niñas en la escuela.

De acuerdo al artículo 53 LRE, parte de las subvenciones que reciben las universidades podrán ser destinadas al sistema de becas individuales para que los estudiantes sin recursos tengan acceso a los ciclos superiores de enseñanza, de modo que sean su vocación y capacidad las condiciones que prevalezcan sobre su posición social o económica, de conformidad con el artículo 180 CPE.

En el apartado III.2 § 2.1 se hizo referencia a la obligatoriedad de la educación. Sin embargo, a pesar de su reconocimiento formal, en la realidad los niveles de inequidad obstaculizan el acceso sobre todo en el área rural con énfasis en las niñas.

La edad de escolarización obligatoria se inicia a los 6 años y culmina a los 13. El comportamiento de las tasas de cobertura bruta y neta en el nivel primario parece haber sido creciente<sup>18</sup>. De acuerdo al informe de la CEPAL «Panorama Social de América Latina», la Tasa Neta de Matriculación (TNM) sobre la base de ocho ciudades se incrementó desde un 92,6% en los hombres y 92,9% en las mujeres en el año 1994 a un 94,0% y un 93,8% respectivamente en el año 2004. En el caso de secundaria<sup>19</sup>, la TNM sufre un retroceso en el caso de los hombres de 67,4% el año 1994

---

<sup>18</sup> No se pudieron encontrar datos de la CEPAL respecto a tasa bruta de matriculación; sin embargo, de acuerdo al Ministerio de Educación en la *Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015*, la tasa bruta de matriculación (TBM) experimenta variaciones que van desde 97% en 1990 hasta 103% en 1995, para llegar a 108% en 2000.

<sup>19</sup> No se pudieron encontrar datos de la CEPAL respecto a tasa bruta de matriculación; sin embargo, de acuerdo al Ministerio de Educación en la *Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015*, experimenta variaciones que van desde 42,6% en 1990 hasta 45,3% en 1995, para llegar a 64,5% en el año 2000.

a 64,4 el 2004 y un ligero ascenso en el caso de las mujeres, de 63,2% el año 1994 a 66,3% el año 2004.

Respecto a Tasa Bruta de Escolarización, el informe de Panorama Regional América Latina y Caribe, elaborado por la UNESCO, muestra para el año 2005 un 106% en el primer ciclo y 88% en secundaria.

Por otro lado, la tasa de deserción durante el ciclo primario fue de 3,9% en el caso de los niños y de 8,6% para las niñas, presentándose un interesante descenso para el año 2004, con cifras de un 2,9% para los niños y un 5,4% para las niñas.

Analizando el nivel de ingresos y el origen étnico de la familia, la cantidad relativa de niños de 14 años que concluyen primaria varía significativamente. Aproximadamente 66% de los niños que pertenecen a familias de ingresos elevados concluyen primaria, mientras que sólo 13% de los niños de bajos ingresos alcanzan ese objetivo. En el análisis por área geográfica se observa que en el área urbana el 50% de los niños concluye primaria a los 14 años, mientras que en el área rural sólo un 21%<sup>20</sup>.

De los estudiantes que llegan a secundaria en el área rural, sólo el 47% llega al último curso; en el área urbana, un 62%. El indicador referido a la tasa de término muestra una gran inequidad urbano-rural. En áreas urbanas un 60% de los estudiantes completan estudios secundarios, mientras que en el área rural sólo el 23% lo hace. El número de estudiantes inscritos en el nivel secundario era de 602.000 en el año 2004, para ese año la población en edad de asistir a este nivel educativo era de cerca de 800.000. La matrícula total del nivel secundario ha tenido un crecimiento importante durante los últimos años, particularmente en el área rural donde, a pesar de la inexistencia de proyectos específicos para este nivel, es de alrededor del 50% en cuatro años. El mayor crecimiento se presenta en el cuarto curso con un 65%, lo que significaría un mejoramiento importante en la permanencia y en la tasa de término. Si comparamos la matrícula total con la población del grupo de edad 14-17, veremos que en Bolivia es muy elevado el número de adolescentes y jóvenes de este grupo de edad que no asisten a la escuela.

De acuerdo al artículo 10 LRE, el nivel preescolar de la educación se inicia bajo la responsabilidad del propio hogar. Ingresan al primer año del nivel inicial los niños que tengan o cumplan 4 años de edad hasta el 31 de marzo del año de la inscripción. Para ingresar al segundo año del nivel inicial, no es requisito haber asistido al primer año pero sí haber cumplido los 5 años.

Como una línea de acción que forma parte de la estrategia dirigida a incrementar la asistencia regular de los estudiantes a la escuela en las zonas rurales del país, se está implementado el proyecto de transporte escolar en las áreas rurales aunque por ahora el proyecto se encuentra en la fase de diagnóstico y elaboración. Asimismo, recientemente se ha aprobado el Reglamento de Transporte Escolar que contempla normas básicas para el conductor y su asistente, y exigencias técnicas para los vehículos que prestan el servicio; entre las exigencias están la existencia obligatoria de un asistente para el conductor, el equipamiento del vehículo con botiquín y extintor, y también la circulación a velocidades máximas de 40 kilómetros por hora.

Respecto a la tasa de abandono escolar, el MEC ha informado que ésta es de 7% en el área rural y 5,5% en el área urbana. En primaria, la edad crítica son los 11

---

<sup>20</sup> Estado de Situación de los DESC, presentado al Comité del PIDESC de las Naciones Unidas el año 2005.

años, debido en parte, probablemente, a que todavía quedan poblaciones donde la oferta educativa no pasa del tercero de primaria. Sólo un 30% de los alumnos que empezaron estudios primarios, llega a la secundaria. En muchas comunidades rurales no existe oferta educativa de los últimos cursos de primaria, además que la dispersión geográfica de esta oferta en cuanto a la infraestructura y los maestros, imposibilita la continuidad de los estudiantes. Existe un sentimiento de inseguridad por parte de los padres de familia asociado a las grandes distancias que los niños deben recorrer para asistir a la escuela, lo que condiciona a que el niño ingrese a la escuela mucho más tarde o que no continúe sus estudios posteriormente. El enviar a los niños a la escuela representa un costo de oportunidad elevado para las familias pobres del país, quienes optan por insertar a los niños en el mercado laboral y actividades domésticas antes que enviarlos a la escuela<sup>21</sup>. Para atacar estos problemas el gobierno ha puesto en marcha en el sector rural el proyecto de Acceso y Permanencia Escolar, que consiste principalmente en la creación de internados y la implementación de transporte escolar, aunque aún no existen resultados oficiales reportados a este respecto.

A las diferencias entre centros educativos públicos y privados se hizo referencia en el apartado 2.3.

De acuerdo a los artículos 23 y 24 del Decreto Supremo 23968, en el que se contiene el Reglamento sobre las Carreras en el Servicio de Educación Pública de 24 de febrero de 1995, la educación es un servicio público en el cual la continuidad y la regularidad de las actividades educativas son esenciales para el logro de sus objetivos con calidad y equidad. Los paros, huelgas e inasistencias no justificadas no serán remunerados ni serán objeto de compensación de ninguna naturaleza. Los fondos resultantes de los descuentos dispuestos por paros, huelgas e inasistencias injustificadas serán destinados a las unidades escolares donde se hubieran producido dichas interrupciones del trabajo educativo.

Respecto a los horarios, la Resolución Ministerial 162/01, Reglamento de Administración y Funcionamiento para Unidades Educativas de los Niveles Inicial, Primario y Secundario (RM 162/01), establece que es responsabilidad del director de la unidad educativa, del personal docente y de la Junta Escolar iniciar las labores educativas el primer día lunes del mes de febrero, con aulas y horarios previamente organizados. El CNNA establece como obligación de los municipios y prefecturas en el área rural adecuar el calendario escolar y horarios de asistencia, a la realidad local y a los calendarios agroproductivos de las diferentes zonas.

Con base en la Encuesta MECOVI-2000, un estudio sobre discriminación étnica de la Universidad Católica Boliviana muestra que el 87,4% de niños entre 12 y 19 años que pertenecen o que se autocalifican como pertenecientes a un grupo no indígena se matriculó en un establecimiento educativo durante la gestión 2000, mientras que el restante 12,6% no lo hizo. Frente a ello, del conjunto de niños que pertenecen a un grupo indígena, más de una cuarta parte no se matriculó en un establecimiento educativo en el año 2000. Por otro lado, del total de niños entre 12 y 19 años matriculados en un establecimiento educativo privado el año 2000, un 72,1% son no-indígenas y solamente un 27,9% son indígenas<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015*.

<sup>22</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIO-ECONÓMICAS, Universidad Católica Boliviana, Proyecto-PIEB. *Discriminación Étnica en Bolivia: En el Sistema Educativo y el Mercado de Trabajo*.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

La LRE establece como objetivo de la organización curricular ofrecer un currículo flexible, abierto, sistémico, dialéctico e integrador, orientado por los siguientes objetivos presentes en todas las actividades educativas: la conciencia nacional, la interculturalidad, la educación para la democracia, el respeto al ser humano, la conservación del medio ambiente, la preparación para la vida familiar y el desarrollo humano.

De acuerdo a los artículos 8 y 10 del DS 23950 sobre Organización curricular, en los niveles pre-escolar, primario y secundario, el currículo nacional está compuesto por un tronco común curricular de alcance nacional y por ramas complementarias diversificadas, diseñadas y de uso en cada unidad educativa, núcleo, distrito y departamento; el tronco común es de alcance nacional y asume una perspectiva intercultural.

En cada unidad educativa y núcleo educativo de todo el territorio de la República, tanto en la educación fiscal como en la educación privada, es obligatorio el desarrollo del tronco común curricular y de las ramas complementarias diversificadas específicas. Las ramas complementarias de carácter diversificado están orientadas a la adquisición y desarrollo de competencias y contenidos complementarios relacionados con la especificidad ecológica, étnica, sociocultural, socioeconómica y sociolingüística de cada departamento y municipio del país en los que se organiza y desarrolla el currículo. De conformidad con los artículos 12 y 13, el MEC es el responsable de la elaboración del tronco común curricular y le corresponde a las unidades educativas la elaboración de las ramas diversificadas complementarias.

### 3.3. Calidad de la educación

En la práctica, el currículo diversificado introducido con la Reforma Educativa (RE) no se ha aplicado, lo que ha impedido un avance en los índices de calidad y pertinencia del sistema educativo boliviano. Por otro lado, el hecho de que la RE no se haya aplicado aún a secundaria (la última reforma curricular para este nivel data de 1973) ha imposibilitado la mejora de un currículo desactualizado. En este nivel, el carácter enciclopedista del currículo, el enfoque memorístico y la ampulosidad de los planes y programas de estudio impiden que los estudiantes desarrollen capacidades fundamentales para orientar su inserción en la vida ciudadana y en el mundo laboral, como también para continuar con estudios de nivel superior.

Bolivia comenzó a implementar pruebas de aptitud académica sistemáticamente en el año 1997 a través del Sistema de Medición de la Calidad de Educación (SIMCAL). Una comparación del promedio de los resultados de pruebas de los graduados de cuarto grado en Bolivia y once países latinoamericanos, diferenciado por dependencia, indica que las escuelas públicas en Bolivia poseen una calidad educativa extremadamente baja<sup>23</sup>. Las pruebas de aptitud aplicadas por el SIMCAL el año 2001 dieron como resultado un promedio de puntaje nacional de 46,42% en Lenguaje y 40,72% en Matemáticas. La formación técnica es impartida por profesores que por lo general carecen de un título de licenciatura, un 34% de los do-

---

<sup>23</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIO-ECONÓMICAS, Universidad Católica Boliviana. Proyecto-PIEB, *Educación en Bolivia: El Efecto sobre el Crecimiento, el Empleo, la Desigualdad y la Pobreza*.

centes tiene una formación básica en el ámbito que enseña. A los docentes les basta con egresar de los INS para tener un puesto de trabajo seguro, lo que ocasiona la escasa preparación y actualización de los docentes. Las pruebas del SIMECAL no se aprueban para mejorar la calidad del sector, el poder sindical de los magisterios imposibilita un control de la calidad y origina el pago de bonos por antigüedad y no por rendimiento.

### 3.4. Seguridad en la escuela

El CNNA considera que un niño o una niña es víctima de maltrato infantil cuando la disciplina escolar no respeta su dignidad ni su integridad<sup>24</sup>.

La RM 01/08 establece que están prohibidos cualquier tipo de represalias que se manifiesten en agresiones físicas o psicológicas, así como cualquier sanción que represente una humillación o maltrato corporal y emocional para el estudiante. Las unidades educativas deben contar con guías sobre el manejo de maltrato infantil como material de apoyo. Los directores y directoras, personal docente y las juntas escolares deben garantizar a todo niño, niña y adolescente un régimen de prevención, protección y atención integral con el fin de asegurarles un desarrollo físico, mental, moral, espiritual, emocional y social en condiciones de libertad, respeto, dignidad, solidaridad, equidad y justicia.

En caso de tomar conocimiento de un caso de maltrato infantil, el director o directora de la unidad educativa y el presidente de la junta escolar están en la obligación de denunciar este hecho ante las autoridades pertinentes.

Sólo en casos comprobados de robo, hurto, agresión física, sexual, oferta, venta y/o consumo de bebidas alcohólicas u otras sustancias controladas y portación de armas, el alumno será expulsado definitivamente de la unidad educativa debiendo darse parte al Ministerio Público.

En la práctica estas normas no son cumplidas rigurosamente, las expulsiones suelen ser arbitrarias y los mismos reglamentos de las unidades educativas contemplan normas que atentan contra los Derechos Humanos de los y las estudiantes.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

El artículo 14 CNNA reconoce a los educandos y a sus padres o responsables el derecho a una adecuada información del proceso pedagógico.

La RM 01/08 establece el derecho de todo estudiante de ser tratado con dignidad, respeto y sin discriminación alguna por razones de raza, cultura, sexo, idioma, religión, doctrina política o de otra índole, ya sea por otros estudiantes, profesores o su familia, a recibir formación integral para su desarrollo intelectual, físico y socio-emocional, en un ambiente adecuado y que le brinde seguridad física y psicológica, a ser evaluado para orientar su proceso de aprendizaje, a integrar centros, asociaciones, clubes u otras organizaciones de estudiantes, a participar en el Consejo de Profesores previa motivación fundamentada y a no participar, dentro del establecimiento, en actividades ajenas a las propias de una unidad educativa.

---

<sup>24</sup> Art. 109.2, CNNA.



#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Uno de los objetivos de la educación boliviana, según el artículo 3.6 LRE, es «lograr la democratización de los servicios educativos a partir de la plena cobertura en el nivel primario(...) dando atención preferencial a la mujer y a los sectores menos favorecidos...».

##### 4.1. Mujeres

Uno de los fines de la educación boliviana es «generar la equidad de género en el ambiente educativo, estimulando una mayor participación activa de la mujer en la sociedad»<sup>25</sup>. Por otro lado, el sistema educativo nacional tiene por objetivos, entre otros, «mejorar la calidad y la eficiencia de la educación haciéndola pertinente a las necesidades de la comunidad y ampliándola en su cobertura y en la permanencia de los educandos en el sistema educativo y garantizando la igualdad de los derechos de hombres y mujeres»<sup>26</sup>.

El artículo 113 CNNA prohíbe a los «establecimientos educativos en toda la República(...) rechazar o expulsar a las estudiantes embarazadas, sea cualquiera su estado civil, debiendo permitir que continúen sus estudios hasta culminarlos sin ningún tipo de discriminación» (III.4 § 4.1).

El año 2001, el analfabetismo en la población femenina boliviana era de 19,35% (2,48% en el área urbana y 37,91%, en el área rural), frente a un 6,94% de analfabetismo en los varones. Desde el año 1992 al año 2000 las cifras del censo señalan que el analfabetismo entre las mujeres disminuyó a un ritmo del 2,4% anual; de mantenerse ese ritmo se necesitarán 59 años para rebajar esa tasa al 10%; el analfabetismo en mujeres jóvenes es bastante alto, en el grupo de 25 a 29 años afecta a una de cada cuatro mujeres.

##### 4.2. Necesidades educativas especiales

De acuerdo a los artículos 28 y 24 LRE, la educación alternativa estará orientada a completar la formación de las personas y posibilitar el acceso a la educación a los que por razones de edad, condiciones físicas y mentales excepcionales no hubieran iniciado o concluido sus estudios en la educación formal. La educación especial estará orientada a satisfacer las necesidades educativas de los niños, adolescentes o adultos que requieren atención educativa especializada y estarán a cargo de docentes especializados.

No se cuenta con información estadística acerca de cuántos niños y niñas con discapacidad asisten a las escuelas, el enfoque de la educación inclusiva no ha sido institucionalizado y, aunque la LRE la considera, no se han implementado políticas educativas que la viabilicen. La escuela común no incluye la educación especial ni tampoco la educación inclusiva, y menos se encuentra preparada para atender las necesidades de los estudiantes con base en un modelo de «educación centrada en el niño» y con espacios educativos que permitan a niños, niñas y jóvenes con dis-

<sup>25</sup> Art. 2.8 LRE.

<sup>26</sup> Art. 3.3 LRE.

capacidad desenvolverse con sus pares, independientemente de sus dificultades y diferencias.

El Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (PNIEO), establecido por el Poder Ejecutivo mediante D.S. n.º 28671 del 6 de abril de 2006, establece como estrategias aplicar el enfoque de educación inclusiva en el sistema educativo, promover la adecuación curricular y pedagógica a un sistema de aprendizaje para una escuela inclusiva y formar recursos humanos en educación especial con enfoque de educación inclusiva (III.4 § 4.2).

Debido a la ubicación en la que al presente se encuentra la educación especial o educación alternativa, ésta se halla en total postergación. La RE no ha ingresado, y donde lo ha hecho ha sido incipientemente. Los maestros de educación regular durante su carrera en los INS no reciben formación adecuada para el trabajo en aulas con estudiantes con discapacidad, ni en la modalidad regular cuando éstos se encuentran integrados a unidades educativas formales, menos cuando se los destina a trabajar en centros de educación especial. Por ello existe la necesidad de incorporar en los planes, programas y currículos de estudio de los maestros las materias de lenguaje de señas y el sistema Braille (III.4 § 4.2).

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

El artículo 1.5 LRE declara a la educación como intercultural y bilingüe (EIB). Como fin de la educación se tiene la construcción de «un sistema educativo intercultural y participativo que posibilite el acceso de todos los bolivianos a la educación, sin discriminación alguna».

El artículo 30 del DS 23950 señala que son objetivos de la educación primaria: fomentar el bilingüismo individual y social, incentivando en los educandos cuya lengua materna es el castellano el aprendizaje de una lengua nacional originaria como segundo idioma. Al mismo tiempo se garantiza el derecho de los educandos hablantes de una lengua nacional originaria el conocimiento, uso y disfrute de su propio idioma, asegurando que todos los educandos del país posean un manejo apropiado y eficiente del castellano como lengua de encuentro y diálogo intercultural e interétnico.

De acuerdo al DS 23950, «...la educación bilingüe persigue la preservación y el desarrollo de los idiomas originarios a la vez que la universalización del uso del castellano...» (art. 11). La educación bilingüe comprende, por un lado, el aprendizaje inicial de la lectura y la escritura en la lengua materna originaria del educando y el desarrollo y consolidación de las competencias lingüísticas en lengua propia, tanto a nivel oral como escrito. Por otro, incluye el aprendizaje oral del castellano con metodología de segunda lengua, así como el paso a la lectura y escritura de este idioma. El desarrollo del proceso educativo se contempla en ambas lenguas: la lengua materna originaria y el castellano, una vez que los educandos hayan desarrollado competencias de lectura y escritura en ambas lenguas.

Más allá de lo establecido formalmente, este programa tuvo varios problemas en su aplicación, desde aspectos logísticos relacionados con el material educativo, hasta aspectos sociales y estructurales, como el hecho que la escuela tradicional imparte conocimientos ajenos a las características culturales con los maestros como únicos responsables y no se ve más allá del aula o el colegio. Se tuvo que trabajar con lenguas maternas donde no existía tradición escrita, no se tuvo el respaldo de la sociedad y, en algunos casos, los padres de familia se opusieron a la enseñanza en su propia len-

gua. Los docentes formados no podían leer y menos aún escribir en la lengua materna. No existen estudios que permitan evaluar el real impacto de la EIB, pero es evidente que ésta fue implementada únicamente en el área rural y se enfatizó casi de manera exclusiva en la educación bilingüe sin avanzar en el componente de interculturalidad.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

De acuerdo al artículo 14 LRE, el nivel superior de la educación comprende la formación técnico-profesional de tercer nivel, la tecnológica, humanístico-artística y la científica, incluyendo la capacitación y la especialización de postgrado. Ello implica que institucionalmente la educación superior está conformada por el Gobierno Central, el Sistema Universitario, el Sistema Nacional de Educación Técnica y Tecnológica, el Sistema Nacional de Formación Docente, el Sistema Educativo de las Fuerzas Armadas y el Sistema Educativo de la Policía Nacional.

El artículo 185 CPE establece que las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades.

Son dependientes del TGN, ya que su presupuesto anual de funcionamiento e inversión no sólo está subvencionado, sino totalmente financiado por el Estado; esta subvención asciende cada año, de hecho «en educación universitaria más de la mitad del gasto beneficia al quintil más rico y el 80% a los dos quintiles más ricos»<sup>27</sup>. Menos del 10% de los indígenas pueden acceder a la educación superior, ya que el 40% de la población indígena no tiene ningún nivel de escolaridad y el 50% no ha concluido la educación primaria»<sup>28</sup>. El acceso a la educación superior en Bolivia, medido por la tasa de inscripción bruta, es de 33%.

La actual modalidad de gobierno universitario no es íntegramente académica sino que existe el cogobierno, en virtud del cual no se rinde cuentas ni se consulta a la ciudadanía respecto a su accionar futuro. Por otro lado, carecen de mecanismos de control y evaluación de la calidad educativa, equidad en el acceso, pertinencia y eficiencia.

El artículo 189 CPE establece que todas las universidades del país tienen la obligación de mantener institutos destinados a la capacitación cultural, técnica y social de los trabajadores y sectores populares.

Si bien la educación superior es gratuita, se torna inaccesible por la ausencia de becas e incentivos.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El analfabetismo, según censo del 2001, llegaba al 13,28% en el país, lo cual indica que entre los años 1990 y 2000 hubo una reducción del 7% respecto a los resultados del censo de 1992, siendo la población más afectada la del área rural en el 25,77%

<sup>27</sup> Red de Análisis Fiscal del Ministerio de Hacienda, *La Educación Superior en el marco de la descentralización: contexto y perspectivas*, 2006.

<sup>28</sup> *Idem*.

respecto al área urbana que es de 6,44%. En ambos casos, las mujeres llevan el mayor porcentaje: 37, 91%<sup>29</sup>. No existen datos respecto al analfabetismo funcional pero el mismo «...en Bolivia es un fenómeno muy extendido entre la población adulta»<sup>30</sup>.

La mayor tasa de analfabetismo, deserción escolar y baja escolaridad se registra en el área rural, en las familias más pobres y sobre todo en las mujeres. En el año 2004 la tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años era 13,6%, 7,2% en hombres y 19,7% en mujeres, existiendo una brecha de más de 12 puntos porcentuales. Estas diferencias también se reprodujeron entre áreas urbanas con un 7,6% y en las rurales con un 23,6%<sup>31</sup>.

El DS 28675 crea el Programa Nacional de Alfabetización «Yo sí puedo» (III,1), que como parte del Plan Nacional de Desarrollo busca beneficiar a 1,2 millones de jóvenes y adultos, hombres y mujeres de sectores rurales y zonas periurbanas, marginados del servicio educativo, para que desarrollen competencias lingüísticas y puedan integrarse en mejores condiciones al mundo contemporáneo. Hasta el 17 de junio de 2008 habían participado en el Programa 698.875 personas, 549.209 graduados y 149.666 aún en clases<sup>32</sup>. El Programa incluye capacitación bilingüe en lenguas originarias.

El nivel de conocimiento con el que egresarán las personas que están siendo alfabetizadas, es lo básico para saber leer y escribir, y estarán aptas para integrarse al programa de Educación para Adultos, que forma parte de la educación alternativa básica que corresponde al ciclo primario.

Posteriormente, pueden pasar al medio común y medio superior, hasta lograr el bachillerato.

La educación de adultos, de acuerdo a la normativa vigente, está destinada a personas mayores de 15 años, e incluye a jóvenes y adultos que no han logrado ingresar o continuar estudios en la Educación Formal. Su oferta, con modalidades escolares y/o extra-escolares, está dirigida a una formación integral y productiva que facilite la inserción laboral y el acceso a otros niveles e instancias de formación y capacitación. La educación de adultos se estructura en Educación Básica de Adultos (EBA), Centro de Educación Media para Adultos (CEMA) e Instituto Boliviano de Aprendizaje (IBA). Estas modalidades no han tenido un tratamiento integral en su organización administrativa y no han cumplido con las finalidades y expectativas para los cuales fueron creadas. La Educación de Adultos, a través de sus diferentes modalidades, desarrolla acciones de alfabetización, Educación Primaria de Adultos, Educación Secundaria de Adultos y Educación Técnica de Adultos en 403 Centros y atiende a 120.780 participantes según datos del MEC en el 2006.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

El artículo 2.3 LRE establece como uno de los fines de la educación boliviana el respeto a los Derechos Humanos, esa es la única referencia en la Ley que se hace sobre el tema. La RM 001/08 establece: «En las unidades educativas se capacitará sobre la prevención del maltrato infantil, a los padres y madres de familia, a través de

<sup>29</sup> Estado de Situación de los DESC, presentado al Comité del PIDESC de las Naciones Unidas el año 2005.

<sup>30</sup> UNESCO, *Evaluación de la Educación para todos, 2000*.

<sup>31</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, *Plan Nacional de Desarrollo*.

<sup>32</sup> Coordinación General del PNA, página web del Ministerio de Educación.

las juntas escolares o se coordinará con instituciones que trabajen en la promoción de los Derechos Humanos». Pero la normativa educativa boliviana, en general, tiene un gran vacío respecto a la Educación en Derechos Humanos.

La propuesta curricular de la RE incluye temas transversales definidos en función a su relevancia social; uno de esos temas es educación para la democracia, dentro de la cual se abordan los Derechos Humanos. El año 2002, el Defensor del Pueblo elaboró, en coordinación con el MEC, un paquete de material educativo para abordar metodológicamente el tema en unidades educativas y en INS; este paquete se ha constituido en el único material oficial referido exclusivamente a la temática. Lamentablemente los cambios constantes de las autoridades del MEC han imposibilitado el seguimiento en la aplicación de ese material y en la actualización del mismo. Por otro lado, el tratamiento de temas transversales no ha tenido el debido seguimiento por parte del MEC y en la mayoría de los casos estos temas se han invisibilizado.

Dentro de experiencias no relacionadas con el sistema educativo formal, en 1994 el gobierno boliviano solicitó asistencia técnica a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el fin de implementar un programa de Promoción y Protección de los Derechos Humanos desde el interior del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e incluyó un Centro de Actividad y Capacitación en el tema. Sin embargo, como población meta no se incluyó al sistema educativo. El proyecto finalizó en abril de 2001 sin haber concluido con el desarrollo de objetivos planes y metas y sin la seguridad de su continuidad.

La reforma constitucional de 1994 incorporó la figura del Defensor del Pueblo<sup>33</sup> en su texto, atribuyéndole la función de velar por la vigencia y cumplimiento de los derechos y garantías de las personas con relación a la actividad administrativa de todo el sector público. La Institución debe, además, velar por la defensa, promoción y divulgación de los Derechos Humanos. En virtud al mandato constitucional y lo establecido en la Ley del Defensor del Pueblo se establece como una de las atribuciones del DP la de diseñar, elaborar, ejecutar y supervisar programas para la promoción y divulgación de los Derechos Humanos.

En el ámbito de la educación superior, la Universidad Católica Boliviana incluye dentro de su pónsum como materia obligatoria la materia de Derechos Humanos. Por su parte, la Universidad Andina Simón Bolívar ofrece la Maestría en Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Otras universidades ofrecen la materia de Derechos Humanos como optativa, pero en ningún caso se transversaliza el mismo en todo el pónsum y menos aún se siguen los parámetros mínimos respecto al fortalecimiento de actitudes y habilidades que promueve la EDH.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Tribunal Constitucional: <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/>

Ministerio de Educación y Culturas:

<http://www.minedu.gov.bo/minedu/start.do?notebook=1>

Defensor del Pueblo: <http://www.defensor.gov.bo/>

Instituto Nacional de Estadísticas: [www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo)

Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas: [www.cebiae.edu.bo](http://www.cebiae.edu.bo)

---

<sup>33</sup> D.P.

## 4. COLOMBIA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO. 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Indígenas y minorías étnicas o culturales; 4.2. Situaciones de emergencia. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La educación ha sido consagrada en la Constitución Política (CP) de 1991 con un doble carácter: como un derecho fundamental y como un derecho prestacional. La protección se deriva especialmente de los artículos 44, 67 y 68 de la Carta Política. El artículo 44, dispone que la educación sea un derecho fundamental de los niños y las niñas, garantizando su respeto y protección mediante el ejercicio de la acción de tutela. El artículo 67 señala que la educación es un derecho de todas las personas y que su realización es responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia. De igual forma establece tres aspectos esenciales para la plena y efectiva realización del derecho: (1) obligatoria entre los cinco y los quince años de edad<sup>1</sup>, (2) comprenderá como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica y (3) será gratuita sin que ésta entre en contradicción con el cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos<sup>2</sup>.

Como servicio público establece los principios esenciales de eficiencia, continuidad y calidad<sup>3</sup>, así como sus fines generales, entre ellos, el servicio a la comunidad, la búsqueda del bienestar general, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios de desarrollo y la elevación de la calidad de vida de la población<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> La Corte Constitucional ha extendido esta protección hasta los dieciocho años en Sentencia T-534/1997.

<sup>2</sup> Vid. Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26; PIDESC, art. 14; Comité de DESC. Observación General 11, párrafo 7; y la Convención de los Derechos del Niño, art. 28.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 406/1993.

<sup>4</sup> Artículos 334 y 366. Constitución Política.

Colombia ha ratificado numerosos instrumentos internacionales de Derechos Humanos<sup>5</sup>, que como tal son obligantes para el Estado colombiano como país miembro, y que, de una u otra forma, han sido recogidos por los desarrollos jurídicos y normativos.

En cuanto al derecho a la educación, dentro de la normatividad nacional, se expidió la Ley General de Educación, o Ley 115/1994, que define el servicio, la estructura, la organización, la dirección, la administración, inspección y vigilancia del sector, y regula la educación impartida por los particulares. La Ley 715/2001 dicta normas orgánicas en materia de recursos y competencias para la prestación del servicio educativo, entre otros.

En este sentido, el Decreto 135/1996 regula los cobros por concepto de derechos académicos en los establecimientos educativos estatales. La Resolución 1515/2003 establece las directrices, criterios, procedimientos y cronograma para la asignación de cupos y matrícula en los niveles de preescolar, básica y media de las instituciones de educación formal oficial. La Resolución 2620/2004 establece para los departamentos, distritos, municipios certificados y establecimientos educativos estatales, directrices, criterios y procedimientos para la prestación del servicio educativo a los menores de edad víctimas del conflicto armado interno. La Resolución 1457/2006 asigna recursos a las entidades territoriales para ampliar la cobertura de la población vulnerable. Finalmente, la Resolución 6816/2006 regula la asignación de recursos adicionales a las entidades territoriales para ampliar y mantener cobertura de la población vulnerable.

Frente a los mecanismos de protección del derecho, se encuentra la acción de tutela como herramienta para exigir su materialización. Es procedente cuando quien exige la prestación del servicio es un menor de edad y cuando la amenaza o vulneración del derecho se encuentra en conexidad con otro derecho fundamental. Asimismo, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, el derecho de petición, la acción de cumplimiento y la acción popular.

A pesar del amplio desarrollo normativo sobre el derecho a la educación, se sigue presentando una gran brecha entre el discurso axiológico y el cumplimiento fáctico del mismo. Esto se evidencia en el gran número de tutelas interpuestas para alcanzar la realización del derecho.

## 1.2. Instituciones

A nivel central se encuentra el Ministerio de Educación Nacional-MEN<sup>6</sup>, como la entidad del Estado encargada de formular las políticas y objetivos del sector, orga-

---

<sup>5</sup> Entre los más relevantes, están: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 74/1968), la Convención Internacional contra la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Ley 22/1981), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ley 51/1981), la Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12/1991), el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (Ley 21/1991); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) (Ley 16/1992) y Protocolo Adicional de San Salvador (Ley 389/1996). Igualmente, el Informe del Comité Económico y Social. Informe E/CN.4/2004/45/Add. 2 de la Relatora Especial, Katarina Tomaševski. El derecho a la educación. Misión a Colombia.

<sup>6</sup> Existen otras entidades que hacen parte del MEN, encargadas de temas especializados como el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICÉTEX), el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (FODESEP), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), el Instituto Nacional para Ciegos (INCI) y el Instituto Nacional para Sordos (INSOR).

nizar la prestación del servicio, establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas, reglamentar los concursos que rigen para la carrera docente, prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, regular los costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros, distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones (SGP), definir la canasta educativa y establecer los requisitos para la certificación de los municipios, entre otras<sup>7</sup>.

En el nivel descentralizado se encuentran las secretarías departamentales, distritales y municipales, a las cuales les compete dirigir, planificar, administrar y prestar el servicio educativo en todos los niveles de la educación formal; administrar y distribuir los recursos, ejercer la inspección, vigilancia y supervisión, prestar asistencia técnica-administrativa a las instituciones educativas, vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en las instituciones educativas, entre otras. De igual forma se ocupan de trasladar plazas y docentes, participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. A nivel legislativo existe la Comisión Sexta encargada de discutir, revisar y aprobar los temas relacionados con la educación.

### 1.3. Planes

En Colombia, el Plan Nacional de Desarrollo contempla ampliar la cobertura desde la educación básica hasta la educación superior, la disminución de tasas de deserción escolar y el mejoramiento de la eficiencia en términos de prestación del servicio, cambio organizacional y automatización de trámites externos.

Adicionalmente, está el Plan Decenal de Educación<sup>8</sup> que, dentro de sus ejes temáticos, propone una educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía priorizando a las escuelas, los entes educativos y la familia como formadores, la inclusión social, la equidad, el acceso, la permanencia y la calidad, el respeto y la valoración de la diversidad étnica, la orientación sexual y religiosa y un proceso de formación en cuanto a los Derechos Humanos y el Derecho internacional humanitario.

En cuanto a los mecanismos de evaluación y seguimiento del sistema y política educativos, el artículo 84 de la Ley 115/1994 dispone la evaluación institucional anual en cada una de las instituciones con el objeto de mejorar la calidad de la educación. Las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales certificadas ejercen la inspección y vigilancia sobre las asociaciones de padres de familia de su jurisdicción.

En el sector educativo existen dos sistemas de información: el Sistema Nacional de Educación Básica (SINEB) y el Sistema Nacional de Educación Superior (SNIES).

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

El servicio público educativo se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

---

<sup>7</sup> Artículo 5, Ley 715/2001.

<sup>8</sup> Vigencia 2006 a 2015.



La estructura del sistema educativo está conformada por la educación formal, no formal e informal. La educación formal comprende los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria), media y superior<sup>9</sup>.

La Constitución Política, señala que el Estado, la sociedad y la familia son los responsables de la educación. Entre los derechos de los padres está exigir a las instituciones educativas la calidad de la educación de sus hijos, escoger el tipo de educación para sus hijos menores de edad y exigir el cumplimiento de las obligaciones académicas y civiles por parte del plantel educativo.

En cuanto a los deberes de los padres o tutores de los menores, se encuentran: cumplir con las obligaciones económicas a su cargo, inscribirlos en el ciclo básico obligatorio, informarse sobre el rendimiento académico y el comportamiento, buscar y recibir orientación sobre la educación y el deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

## 2.2. Medios financieros

El sistema educativo público se financia de dos formas. Primero, con recursos provenientes de la Nación a través del Sistema General de Participaciones<sup>10</sup> en un 58,5%, destinados para pago de personal docente y administrativo, aportes parafiscales y prestaciones sociales, infraestructura, pago de servicios públicos, provisión de la canasta educativa y los destinados a mantener, evaluar y promover la calidad educativa. Segundo, por la familia mediante el pago de derechos académicos, servicios complementarios y costos periódicos cobrados en los establecimientos educativos. Por su parte, la educación privada es asumida en su totalidad por el estudiante.

Para financiar la educación superior existe el ICETEX, que otorga créditos educativos universitarios en Colombia o en el exterior, y becas, ayudas no reembolsables ofrecidas por gobiernos y organismos internacionales.

El gasto público en educación entre 1995 y 2004 presentó un crecimiento de 296,1% superior al crecimiento del PIB, que fue de 204,2% en el mismo período. Esto significa que el promedio anual de crecimiento del gasto destinado a educación fue del 16,5% en esos nueve años. En el mismo período, como porcentaje del PIB, el gasto de la nación en educación preescolar, básica y media pasó de 2,39 en 1995 a 3,11 en 2004<sup>11</sup>.

## 2.3. Medios materiales

El artículo 68 de la Constitución señala que el Estado debe cumplir con sus obligaciones en materia educativa de manera directa o a través de los particulares. Es-

<sup>9</sup> Ley 30/1992. Paralelo a la educación formal se estableció el servicio educativo no formal e informal cuyo objeto es complementar, actualizar, suplir conocimientos, formas en aspectos académicos o laborales. La educación formal se divide en: preescolar compuesta por tres grados, prejardín para los menores de 3 a 4 años, jardín para los menores de 4 a 5 años y transición para los menores de 5 a 6 años; la educación básica, comprende nueve grados que se desarrollan en dos ciclos: la educación básica primaria de cinco grados y la educación básica secundaria de cuatro grados; por último, la educación media con dos grados.

<sup>10</sup> Ley 715/2001.

<sup>11</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE COLOMBIA. *El Derecho a la Educación: La educación en la perspectiva de los derechos humanos*. Giro Editores Ltda., Bogotá, p. 111.

tos últimos pueden fundar establecimientos educativos siempre y cuando la enseñanza se ajuste a las condiciones establecidas por la ley y sean respetados los principios y fines de la educación<sup>12</sup>. Los requisitos que debe reunir el establecimiento educativo, son: tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de una estructura administrativa, una planta física y medios educativos adecuados y ofrecer un Proyecto Educativo Institucional.

Diversas entidades y organizaciones del sector público y privado han impulsado la creación de centros de información en gran parte de las ciudades colombianas. Entre ellas, la Subgerencia Cultural del Banco de la República y las cajas de compensación familiar, que promueven la consolidación de bibliotecas públicas con servicios de consulta en sala, circulación y préstamo, referencia, bibliotecas móviles, entre otras actividades.

La mayoría de los establecimientos educativos privados pertenecen a personas naturales o sociedades, seguido por las comunidades religiosas. Se ha presentado un fenómeno de crecimiento de los colegios privados que pertenecen a las cajas de compensación y en menor grado aparecen registrados a nombre de fundaciones u otro tipo de figura jurídica.

La Corte Constitucional ha señalado que la educación privada en ciertas circunstancias difiere de la pública, en que «esta última se imparte con carácter universal y gratuito y carece de toda connotación confesional o religiosa. En tanto, la educación privada, por lo general, es onerosa y en ella legítimamente se refleja una opción ideológica o religiosa, que ofrece a los padres de familia y a los estudiantes una alternativa frente a la educación estatal, con la que concurre y a la que sirve de contrapeso<sup>13</sup>.

El país cuenta con más de 1.100 bibliotecas afiliadas a la Red Nacional de Bibliotecas Públicas. Para el año 2000, el 70% de los municipios contaban con una. Existen más de 250 bibliotecas adscritas a universidades públicas y privadas que prestan sus servicios a una población promedio de 600.000 estudiantes del nivel superior<sup>14</sup>.

Para el año 2003, el sistema educativo presentaba deficiencias en la dotación escolar, sólo el 11,70% de los estudiantes reportados en el sector oficial se beneficiaron. Así mismo, el 2,04% de los establecimientos públicos y el 1,83% de los privados no contaban con estos programas.

En cuanto a la disponibilidad de servicios públicos, el 15,93% de los establecimientos educativos públicos reportados no contaban con servicio de acueducto, el 18,17% carecía de servicio de alcantarillado; el 13,35% no tenía servicio de energía y el 17,39% no contaba con servicio de aseo<sup>15</sup>.

Igualmente, se estableció que el 13,58% de los establecimientos educativos públicos tenían déficit de aulas, el 18,86% de muebles y enseres (pupitres y tableros), el 19,46% no disponían de biblioteca central, el 22,98% de biblioteca de aula, el 16,50% de espacios deportivos y el 18,29% no disponían de espacios culturales. Además, el 1,35% de los establecimientos públicos reportados presentaban infraestructura física en riesgo de desplomarse, el 1,47% se encontraban ubicados en zona de alto riesgo ambiental y el 50,12% requerían mejoras en su planta física<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-562/1993.

<sup>13</sup> Corte Constitucional Sentencia C-252/1995.

<sup>14</sup> Vid. <http://www.oei.es/cultura2/colombia/08b.htm>.

<sup>15</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA. *Primer Informe de Evaluación de la Política Pública Educativa en Derechos Humanos*. Bogotá. 2003.

<sup>16</sup> *Ibid.*

## 2.4. Medios personales

El artículo 11 del Decreto 3020 de 2002 establece que el número promedio de alumnos por docente en la entidad territorial sea como mínimo 32 en la zona urbana y 22 en la zona rural. Las entidades territoriales ubicarán el personal docente de acuerdo con los siguientes parámetros: preescolar y educación básica primaria, un docente por grupo, educación básica secundaria y media académica, 1,36 docentes por grupo y educación media técnica 1,7 docentes por grupo.

El régimen jurídico docente está definido por la Ley 734 de 2002, la cual establece el Código Disciplinario Único para los empleados públicos, y el Decreto 2277 de 1979 sobre el ejercicio de la profesión docente.

El nivel de formación de los docentes, según el artículo 68 constitucional, establece que la enseñanza estará a cargo de personal de reconocida idoneidad ética y pedagógica, lo que lleva a garantizar «la profesionalización y dignificación de la actividad docente». Se han desarrollado acciones como el diseño del Sistema Nacional de Formación de Educadores, las acreditaciones académicas, el estatuto docente, evaluación docente, disponibilidad de personal docente, balance de la política de desarrollo docente.

En virtud del artículo 313 constitucional, los Concejos Municipales establecen las escalas de remuneración de los docentes, teniendo en cuenta los grados del Escalafón Nacional Docente. La Ley 4 de 1992 señala las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

El Decreto 2277 de 1979 concede estímulos otorgándoles ascenso por mejoramiento académico a los educadores que, además de los requisitos consagrados en el artículo 10.º del Estatuto Docente, realizan un esfuerzo adicional.

## 2.5. Gobierno y participación

La Constitución Política en su preámbulo establece la participación de toda la ciudadanía. Asimismo, el artículo constitucional 270 faculta a la ciudadanía para intervenir activamente en el control de la gestión pública.

En ese sentido, el Plan Decenal de Educación utilizó una metodología de construcción colectiva que propició un debate público ordenado en donde la deliberación se realizó en torno a un ordenamiento previo de los temas abordados en las regiones por 1.675 mesas de trabajo, en donde 7.358 ciudadanos realizaron aportes registrando 5.361 objetivos, 6.109 metas, 7.058 acciones y 5.323 mecanismos de seguimiento. También se realizaron foros virtuales a través de los cuales se recibieron aportes de 1.071 ciudadanos y propuestas ciudadanas con 13.287 llamadas y 1.090 correos electrónicos en donde los ciudadanos respondían a tres preguntas sobre el presente y el futuro de la educación en Colombia. Por último, se realizó una Asamblea General en donde se dialogó y deliberó la construcción final del Plan Decenal.

El PEI es el proyecto educativo que elabora cada institución educativa y debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país; es concertado con la comunidad educativa: estudiantes, docentes, directivos y padres de familia. Este proyecto es el derrotero de la institución durante su existencia, aunque es susceptible de ser modificado cuando se requiera.

Conforme al artículo 77 de la Ley 115/1994, los establecimientos educativos que ofrezcan la educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas

obligatorias y fundamentales definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el MEN.

Por otro lado, en concordancia con el artículo 42 de la Ley 115/1994 y el Decreto 1860/1994, se establece que los órganos del gobierno escolar son el consejo directivo, que es la instancia directiva que garantiza la participación de los diferentes elementos de la comunidad para que se practique la democracia participativa, y el consejo académico, instancia consultora del consejo directivo que vela por la puesta en marcha de la propuesta curricular del PEI. Este se encuentra integrado por la rectora o rector, quien lo preside, el coordinador o coordinadora académico/a y un docente para cada área definida en el plan de estudios.

El rector/a es el representante legal ante el MEN y la Secretaría de Educación y es el responsable del establecimiento educativo y el ejecutor de las decisiones del gobierno escolar. El gobierno escolar de las instituciones educativas públicas y privadas del país es una de las formas de participación de los padres de familia y los estudiantes en los establecimientos educativos. En él se consideran las iniciativas de los estudiantes, de los educadores, de los administradores y de los padres de familia en diversos temas<sup>17</sup>.

Entre los órganos de participación tanto de padres como de estudiantes, se encuentran: la Asamblea general de padres de familia, establecida por el artículo 4.º del Decreto 1286/2005, y el consejo de padres de familia, destinado a asegurar su continua participación en el proceso educativo y a elevar los resultados de calidad del servicio<sup>18</sup>. Igualmente, las asociaciones de padres de familia, constituidas en forma voluntaria, para apoyar la ejecución del PEI y el plan de mejoramiento del establecimiento educativo<sup>19</sup>. También se encuentra el personero/a, un alumno de último grado encargado de promover el ejercicio de los deberes y los derechos de los estudiantes y, por otro lado, el consejo estudiantil como máximo organismo vocero de los estudiantes<sup>20</sup>.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

La gratuidad de la educación esta contemplada en la normativa nacional, en los términos señalados en el acápite 1.1 del documento.

En cuanto a becas alimenticias existe el Programa de Restaurantes Escolares, cuyo objetivo es contribuir al acceso, a la asistencia regular y evitar la deserción del sistema escolar de niños y niñas que pertenecen a familias vulnerables. La cobertura acumulada a 2003 fue de 2.498.679, superando la meta establecida en un 7%. Para

---

<sup>17</sup> Artículo 142 de la Ley 115/1994, título VII, capítulo 2.

<sup>18</sup> Artículo 5.º del Decreto 1286/2005.

<sup>19</sup> Artículo 9 del Decreto 1286/2005. Promover la construcción de un clima de confianza, tolerancia y propiciar acciones tendientes al mejoramiento de la formación integral de la comunidad de conformidad con lo establecido en el artículo 315 del Decreto 2737/1989.

<sup>20</sup> Artículo 29 del Decreto 1860/1994.

el 2004, la ejecución correspondió a 2.610.981 beneficiarios<sup>21</sup>. El proceso de concesión de becas se realiza por niveles de ingresos otorgando incentivos económicos a través del programa «Familias en Acción» e incluyendo mecanismos de subsidios directos a los más pobres, condicionados a su asistencia y permanencia escolar<sup>22</sup>.

En cuanto a la tasa efectiva de escolarización, para el año 2003 fue del 68,3%, lo que significa que por lo menos 31,7% de la población entre 5 y 17 años de edad se encontraba en términos reales por fuera del sistema escolar. La baja escolarización afectaba por lo menos a 3.782.696 menores y jóvenes que sufrían la inasistencia escolar real<sup>23</sup>.

La tasa efectiva de escolarización para el 2003 fue de 70,3% para las mujeres y para los hombres de 66,3%, lo que significa que existía una diferencia de 4 puntos porcentuales a favor de las mujeres. Sin embargo, se encuentran a más de 29 puntos porcentuales para alcanzar el nivel deseable para hombres y mujeres. La tasa efectiva de escolarización en zona urbana era de 73,9% y en zona rural de 53,9%, la diferencia entre zonas ascendía a 20%<sup>24</sup>.

El MEN cuenta con un programa de educación rural para atender las necesidades apremiantes del sector. Se busca mejorar el acceso de los niños, niñas y jóvenes de las zonas rurales a una educación inicial y básica de calidad, mediante la implementación de opciones educativas pertinentes que promuevan la articulación de la educación al desarrollo productivo y social.

En cuanto a la educación a distancia, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD, imparte programas de educación formal y no formal, en el ámbito local, regional y nacional, implementando tecnologías de información y comunicación, políticas y estrategias pedagógicas en educación que permiten el acceso rápido y eficiente de todas las personas que a escala municipal, regional, nacional e internacional demandan sus servicios.

En el 2002 la deserción en preescolar del sector oficial fue superior al 15% en los departamentos de Guainía, Putumayo y Caquetá. En primaria fue la más alta en estos dos últimos departamentos, incluyendo Guaviare. En secundaria y media los índices más elevados están en Vaupés, mientras que los más bajos se observaban en Bogotá, Atlántico, Chocó y Bolívar<sup>25</sup>. La deserción escolar para el período 2004-2005, a nivel nacional fue del 5%<sup>26</sup>.

Entre las principales causas de deserción escolar para el año 2003 se encontraban: el desempleo del jefe o jefa de hogar con un 24,52%, la desintegración familiar con un 7,91%, los altos costos de la canasta educativa con un 11,55%, el desplazamiento forzado con un 9,50%, trabajo infantil con un 9,17%, menores que prefieren trabajar que estudiar un 7,98%, dificultades de aprendizaje un 8,16%, entre otras. Estos porcentajes se aplican sobre el número de menores que desertan, no sobre el total de la población en edad escolar<sup>27</sup>.

El MEN trabaja cuatro estrategias contra la repetición y la deserción escolar. La primera se enfoca a integrar instituciones educativas que estén en capacidad de ofrecer todo el ciclo básico. La segunda, al diseño de los Planes de Mejoramiento. La

---

<sup>21</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Conpes Social 091 de 2005.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE COLOMBIA. *El Derecho...*, cit., p. 74.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Vid. <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-90001.html>.

<sup>27</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA. *Primer Informe...*, cit.

tercera, a la pertinencia de la educación y la cuarta a la flexibilización de los modelos educativos. Asimismo, el Ministerio a través de la campaña «*Ni uno menos*» busca sensibilizar y movilizar a los actores educativos para que no dejen que los menores abandonen la escuela y encontrar a los niños, niñas y jóvenes que estén por fuera del sistema.

La continuidad del servicio público educativo está reglamentada por el artículo 9 de la Ley 715/2001, que establece la finalidad de las instituciones educativas. Las que no ofrecen la totalidad de los grados se denominan centros educativos y deben asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer la totalidad de los ciclos educativos.

De acuerdo con el Decreto 1850/2002, el horario de la jornada escolar es definido por el rector o director al comienzo de cada año lectivo conforme a la normatividad vigente. El horario se contabiliza en horas efectivas de sesenta minutos. Para educación básica primaria son 25 horas semanales mínimas y 1.000 anuales. Para educación básica secundaria y media son 30 horas semanales mínimas y 1.200 anuales. La intensidad horaria para el nivel preescolar es como mínimo de 20 horas semanales efectivas de trabajo con estudiantes, las cuales son fijadas y distribuidas por el rector o director del establecimiento educativo.

El Decreto 1860/1994 establece que las personas que hayan culminado los estudios de educación básica obligatoria pueden optar por continuar el proceso educativo utilizando el «Servicio especial de educación laboral», estatuido por el artículo 26 de la Ley 115/1994. Las instituciones de educación no formal pueden ofrecer programas de educación informal. Hacen parte de esta oferta educativa aquellos programas con duración no superior a 160 horas.

El Decreto 3011/1997 establece los parámetros para la educación de adultos señalando que pueden ingresar a la educación básica formal de adultos las personas con edad superior a 13 años, que no hayan ingresado a ningún grado del ciclo de educación básica primaria o hayan cursado como máximo los tres primeros grados y/o las personas con edades de 15 años o más, que hayan finalizado el ciclo de educación básica primaria y demuestren que han estado por fuera del servicio público educativo formal, dos años o más. Cuando las personas adultas hayan obtenido el certificado de estudios del bachillerato básico y opten por continuar estudios en la educación media técnica, deben hacerlo en ciclos lectivos regulares de dos grados. Para el ingreso a cualquiera de los programas de educación de adultos pueden solicitar una evaluación previa.

Por su parte, la Resolución 2565/2003 establece frente a la población en condición de discapacidad que es necesario que la entidad territorial contemple por lo menos un docente o profesional de apoyo en el establecimiento educativo con un número igual o superior a diez estudiantes, y si es menor, se debe contar con docentes o profesionales de apoyo itinerantes, programas en convenio intermunicipal, entre otros. Para discapacidad auditiva, asegurar por lo menos un intérprete de lengua de señas por cada grupo y por lo menos un docente bilingüe y un modelo lingüístico o adulto sordo usuario de lengua de señas por cada grupo que atienda hasta 20 estudiantes sordos en el nivel preescolar y en educación básica primaria<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Para los casos de discapacidad intelectual y autismo, el porcentaje máximo de estudiantes integrados no debe ser superior al 10% del total de estudiantes por grupo. Para el caso de discapacidad motora, auditiva o visual, este porcentaje no deberá exceder el 40%. En el caso del translingüismo, este porcentaje podrá ser hasta del 70%.

El Decreto 1122/1998 señala que los establecimientos estatales y privados de educación formal que ofrezca los diferentes niveles educativos han de incluir en sus respectivos PEI la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, conforme a los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

Con el fin de lograr la formación integral del educando, el artículo 73 de la Ley 115/1994, señala que cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un «Proyecto Educativo Institucional»<sup>29</sup> en el que se especifiquen, entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión. El PEI debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible e invaluable<sup>30</sup>. Para llevar a cabo el PEI se debe construir *el Currículo*. Las secretarías de educación departamental, distrital o los organismos que hagan sus veces, serán los responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del mismo.

En concordancia con el artículo 76 de la Ley 115/1994, el MEN diseñará los lineamientos generales de los procesos curriculares y, en la educación formal, establecerá los indicadores de logros para cada grado de los niveles educativos. Cuando haya cambios significativos en el Currículo, el rector de la institución oficial o privada lo presentará a la Secretaría de Educación Departamental o Distrital o a los organismos que hagan sus veces para que éste verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Una vez construido el PEI y el Currículo, los establecimientos educativos deben adoptar un Plan de Estudios que consiste en un esquema estructurado de las áreas obligatorias, fundamentales y optativas con sus respectivas asignaturas. En la educación formal, dicho Plan debe establecer los objetivos por niveles, grados y áreas, la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración.

El plan de estudios contiene las siguientes áreas obligatorias y fundamentales: ciencias naturales y educación ambiental, ciencias sociales (historia, geografía y democracia), educación artística, educación ética y valores humanos, educación física, recreación y deportes, educación religiosa, humanidades, lengua castellana, idiomas extranjeros matemáticas, tecnología e información.

En cuanto a la educación media, el artículo 30 de la Ley General de Educación contempla que ésta puede ser académica o técnica y comprende los grados décimo y decimoprimer. Los objetivos específicos de la académica son: a) profundización en un campo de conocimiento o en una actividad específica, b) profundización en conocimientos avanzados de las ciencias naturales, c) incorporación de la investigación al proceso cognoscitivo, tanto de laboratorio como de la realidad nacional, d) vinculación a programas de desarrollo, organización social y comunitaria, e) fomento de la conciencia y la participación responsables.

Los objetivos de la educación técnica son: a) capacitación básica inicial para el trabajo; b) preparación para vincularse al sector productivo y a las posibilidades de

<sup>29</sup> P.E.I.

<sup>30</sup> Vid. Decreto 1860/1994.

formación que éste ofrece, y c) formación adecuada para el ingreso a la educación superior.

En cuanto a la educación en nuevas tecnologías y en idiomas, el MEN adelanta el proyecto de uso pedagógico de medios electrónicos, radio, televisión, vídeo, cine e impresos en las prácticas pedagógicas de los maestros, en el marco de la política de calidad. Adicionalmente, el maestro contará con textos escolares en formato digital como guías didácticas para el uso de todos estos medios en sus diferentes clases<sup>31</sup>. Asimismo, el ICETEX a través del Programa Social «Idiomas Sin Fronteras» ofrece la oportunidad de aprender o perfeccionar una segunda lengua a los docentes oficiales y privados.

El artículo 80 de la Ley 115 de 1994 señala que se debe diseñar un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación en coordinación con el ICFES y las entidades territoriales. El sistema determinará los criterios y procedimientos para evaluar la calidad de la enseñanza, el desempeño profesional del docente y de directivos, logros de los alumnos, la eficacia de los métodos pedagógicos, los textos y materiales empleados, la organización administrativa y física de las instituciones educativas y la eficiencia de la prestación del servicio. Asimismo, en las instituciones educativas se lleva a cabo al finalizar cada año lectivo una evaluación del personal docente y administrativo, de los recursos pedagógicos y de la infraestructura. Dicha evaluación la realiza el Consejo Directivo de la Institución, acorde con las directrices del MEN.

Los educadores presentarán un examen de idoneidad académica en el área de su especialidad y de actualización pedagógica y profesional cada seis años. El educador que no obtenga el puntaje requerido en el examen tendrá la oportunidad de presentar un nuevo examen. Si presentado este segundo examen, en un tiempo máximo de un año, no obtiene el puntaje exigido, el educador incurrirá en causal de ineficiencia profesional y será sancionado de conformidad con el Estatuto Docente.

### 3.3. Calidad de la educación

Colombia ha desarrollado procesos de evaluación de la calidad educativa mediante la aplicación periódica de pruebas que miden las competencias de los estudiantes en áreas básicas y en los diferentes niveles. La prueba SABER evalúa a los estudiantes de educación básica de 5° y 9°. Los resultados de estas pruebas han mostrado bajos niveles de calidad en las cuatro áreas evaluadas, siendo las competencias en matemáticas y ciencias naturales las más deficitarias<sup>32</sup>.

Los exámenes de Estado, administrados por el ICFES, son aplicados al final de la educación media y para el ingreso a la educación superior. En el 2003 los resultados mostraron que sólo el 18% de los colegios se ubicó en la categoría muy superior, superior y alta, mientras el 81,4% se situó en la categoría media, baja e inferior. Asimismo se registraron diferencias entre las instituciones oficiales y privadas. En la categoría muy superior se ubicaron el 1,5% de las instituciones oficiales frente al 3,6% de las instituciones privadas. Igual situación se presentó en las categorías

---

<sup>31</sup> Vid. <http://www.mineducacion.gov.co>. *Revolución Educativa*. Al tablero n.º 33. Febrero-Marzo, 2005.

<sup>32</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DE COLOMBIA. *Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Informe de Colombia. Objetivos de desarrollo del Milenio*. Gente Nueva Editorial. Bogotá, 2005, p. 77.



superior y alto donde se ubicaron el 8,6% de las instituciones oficiales frente al 27,2 de las instituciones privadas<sup>33</sup>.

Las brechas en la calidad de educación se evidencian también a escala regional en este mismo año. Mientras en departamentos como Magdalena, Vaupés, Vichada y Chocó más del 80% de los colegios se encuentran en categoría baja, en ciudades como Bogotá cerca del 80% se sitúa en la media o alta<sup>34</sup>.

Según los planes de desarrollo, la calidad de la educación presenta un continuo deterioro debido a que las políticas gubernamentales han dado prioridad a problemas relacionados con la cobertura y han tenido limitaciones para promover adecuadamente la calidad impartida en los establecimientos escolares tanto oficiales como privados. El nivel de calidad de la educación se evidencia en que los niños no alcanzan ni los objetivos curriculares establecidos por el país ni los estándares internacionales. En primaria los niños aprenden menos de la mitad de lo que deberían aprender de acuerdo con el currículo vigente. Lo mismo sucede en secundaria y media como se señaló en las Pruebas Saber y los Exámenes del Estado<sup>35</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

El Decreto 1860 de 1994 prevé que en el PEI debe existir un Reglamento o Manual de Convivencia, el cual regulará las sanciones disciplinarias aplicables y el derecho a la defensa de los alumnos. Asimismo, el artículo 96 de la Ley 115/1994 señala que se debe contemplar las condiciones de permanencia del alumno en el plantel y el procedimiento en caso de exclusión. La Corte Constitucional, en sentencia T-024 de 1996, estableció que ante el incumplimiento de los deberes por parte del alumnado debe forzosamente dar lugar a una sanción, pero enmarcada dentro de límites razonables.

En cuanto a los castigos corporales, la Carta Política<sup>36</sup> y la Corte Constitucional han sido prodigiosas en señalar que el que se castigue a un menor no sólo puede dar lugar a la vulneración de la integridad física o moral, sino que igualmente se puede ver afectado el derecho al libre desarrollo de la personalidad<sup>37</sup>.

La violencia en las instituciones educativas tiene varias raíces. En el caso de los colegios de estratos bajos, situaciones de drogas, pandillas, deserción escolar, falta de oportunidades para acceder a una educación superior y desempleo, pueden desencadenar en brotes de indisciplina que llegan a generar contextos violentos. En los colegios de nivel socioeconómico alto, la influencia de los medios de comunicación crea estereotipos de personas que sólo buscan un bienestar material; la baja autoestima y la sociedad de consumo han llevado a los jóvenes a desviar su formación. La principal razón por la que se dan este tipo de agresiones en los colegios, tanto en los estratos bajos como altos, es la fragmentación familiar.

De acuerdo con este panorama, se trabaja bajo tres ejes: resolución de conflictos, comunicación asertiva y medio ambiente sustentable. En Medellín y Cali, desde el 2001 se viene implementando el Modelo de Prevención Temprana de la Agre-

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Vid. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE COLOMBIA. *El derecho..., cit.*, p. 103.

<sup>36</sup> Artículo 12, Constitución Política de Colombia.

<sup>37</sup> Corte Constitucional. Sentencia n.º T-402/1992.

sión, que consiste en un conjunto de actividades llevadas a cabo en escuelas y hogares infantiles con niñas y niños entre los 3 y 11 años, padres de familia y profesores. Este modelo trabaja con conceptos psicológicos llamados «Constructos Personales», cuyo propósito es mejorar el comportamiento de estudiantes y de las relaciones maestro/alumno.

Asimismo, el docente está obligado a denunciar ante las autoridades administrativas y judiciales competentes toda conducta o indicio de violencia o abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes del que tenga conocimiento.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Dentro de la estructura del PEI, el currículo es el vehículo a través del cual se concreta la labor educativa, el cual está integrado por una base teórica (fundamentos conceptuales, los objetivos de la educación y los actores del proceso) y un plan de estudios. En consecuencia, la evaluación justa, la promoción de estudiantes y las repeticiones de curso están ligadas al plan de estudios que es el encargado de articular coherentemente las áreas al sistema de evaluación.

Los capítulos III y IV del Decreto 1860/94 desarrollan con propiedad lo relativo al contenido del PEI y los criterios para la elaboración del currículo, previendo que en el plan de estudios se incluirán las áreas de conocimiento definidas como obligatorias y fundamentales en los nueve grupos enumerados en el artículo 23 de la Ley 115/1994. De igual forma se incluyen áreas o asignaturas que adicionalmente podrá señalar el establecimiento educativo para el logro de los objetivos del PEI, sin superar el 20% de las áreas establecidas en el plan de estudio.

El plan de estudios, según el artículo 79 de la Ley 115/1994, debe contener en síntesis tres grandes componentes: las áreas, los proyectos y el sistema de evaluación. La evaluación como tal es un proceso continuo e integral cuyos objetivos son valorar los logros de los estudiantes, superar sus dificultades, determinar su promoción y suministrar información para la evaluación institucional. En sentido operativo, tanto las áreas como los proyectos están orientadas a logros, los cuales se asocian a unos indicadores que permiten establecer si se alcanzó el objetivo señalado y por lo tanto reflejan las competencias y conocimientos adquiridos, el plan de mejoramiento o recuperación y la promoción o repetición de curso.

La Resolución 2343, de junio 5 de 1996, adopta un diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo y establece indicadores de logros para la educación formal, los cuales permiten a cada institución y comunidad educativa prever autónomamente respuestas a la acción formativa y de conocimiento que desarrolla. Las normas que regulan la evaluación y promoción de los estudiantes son los Decretos 230 y 3055 de 2002.

De acuerdo con la Ley 1098/2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 28, los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. A nivel Distrital, el Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 273 de 2007, por medio del cual se establecen estímulos para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales del Distrito Capital y, particularmente, los estímulos para docentes y directivos docentes.

Igualmente, la Constitución Política consagra en sus artículos 18, 19 y 27 la libertad de conciencia de cultos y de enseñanza, aprendizaje y cátedra. Con base en ellos nadie puede ser molestado por razón de sus convicciones ni compelido a revelarlas, ni obligado a actuar contra su conciencia. Por ello, toda persona tiene de-

recho a profesar libremente su religión y a difundirla, garantizando el Estado la libertad de enseñanza. Esta orientación ha sido recogida por la Ley General de Educación.

Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y Proyecto Educativo Institucional. Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales comprenderán como mínimo el 80% del plan de estudios y dentro de éstas se consagra la educación religiosa, la cual se establecerá sin perjuicio de las garantías constitucionales de libertad de conciencia, cultos y el derecho de los padres de familia de escoger el tipo de educación para sus hijos menores, así como del precepto superior según el cual en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla<sup>38</sup>.

En tal sentido, la enseñanza de la educación religiosa en los establecimientos educativos oficiales no está circunscrita a ningún credo ni confesión religiosa sino a un área del conocimiento, garantizando que en los establecimientos educativos estatales ninguna persona será obligada a recibirla, pero para efectos de la promoción y evaluación de los alumnos cada institución deberá decidir en su PEI, de acuerdo con las condiciones de su entorno cultural y social.

El derecho a la orientación pedagógica y profesional se garantiza a través de los procesos de selección de aspirantes a ocupar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado (rectores, directores rurales, coordinadores y docentes en preescolar, primaria, ciencias naturales y sociales, educación en música, educación física y religiosa, recreación, deporte, humanidades, lengua castellana, inglés, matemáticas e informática, entre otros), mediante la aplicación de pruebas de aptitudes, competencias básicas y psicotécnicas, por parte del ICFES.

La protección social en el ámbito educativo puede considerarse desde dos puntos de vista: el primero, en consideración a los derechos a la salud y seguridad social que les asiste a los niños, niñas y adolescentes, y, el segundo, desde la perspectiva misma de la protección de la sociedad o el rol que le corresponde dentro del proceso educativo.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

##### 4.1. Indígenas y minorías étnicas o culturales

La CP de 1991 contempla aspectos fundamentales sobre el derecho a la identidad cultural de los grupos étnicos, poseedores de idiomas, usos, costumbres y prácticas religiosas y el derecho a una educación apropiada. La Ley 115/1994 reglamenta este principio fundamental y amplía el derecho a la etnoeducación. Este tema fue reglamentado mediante el Decreto 804/1995, elaborado de manera concertada con los representantes de las comunidades y grupos étnicos.

La etnoeducación se orienta a la atención de 87 pueblos indígenas con 1.387.000 personas que constituyen el 3,4% de la población total del país. De ella, 4.800.000 son afrocolombianos y raizales que constituyen el 10,5%, y los ROM que con 4.500 son el 0,01% de la población total. Según la normatividad, la etnoeducación tiene

---

<sup>38</sup> La educación religiosa se imparte de acuerdo con la Ley estatutaria que desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos, Ley 133/1994.

como fin fortalecer los valores culturales de los grupos étnicos y garantizar su supervivencia en el tiempo y en el espacio, en el marco del desarrollo propio y el respeto a la autonomía institucional.

#### 4.2. Situaciones de emergencia

Para el caso de la población víctima del desplazamiento forzado, con base en lo ordenado por la Corte Constitucional en el marco de la Sentencia T-025 de 2004, se debe incluir la garantía de asistir regularmente a un nivel de educación formal a todos los niños y jóvenes del hogar entre los 5 y los 17 años<sup>39</sup> de edad inscritos en el Registro Único de Población Desplazada<sup>40</sup>, en un establecimiento educativo<sup>41</sup> y contar con medidas de acompañamiento a la permanencia escolar<sup>42</sup>.

La Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado de la sociedad civil produjo un informe sobre los derechos de la población desplazada con base en la Encuesta Nacional de Verificación ENV-2007. Aplicada la encuesta se encontró que el 80,3% de los niños entre los 5 y los 17 años de edad que se encuentran inscritos en el RUPD han asistido a un establecimiento oficial, y que el 30,9% son beneficiados con medidas de acompañamiento a la permanencia escolar<sup>43</sup>.

Asimismo, el acceso a la educación para preescolar está en un 56,3%, en primaria es del 123,4% debido a la extraedad, en secundaria es de un 72% y en educación media un 31,2%. Frente a la obligatoriedad de la educación, cerca de la mitad de los niños en edad preescolar no asisten; en la educación secundaria y media, uno de cada dos niños entre los 12 y los 15 años no asiste; en el caso de los adolescentes entre los 16 y 17 años de edad en educación media, 8 de cada 10 no la cursan<sup>44</sup>.

Respecto de la gratuidad de la educación se encontró que el 66,5% no realizó pago por matrícula; no obstante, las necesidades de acompañamiento no son cubiertas para el 69,1%. Igualmente, se identificaron problemas de inseguridad en las afueras del colegio en un 33,8% de los casos, elevado número de alumnos por salón en un 29,6%, inexistencia de bibliotecas, laboratorios o aulas de cómputo en un 27,7%, falta de baños y aulas en buen estado un 25,1%, inseguridad dentro del colegio un 19% y ausencia e inconstancia de los profesores el 15%<sup>45</sup>.

### 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

El sistema de educación superior colombiano es variado y está conformado por instituciones tanto públicas como privadas en modalidades universitarias y no universitarias. Hay cuatro tipos de instituciones de educación terciaria, cada una con

<sup>39</sup> Indicador de Goce Efectivo de Derechos, Auto 109 de 2007, de seguimiento a las órdenes dadas en la Sentencia T-025/2004. Sala Segunda de la Corte Constitucional.

<sup>40</sup> RUPD.

<sup>41</sup> Indicador complementario.

<sup>42</sup> Indicador complementario.

<sup>43</sup> COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO. *Proceso Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Primer Informe a la Corte Constitucional*. Enero 2008. p. 73.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

funciones específicas: i) universidades, ii) instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, iii) instituciones tecnológicas, e iv) instituciones técnicas profesionales. Las universidades realzan funciones de docencia, atienden necesidades de la comunidad mediante servicios de extensión y ofrecen los servicios de investigación básica útiles para su campo de acción y para el país. Las instituciones no universitarias complementan a las universitarias, en cuanto ofrecen cursos que responden de manera flexible a la demanda del mercado laboral y a un menor costo por estudiante. Cerca de 86% de los estudiantes matriculados en la educación terciaria está inscrito en universidades e instituciones universitarias, mientras que 14% restante se educa en instituciones tecnológicas y técnicas profesionales.

#### INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

	Oficial	Privada	Total
Técnica Profesional	11	38	49
Institución Tecnológica	16	43	59
Universidad	32	44	76
Institución Universitaria	23	72	95
TOTAL	82	197	279

Fuente: MEN-SNIES.

#### MATRÍCULA INSTITUCIONES SEGÚN NIVEL DE FORMACIÓN: PERÍODO 2002-2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Doctorado	350	583	675	949	1.006
Maestría	6.776	8.978	9.975	12.188	12.422
Especialización	55.133	43.783	39.893	44.423	41.094
Técnica Profesional	54.422	84.973	120.494	128.003	156.905
Tecnológica	128.897	139.633	142.879	161.247	177.430
Universitaria	754.570	781.403	799.808	865,228	912.872
TOTAL	1.000.148	1.050.353	1.113.724	1.212.037	1.301.728

Fuente: MEN-SNIES.

La autonomía universitaria se encuentra contemplada en el artículo 69 superior de la Carta Política. En tal virtud, las universidades pueden regirse por sus propios estatutos y darse sus propias autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Según la Sentencia C-337/96, proferida por la Corte Constitucional, uno de los derechos que tienen las instituciones de educación superior en ejercicio del principio de la autonomía universitaria de admitir y seleccionar a sus alumnos, no consiste en que todo aspirante deba ser admitido en los planteles educativos, ni en la ausencia de criterios de selección de los estudiantes que las entidades de educación

superior habrán de admitir, sino «...en la posibilidad de llegar a ser aceptado en igualdad de condiciones con los demás aspirantes y dentro de las reglas de juego pre-determinadas por el mismo establecimiento».

En el caso del acceso a formas de educación diferentes a la universitaria, se encuentra la formación suministrada por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y COLCIENCIAS. El SENA maneja dos campos de formación profesional gratuita: 1) La Formación Titulada a Tecnólogos, Técnicos Profesionales y Técnicos, y 2) La Formación Complementaria en las modalidades de Formación Continua y Formación Ocupacional. Esta formación es a la medida de las necesidades de las empresas y de los colectivos de productores y trabajadores, para incorporar personas en actividades productivas en distintos temas.

A través del Programa de Integración con la Educación Media se capacita técnica y pedagógica a docentes, quienes replican sus conocimientos con estudiantes de grados 10 y 11 de bachillerato para facilitar su inserción en el mercado laboral.

Por su parte, COLCIENCIAS, mediante la estrategia de Fortalecimiento al Programa de Doctorados Nacionales privilegia la financiación de tres áreas específicas: infraestructura, movilidad y créditos condonables. También financia estudios de postgrado en el exterior en los niveles de maestría y doctorado. Además, COLCIENCIAS a través de becas, pasantías y mediante la metodología «aprender haciendo con criterio», adelanta el «Programa de Jóvenes Talentos para la Investigación y la Innovación» en cuatro modalidades que son: Tradicional, Regional, Temática y Empresarial.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El analfabetismo de las personas de 15 años en adelante para el año 2003 fue del 7,89% de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida y para el año 2005 fue del 6,7%<sup>46</sup>. La tasa de analfabetismo de hombres pasó de 4,5% en 1992 a 3% en el 2003, mientras que la de mujeres de 3,1 a 1,8%. Para el 2005, estos porcentajes descendieron a 2,7% para hombres y 1,5% para mujeres<sup>47</sup>.

La campaña de alfabetización digital «A que te cojo ratón» busca lograr que los maestros y las maestras del país usen las tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en su vida cotidiana para que las incorporen en sus actividades pedagógicas diarias<sup>48</sup>.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

En desarrollo del mandato constitucional consagrado en el artículo 41, el Concejo de Bogotá creó la Cátedra de Derechos Humanos, Deberes y Garantías y Pedagogía de la Reconciliación en las instituciones educativas públicas y privadas, en los niveles preescolar, básica, media y superior, formal y no formal del Distrito Capi-

---

<sup>46</sup> Vid. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DE COLOMBIA. *Hacia una Colombia...*, cit., pp. 65-66.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> <http://www.colombiaprende.edu.co/html/home/1592/article-81640.html>.

tal. Varias entidades departamentales han contribuido a la formación de una amplia y sólida cultura de los derechos humanos. La Educación en Derechos Humanos está incluida como cátedra en los Proyectos Educativos Institucionales, en otros casos como tema transversal, en donde se considera la perspectiva de género.

En la educación formal o reglada están incorporadas las cátedras de orientación sexual, educación ambiental, derechos de los niños y las niñas, además de la enseñanza del conjunto de derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política. En el ámbito de la educación no formal son numerosas las experiencias adelantadas por ONG's, organizaciones sociales e instituciones del Estado, donde la EDH tiene tres campos característicos: formación, denuncia de vulneraciones a los Derechos Humanos y defensa legal.

Colombia se ha impuesto como reto en la EDH, la educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía donde se diseñen y apliquen políticas públicas articuladas intra e intersectorialmente, basadas en un enfoque de derechos y deberes, principios de equidad, inclusión, diversidad social, económica, cultural, étnica, política, religiosa, sexual y de género, valoración y tratamiento integral de los conflictos y respeto por la biodiversidad y el desarrollo sostenible, tal como se ha elaborado el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos<sup>49</sup>.

Es importante anotar que el PLANEDH tiene entre sus metas: el «diseño y realización de proyectos pedagógicos orientados al reconocimiento de las diferencias culturales, étnicas, religiosas, políticas, socioeconómicas, de opción de género que garanticen el ejercicio pleno de los derechos humanos y civiles en el marco de la política pública de la EDH.

En el escenario de la educación informal, a través de los medios masivos de comunicación (radio, televisión, prensa escrita), así como en los medios comunitarios, hay un incremento en cuanto a las campañas dirigidas a sensibilizar a la opinión pública acerca de los derechos de las víctimas de la violencia, las minas antipersonal, los derechos de los niños y las niñas, el DIH y otros temas importantes de promoción de los derechos, libertades y garantías.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Colombia aprende:

<http://www.colombiaprende.edu.co/html/home/1592/article-81640.html>

Ministerio de Educación:

<http://www.mineduccion.gov.co>

Informe del Sistema Nacional de Cultura:

<http://www.oei.es/cultura2/colombia/08b.htm>

Educación terciaria en Colombia. Banco Mundial:

<http://www.planea.utp.edu.co>

Senado de Colombia:

<http://www.sena.gov.co>

Colciencias Colombia:

<http://www.colciencias.gov.co>

---

<sup>49</sup> P.L.A.N.E.D.H.

## 5. COSTA RICA\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales; 4.4. Situaciones de emergencia. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

El derecho a la educación no está explícitamente señalado en la Constitución Política (CP) de Costa Rica; sin embargo, al llevar a cabo una lectura del Título Séptimo de la Carta Magna<sup>1</sup> es perceptible la intención de edificarlo que tuvo el Constituyente de 1949. En este sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SCCSJ) ha reforzado, a través de su jurisprudencia, que dicho derecho lo contempla de manera tácita el artículo 78 constitucional, indicando además que se consagran el derecho de aprender, la gratuidad y obligatoriedad de la Enseñanza Preescolar, General Básica y diversificada, y el deber del Estado de procurar los medios y garantías para que este derecho humano sea de calidad, accesible a toda la población y se brinde en igualdad de oportunidades, todo ello con sujeción a los principios de calidad y eficiencia<sup>2</sup>.

---

\* *Abreviaturas:* AL = Asamblea Legislativa, CP = Constitución Política, SC = Sala Constitucional, CNA = Código de la Niñez y la Adolescencia, CDN = Convención de los Derechos del Niño, LPJ = Ley de la Persona Joven, CDESC = Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, PANI = Patronato Nacional de la Infancia, MEP = Ministerio de Educación Pública, INEC = Instituto Nacional de Estadística y Censos, DHR = Defensoría de los Habitantes de la República, CSE = Consejo Superior de Educación, CONESUP = Consejo de Educación Superior Privada, CONARE = Consejo Nacional de Rectores, UCR = Universidad de Costa Rica, ITCR = Instituto Tecnológico de Costa Rica, UNA = Universidad Nacional, a.C. SC = Sala Constitucional, UNED = Universidad Estatal a Distancia, FONABE = Fondo Nacional de Becas, PRIDENA = Programa Interdisciplinario de Estudios y acción social de Derechos de Niñez y Adolescencia, INEINA = Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia.

<sup>1</sup> Numerales del 78 al 89 de la Constitución Política de Costa Rica (CP).

<sup>2</sup> Votos 3550/1992, 18821/2003, 2670/2004, 11492/2004, 03262/2006, ... Sala Constitucional (SC).



El país ha ratificado un número considerable de instrumentos internacionales de Derechos Humanos que regulan el derecho a la educación<sup>3</sup>.

De conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política, cualquier convenio o convención internacional aprobado por la Asamblea Legislativa tiene rango superior a la Ley nacional. La Sala Constitucional (SC) ha expresado que todos los convenios que regulen la materia de Derechos Humanos debidamente ratificados por el país tienen rango superior a la Ley, incluso superior a la misma Constitución cuando establezca condiciones más favorables. El CNA indica que, en caso de duda de hecho o de derecho en la aplicación del Código, se optará por la norma más favorable para la persona menor de edad, según los criterios que caracterizan su interés superior<sup>4</sup>.

En virtud de la obligación que le confiere el artículo 44 de la Convención sobre los derechos del Niño, Costa Rica presenta informes de país ante el Comité de los Derechos del Niño de la ONU. Han sido examinados por este comité los siguientes informes: CRC/15/Add.11, de 18 de octubre de 1993, CRC/C/15/Add.117 del 24 de febrero de 2000, CRC/C/15/Add. 266 del 21 de septiembre de 2005. Está pendiente el examen del cuarto informe, que debió ser presentado el 19 de septiembre de 2007.

Costa Rica presentó al Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales los informes en materia de educación. Del segundo al cuarto fueron fusionados en un solo documento y las observaciones finales fueron aprobadas en la sesión 51.<sup>a</sup> del CDESC celebrada el 19 de noviembre de 2007. El comité lamentó que ese informe se haya presentado con trece años de retraso.

El país cuenta con una amplia legislación que se refiere al derecho a la educación, entre la cual destacan las siguientes leyes y códigos, como por ejemplo: la Ley Fundamental de Educación n.º 2160/1957, Código de Educación n.º 181/1944, Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) n.º 7739/1998 o el Código de Familia<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaración Americana de Derechos del Hombre, Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Declaración de Viena, Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Declaración de los Derechos y Libertades Fundamentales, Convención Americana sobre los Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «Protocolo de San Salvador», Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza, Protocolo de Institución de la Comisión contra Discriminaciones en la Enseñanza, Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, Protocolo Adicional n.º 1 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Convenio sobre Política Social, Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, Declaración de Salamanca, Convención Americana sobre Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, que entró a regir el 1 de marzo de este año.

<sup>4</sup> Es así como a través de esa interpretación jurisprudencial, el CNA por medio de la Convención de los Derechos del Niño, amplía la norma constitucional al indicar en el artículo 59, que se considera gratuita y obligatoria la educación preescolar, la educación general básica y la educación diversificada.

<sup>5</sup> Código Civil (CC), Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad n.º 7600/1996, Reglamento de la Ley 7600 sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Decreto Ejecutivo n.º 26831/1998, Estatuto de Servicio Civil, Ley n.º 1581/1953, Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública n.º 3481/1965, Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes, Decreto Ejecutivo n.º 31635/2004, Reglamento de Educación Superior Parauniversitaria n.º 30431/2002 y su reforma integral n.º 4/2005, Reglamento de la Carrera Docente Decreto n.º 2235/1972, Reglamento de Organización Administrativa del MEP, Decreto n.º 34075/2007, Reglamento del Otorgamiento de Estímulos a la Iniciativa Privada en Materia de Educación por parte del

Como consecuencia de los compromisos asumidos internacionalmente, la legislación nacional de rango inferior se ha venido adecuando paulatinamente aunque no al ritmo que debiera. Tal es el caso del CNA, en correspondencia con los compromisos adquiridos al ratificar la CDN.

En la exigencia del cumplimiento de los derechos educativos y la justiciabilidad de este derecho, se acude a procesos administrativos que se tramitan ante el MEP, judiciales, ante los Tribunales de Justicia y la presentación de recursos de Amparo, Habeas Corpus y Acciones de Inconstitucionalidad ante la SCCSJ. Las direcciones de la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) se convierten en instancias técnicas responsables de defender, promover y divulgar el derecho a la educación de los y las habitantes.

En la práctica, a pesar de contarse con suficiente legislación en la materia, los procedimientos administrativos y judiciales no son lo suficientemente expeditos y celeres, por lo que se acude con frecuencia a la SCCSJ y a la DHR para que se garantice este derecho.

## 1.2. Instituciones

El Consejo Superior de Educación (CSE) es el órgano constitucionalmente nombrado como el encargado de definir las grandes orientaciones en la Educación Pública de Costa Rica. El Sistema Educativo Costarricense se encuentra administrado por el MEP<sup>6</sup>; a éste le corresponde dirigir la educación nacional, garantizando el cumplimiento del precepto constitucional que proporciona el derecho a la Educación de todos los habitantes de la República.

La distribución organizativa del Ministerio de Educación Pública comprende las siguientes unidades: Despacho Ministerial<sup>7</sup>, Contraloría de Servicios, Asuntos Jurídicos, Prensa y Relaciones Públicas, Asuntos Internacionales y Cooperación, Promoción y Protección de Derechos. Como órganos asesores cuenta con el Consejo Superior de Educación, Tribunal de Carrera Docente y el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), y como órgano desconcentrado el Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa (PRÓMECE).

También cuentan con responsabilidades en materia de educación el Viceministerio Académico<sup>8</sup>, el Viceministerio Administrativo<sup>9</sup>, el Consejo Nacional de Rectores para las Universidades públicas y como órganos desconcentrados el Fondo Nacional de Becas (FONABE)<sup>10</sup>.

---

Ministerio de Educación Pública n.º 33550/2007. En materia educativa, se cuenta adicionalmente con un número importante de normativa, directrices y circulares.

<sup>6</sup> Creado, en un principio, como Ministerio de Hacienda, Educación Pública, Guerra y Marina, el 10 de febrero de 1847. Posteriormente, según la Constitución Política de 1949, se creó el Ministerio de Educación Pública, el 10 de agosto de ese año.

<sup>7</sup> Conformado por la Auditoría Interna, Planificación Institucional.

<sup>8</sup> Conformado por las Direcciones de Recursos Tecnológicos, Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras, Desarrollo Curricular y Gestión de Evaluación de la Calidad y sus órganos asesores, como órganos desconcentrados. SINETEC, CIPET, CENAREC, Instituto de Desarrollo Profesional y Oficina de Centros Docentes Privados.

<sup>9</sup> Conformado por la Oficialía Mayor, las Direcciones de Recursos Humanos, Infraestructura y Equipamiento, Programas de Equidad, Administración Financiera, Servicios Generales, Proveeduría Institucional, Informática de Gestión y sus órganos asesores.

<sup>10</sup> Decreto 34075/2007.

### 1.3. Planes

El CSE aprobó en 1994 la «Política Educativa hacia el Siglo XXI» que fue concebida como una política de Estado que trascendería los períodos gubernamentales. Su marco jurídico lo constituyen la Constitución Política de Costa Rica y la Ley Fundamental de Educación, que se encuentra vigente en la actualidad. Esta Política señala un conjunto de orientaciones generales, así como los fines y el «deber ser» de la educación, la continuidad e innovación de las acciones educativas y la calidad de la administración y los retos de la educación.

Actualmente se encuentran en vigor el «Plan de Acción de la Educación para Todos 2003-2015». Corresponde a una iniciativa de mediano plazo dedicada a exponer las metas orientadoras del desarrollo educativo nacional. Contiene los objetivos del plan, las estrategias generales para su implementación y realimentación, y las acciones, organizadas por programas que están dirigidos a la primera infancia, la educación general básica y diversificada, educación para jóvenes y adultos, educación para la vida, uso y distribución eficiente de los recursos, profesionalización docente, utilización de tecnologías en educación, participación de la comunidad y la gestión de la educación.

Los mecanismos de evaluación y seguimiento del sistema y las políticas educativas lo lleva a cabo el Ministerio de Educación Pública a través de sus distintas dependencias. En el caso de los centros educativos privados, es a través de una oficina adscrita al despacho de la Viceministra académica que se realiza una labor de inspección, de la que se hablará más detalladamente luego. Corresponde al CONARE y al CONESUP, encargándose de la educación superior pública y privada respectivamente.

Hasta hace poco se aplicaban pruebas de tipo censal y promocional en sexto grado, noveno año y quinto año. Las dos primeras pasaron a ser pruebas de diagnóstico, las pruebas de bachillerato se siguen aplicando con carácter promocional. Recientemente el CSE acordó la participación en pruebas internacionales como las de PISA y TIMSS. Algunas organizaciones externas también realizan tareas de seguimiento y evaluación de manera eventual como el Programa Interdisciplinario de Estudios y acción social de Derechos de Niñez y Adolescencia (PRIDENA) de la UCR, el Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia (INEINA) de la UNA, la UNESCO, PNUD, la DHR, y distintas Organizaciones del Magisterio Nacional, entre otras.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Los artículos del 76 al 89 de la CP y la Ley Fundamental de Educación están considerados como el marco jurídico base del sistema educativo. (II.5 § 1.1)

El artículo 2 de la Ley Fundamental de Educación, que data de 1957, establece el marco filosófico global del sistema educativo costarricense, definiendo claramente sus fines: a) La formación de ciudadanos amantes de su Patria, conscientes de sus derechos y de sus libertades fundamentales, con profundo sentido de responsabilidad y de respeto a la dignidad humana; b) Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana; c) Formar ciudadanos para una democracia en que se concilien los intereses del individuo con los de la comunidad; d) Estimular el desarro-

llo de la solidaridad y de la comprensión humana; y e) Conservar y ampliar la herencia cultural, impartiendo conocimientos sobre la historia del hombre, las grandes obras de la literatura y los conceptos filosóficos fundamentales.

El Sistema Educativo Costarricense se encuentra dividido jurídicamente en Educación Preescolar, constituida por el ciclo materno infantil, interactivo y transición; la Educación General Básica que incluye el I, II y III ciclo, y la Educación Diversificada, cuya duración es de 2 a 3 años. Este nivel se subdivide en tres ramas: La Rama Académica, con dos años de duración (décimo y decimoprimer año), la Rama Artística, con dos años de duración, la Rama Técnica, con tres años de duración (décimo, decimoprimer y decimosegundo). La Rama Técnica se diversifica en modalidades Industrial, Agropecuaria, Comercial y Servicios, conformada por los niveles IV, V y VI. El sistema de Educación Superior está constituido por dos subsistemas: la educación superior para-universitaria y la educación superior universitaria<sup>11</sup>. Además, con el propósito de ofrecer una educación para todos se incluyen los programas de Educación de Adultos y de Educación Especial.

Los derechos y deberes de los padres de familia se señalan en el artículo 64 del Código de Niñez y Adolescencia y el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes.

## 2.2. Medios financieros

La CP, en su artículo 78, señala que en la educación estatal el gasto público no será inferior al seis por ciento (6%) anual del producto interno bruto. El presupuesto total presentado por el Poder Ejecutivo para el año 2008 contiene gastos por ₡3.470.449,2 millones de colones, aumentando el gasto respecto al año anterior en 133.197,2 millones. Actualmente se encuentra un proyecto de ley en la Asamblea Legislativa mediante el cual se pretende aumentar el porcentaje del 6% al 8%<sup>12</sup>. En el proyecto de presupuesto de 2008, se indica que se asignan ₡9.754,6 millones al Ministerio de Educación, por encima del mínimo constitucional establecido. En términos reales, el financiamiento del sector educativo se ha incrementado en forma sostenida durante la última década. Sin embargo, cabe acotar que la Contraloría General de la República ha señalado al MEP que este monto se ve afectado al incluir en la partida presupuestaria al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), que no forma parte de ese Ministerio.

La educación costarricense se ha beneficiado con los aportes de organismos internacionales. Así se puso en práctica el proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, apoyado por UNESCO y Holanda, que ha contado con un préstamo del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

El Proyecto de Informática educativa ha sido otro de los planes apoyado por diferentes organismos internacionales como la UNESCO, UNICEF, OEI, PNUD, Gobierno de Alemania, Gobierno de Dinamarca, Suiza, o la OEA.

En el reciente proceso de reestructuración del MEP, se constituye la Dirección de Asuntos Internacionales y Cooperación (DAIC) como instancia técnica responsable de servir de enlace entre el nivel político del MEP y los organismos in-

---

<sup>11</sup> Este sistema comprende aquellas instituciones que establecen como requisito de ingreso la educación de estudios secundarios.

<sup>12</sup> Proyecto de Reforma Constitucional tramitado mediante el expediente número 15638, ubicado actualmente en el Plenario Legislativo para su discusión correspondiente.

ternacionales, tanto bilaterales, multilaterales o privados destacados en el país o el exterior.

Es importante mencionar que la empresa privada del país, tanto industrial como agropecuaria, dan sus aportes a la educación especialmente con infraestructura y con recursos para el aprendizaje.

### 2.3. Medios materiales

La educación en Costa Rica puede ser pública o privada. La pública está a cargo del Ministerio de Educación Pública y la privada está en manos de particulares. Existe libertad para su creación mientras se cumplan con los requisitos de apertura.

El papel de supervisión del Estado, conferido por la CP, es ejercido por el Departamento de Centros Docentes Privados, adscrito al Despacho del Viceministro/a Administrativo/a. Los requisitos y prohibiciones los señala la Oficina de Centros Docentes Privados y el Reglamento sobre Centros Privados.

La iniciativa educativa privada recibe el estímulo por parte del Estado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 80 de la Constitución Política<sup>13</sup>. El Decreto 33550-MEP que contiene el «Reglamento del Otorgamiento de Estímulos a la Iniciativa Privada en Materia de Educación por parte del Ministerio de Educación Pública» pretende incentivar a la iniciativa privada mediante la facilitación de personal administrativo docente, transferencia de recursos económicos a procesos educativos de particular interés, y el pago de educadores contratados en relación laboral común por el centro educativo privado, entre otros.

La labor de fiscalización de los centros docentes privados hasta el año 1992 lo ejercía el Consejo Superior de Educación, pero la Sala Constitucional<sup>14</sup> señaló que la enseñanza privada debe ser fiscalizada por el Estado y con ciertas restricciones, todo ello en consonancia con el derecho a la Libertad de Enseñanza. Es en el año 1995 cuando se publica el Reglamento sobre Centros Privados<sup>15</sup> por el que se regulan las relaciones entre el Estado y los centros educativos privados y los procedimientos a los que éstos habrán de estar sujetos.

La matrícula escolar viene en descenso desde el año 2002, en concordancia con la caída en el número de nacimientos en el país. La tasa de natalidad nacional pasó de 3,2 hijos por mujer a 1,9 en poco más de quince años. Se pasó de 1.073.152 de estudiantes en el año 2005 a 962.519 para el 2008, divididos de la siguiente manera: Educación Preescolar, 103.298, Educación Primaria, 531.559; Educación Secundaria, 387.493 y Educación para el Trabajo con 26.231 alumnos<sup>16</sup>.

Datos suministrados por el MEP señalan que la cantidad de instituciones y servicios educativos en la Educación Regular, dependencia Pública, Privada y Privada Subvencionada, pasó de 9.004 en el año 2005, a 9.378 en el 2008, distribuidos de la siguiente manera: preescolar 2.731, I y II ciclo 4.034, escuelas nocturnas 5, académicas diurnas 644, técnica diurna 88, académica nocturna 53, técnica nocturna

<sup>13</sup> Artículo 80 CP. La iniciativa privada en materia educacional merecerá estímulo del Estado, en la forma que indique la ley.

<sup>14</sup> Voto 3350/1992 SC.

<sup>15</sup> Decreto n.º 24017/1995. *Reglamento sobre centros Privados*.

<sup>16</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe de cumplimiento al Código de Niñez y Adolescencia*. 2007-2008.

7, educación especial 1.831. Divididos en 20 direcciones regionales y recientemente se anunció por parte del MEP la conformación de una Dirección Regional para las poblaciones indígenas.

En cuanto a las carencias y necesidades en infraestructura en preescolares, escuelas y colegios públicos del país, se indica que actualmente se necesitan en general 4.700 aulas, 13.000 pupitres y 700 laboratorios de informática. El MEP señala que necesita unos ¢90.000 millones para satisfacer todas las necesidades en infraestructura, pero dispone para el 2008 de ¢14.000 millones, es decir de un 15% del total requerido.

#### 2.4. Medios personales

El total del personal para el año 2007, incluidas dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas, fue de 77.011 personas distribuidas en 21.844 hombres y 55.167 mujeres. De este total, 6.620 son docentes-administrativos, 57.587 docentes y 12.804 administrativos y de servicio. Por nivel de enseñanza para el año 2007 se contó 57.587 docentes en educación regular, 6.678 docentes en preescolar, 25.440 en I y II ciclo, 19 en escuelas nocturnas, 18.785 en III ciclo y educación diversificada, 4.860 en educación especial y 1.804 en IPEC y CINDEA. Con excepción de la educación especial y escuela nocturna que aumentó en un docente, todos los niveles muestran disminución en sus filas.

La cantidad promedio de alumnos en edad de escolarización por nivel es de 15,46 estudiantes de preescolar, 29,87 en primaria y 20,09 en secundaria, por cada profesor que labora en la educación regular. Para un promedio general de 18,2 estudiantes matriculados por cada profesor que labora para el magisterio nacional<sup>17</sup>.

Las relaciones laborales de los empleados de la educación se rigen por el Código de Trabajo para los que laboran en el sector privado, por la Ley de Administración Pública, el título II del Estatuto del Servicio Civil (Ley de Carrera Docente y su respectivo reglamento) y por el Manual Descriptivo de Puestos.

De acuerdo con la Constitución Política, corresponde al Estado, por medio de las universidades o de instituciones especiales, la responsabilidad de formar a los docentes necesarios para satisfacer las demandas cuantitativas y cualitativas del sistema educativo nacional. Desde 1978 las universidades privadas entran en el campo de la formación docente que anteriormente estaba circunscrita al sector estatal, para expandirse vertiginosamente en los últimos años. De las cincuenta universidades privadas, 22 ofrecen carreras de educación. La tarea de formar docentes está señalado por cada institución y por las normativas que definen el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y el Consejo Nacional de Educación Superior Privada (CONESUP).

La autonomía universitaria hace que se propongan diferentes alternativas de perfil del docente. En general, los perfiles se presentan como un listado de conocimientos, habilidades, actitudes y valores. No obstante, tanto las universidades privadas como las estatales deben orientar sus programas de enseñanza en Educación hacia la formación de docentes cuyos estudios sean reconocidos y aceptados por el Estatuto del Servicio Civil, así como sus normas y leyes conexas.

La selección del personal docente y su reclutamiento las realiza el Departamento de Selección Docente de la Dirección General del Servicio Civil. En las institu-

---

<sup>17</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe...*, cit.

ciones privadas, el director tiene autonomía para nombrar y despedir a su personal, por cuanto cuenta con su propio procedimiento de reclutamiento y de selección de personal.

En la Ley de Carrera Docente, el Código de Educación, el Estatuto de Servicio Civil y en el Reglamento de Evaluación de los aprendizajes, se enuncian los derechos y deberes del personal docente y docente administrativo. La libertad de cátedra se da exclusivamente en la Educación Superior y en los otros niveles debe cumplirse con lo que se señala en los programas y planes de estudio del Ministerio de Educación Pública.

Existe la Ley de Salarios de la Administración Pública, la cual constituye el sistema oficial de retribución, conforme lo dispone el Estatuto del Servicio Civil. El Estado paga a los docentes públicos a través del Ministerio de Hacienda y de los Bancos del Estado.

Cabe destacar que los empleados de la educación están considerados como profesionales con derecho a la dedicación exclusiva y a un reconocimiento salarial en la Carrera Profesional. Además de un 8,8% de sobresueldo como incentivo didáctico, su salario mensual aumentó un 14%. Se reconoce el pago de anualidades y algunos docentes pueden aumentar su salario por recargo de funciones. Está en estudio un aumento salarial por equiparación con el resto de profesionales.

Mediante decreto ejecutivo 34075-MEP de 2007, se crea el Instituto de Desarrollo Profesional «Uladielao Gámez Solano» con el propósito de fortalecer las capacitaciones de los profesionales en educación mediante actualización y capacitación. De igual manera, pero de forma aislada, instituciones de educación superior, gremios, embajadas extranjeras, centros culturales y otras instituciones gubernamentales, han procurado colaborar con el proceso de profesionalización de los docentes.

Los maestros son evaluados anualmente por el director/a de la institución, que utiliza un instrumento de evaluación único que se aplica en todas las instituciones públicas y a todos los docentes.

## 2.5. Gobierno y participación

En el diseño y modificaciones a la política educativa costarricense ha sido común la participación de sectores gubernamentales y no. Es el caso de la «Política Hacia el Siglo XXI» y el Plan «Educación para Todos», en el que se conformó el «Foro Nacional de Educación para Todos» con la participación de 1.000 personas que asistieron a veinte foros regionales. Este foro constituye un espacio para el diálogo y el análisis de la realidad educativa nacional y para elaborar propuestas que permitan mejorar la educación.

También ONGs como la «Fundación Paniamor», «Defensa de los Niños Internacional» la «Red de Organizaciones no gubernamentales de Control Ciudadano» y organismos internacionales como la UNESCO trabajan en Costa Rica para defender los derechos de los menores. De igual modo, el Consejo Nacional de Rectores<sup>18</sup> elabora el informe del Estado de la Educación. El Colegio de Licenciados y Profesores<sup>19</sup> también participa mediante capacitaciones, programas de extensión, becas a docentes o foros de discusión de la calidad de la educación.

<sup>18</sup> CONARE.

<sup>19</sup> COLYPRO.

Las principales normas de gobierno de los centros educativos se señalan en el Estatuto de Servicio Civil, el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes y el Reglamento interno de la Institución educativa. En las instituciones de educación regular es su Reglamento interno el que le permite alguna autonomía. Igualmente, las instituciones privadas, siguiendo el principio de libertad de enseñanza, se rigen por sus propias reglas con las limitantes que se señalan en el Reglamento de Centros Docentes Privados.

Los estudiantes conforman cada año su gobierno estudiantil, que se elige mediante votaciones secretas organizadas por la institución. En las Universidades se cuenta con federaciones, Consejos y asociaciones de estudiantes<sup>20</sup>, que son el mayor órgano estudiantil. Tienen representación en el Consejo Universitario, se rigen bajo un estatuto orgánico y agrupan a Asociaciones de estudiantes de las distintas facultades, escuelas, departamentos y secciones académicas universitarias.

Las relaciones externas de las instituciones educativas se realizan por medio de las Juntas de Educación, de las Juntas Administrativas, de los Patronatos Escolares y de las Asociaciones de Padres de Familia y Cooperativas Escolares.

En cada distrito escolar funciona una Junta de Educación nombrada por la Municipalidad del cantón, a propuesta de los funcionarios que ejercen la supervisión educativa de esos distritos. En las instituciones de III Ciclo y Educación Diversificada existen las Juntas Administrativas de nombramiento, similares a las Juntas de Educación. Los Consejos Municipales definen las normas para el nombramiento de los miembros. Los Patronatos Escolares y las Asociaciones de Padres de Familia también son organismos de apoyo a las instituciones educativas.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

En atención a los artículos 3 y 59 del Código de la Niñez y la Adolescencia, todos los niños, niñas y adolescentes, sin distinción alguna, tienen derecho a la educación<sup>21</sup>. La SC señaló que a las personas extranjeras menores de edad se les reconoce iguales derechos que los nacionales. La CP señala que en el caso de los mayores de edad el Estado facilitará la prosecución de estudios superiores a aquellos que carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las correspondientes becas y auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo por medio del organismo que determine la Ley.

El Estado brinda varios servicios de compensación social para los y las estudiantes. Se cuenta con diferentes programas sociales como los Comedores escolares, que consisten en el servicio de desayuno o almuerzo a la población estudiantil en condiciones económicas limitadas. Los comedores escolares cubren preescolares, centros de I y II ciclos del país e instituciones de III ciclo y educación diversifica-

---

<sup>20</sup> La Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional (FEUNA), Federación de Estudiantes del Instituto Tecnológico (FEITEC), la Federación de Estudiantes de la Universidad Estatal a Distancia (FEUNED) y la Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica (FEUCR).

<sup>21</sup> Artículo 3, Código de Niñez y Adolescencia (CNA) –Ámbito de aplicación: Las disposiciones de este Código se aplicarán a toda persona menor de edad, sin distinción alguna, independientemente de la etnia, la cultura, el género, el idioma, la religión, la ideología, la nacionalidad o cualquier otra condición propia, de su padre, madre, representantes legales o personas encargadas.



da. El Seguro de Salud Estudiantil y el Bono escolar consisten en una ayuda económica al inicio del año escolar que se les brinda a los estudiantes de escasos recursos económicos para que puedan comprar los uniformes, zapatos y útiles escolares. El Transporte de estudiantes es un apoyo que se les ofrece a los estudiantes de III Ciclo y Educación Diversificada para que puedan trasladarlos de lugares alejados al centro educativo. Los Suministros escolares benefician con uniformes y útiles escolares a bajo costo a aquellas familias que se encuentran en condiciones económicas difíciles. En las universidades públicas se conceden becas parciales o totales de estudio, subsidios en transporte, alimentación y vivienda.

El Fondo Nacional de Becas (FONABE) es una institución rectora en materia de becas de educación, generadora de las políticas de los procesos de otorgamiento de los subsidios con el objetivo de permitir a personas de escasos recursos que se mantengan en el sistema educativo y concluyan sus estudios. Otorgan subsidios económicos diferenciados por nivel, modalidad educativa de enseñanza y características particulares de la población meta. Actualmente se ejecuta el Programa de transferencia monetaria condicionada AVANCEMOS<sup>22</sup>, que consta de tres componentes: la transferencia monetaria a las familias con estudiantes, un incentivo para el ahorro y apoyo a la oferta educativa y formativa.

Los estudiantes del sector privado no reciben ningún tipo de beca o subsidios. Algunas escuelas y colegios que cumplen con los requisitos que establece el «Reglamento de Otorgamiento de Estímulos a la iniciativa Privada en Materia de Educación por parte del Ministerio de Educación Pública» podrían calificar para algún tipo de subsidios<sup>23</sup>.

A pesar de que la CP y el CNA consignan el derecho a la enseñanza gratuita y obligatoria, la cobertura de la población a la que va dirigida no es completa. Según los datos tomados del Departamento de Estadística del Ministerio de Educación Pública, en el Informe Anual de cumplimiento del Código de Niñez y Adolescencia presentado en febrero de 2007 ante la Defensoría de los Habitantes, se informa que la Tasa Neta de Escolaridad en el sistema Educativo durante el 2007 es de un 50,4% en preescolar, que se disgrega en las siguientes ciclos: Interactivo II 45,2%, ciclo de transición 92,5%. Educación primaria 107,2% Educación secundaria 88,8% que se divide en: III ciclo tradicional 89,9%, Educación Diversificada Secundaria 66,7%, Diversificada Tradicional 59,8%.

Al tenor del principio de libertad de enseñanza, existe posibilidad de educarse fuera del sistema reglado, pero los costos deben ser asumidos por la familia o el estudiante, en este caso si es mayor de edad.

Según el CONARE, el país logra atraer a las aulas de primer grado de educación primaria prácticamente a la totalidad de los niños y niñas en edad escolar, pero el sistema tiene serias dificultades para retener a sus estudiantes y hacer que la mayoría de ellos culmine con éxito la educación diversificada, un problema que es particularmente agudo en secundaria, y que evidencia una situación de alta vulnerabilidad para este tipo de población<sup>24</sup>.

Situación que también se pone en evidencia en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de Costa Rica; refiriéndose al Estado de la Educación indica lo si-

---

<sup>22</sup> Decreto 33154/2006.

<sup>23</sup> Decreto 35550/2007 (II.5 § 2.3).

<sup>24</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa Estado de la Nación, en Desarrollo Humano Sostenible. Estado de la Educación Costarricense*, Guilá, San José, 2005, p. 14.

guiente: «... particularmente preocupante es la baja tasa de matrícula neta en el ciclo diversificado que alcanza apenas un nivel de 40,1%. Es decir, casi el 60% de los jóvenes que deberían estar matriculados en la educación diversificada se encuentra fuera de ella»<sup>25</sup>. Así también, El V informe del Estado de la Niñez y la Adolescencia 2006<sup>26</sup> indica que a 4 de cada 10 niños y niñas menores de 6 años no se les garantiza su derecho a la educación, por lo que todavía se deben realizar ingentes esfuerzos para universalizar la cobertura en la Educación preescolar. Situación que se pone de manifiesto en el siguiente cuadro<sup>27</sup>.

TASA DE COBERTURA POR GRUPOS DE EDAD.  
DEPENDENCIA: PÚBLICA, PRIVADA Y PRIVADA-SUBVENCIONADA.  
PERÍODO 2002-2007

Grupos de edad	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	78,4	80,0	80,5	81,5	82,1	81,0
4 años	19,5	25,2	27,2	32,4	35,2	27,2
5 años	68,0	72,1	72,7	77,8	81,7	72,1
6 años	87,1	86,9	88,3	85,1	88,6	89,6
7-9 años	98,7	98,8	98,2	98,4	97,8	96,4
10-12 años	96,0	96,7	95,7	96,7	97,2	96,3
13-15 años	76,4	79,5	80,5	82,4	82,2	83,2
16-17 años	53,3	54,4	56,9	56,4	57,0	58,6

*Nota:* La matrícula se refiere al grupo de edad correspondiente, independiente del nivel educativo al que asista.

Se ha logrado disminuir la expulsión en los niveles de preescolar y primaria, pasando el ciclo de transición en el 2005 de 3,6% a un 3,3% en el 2007, primer y segundo ciclo de 4,5% en el 2001, 3,5% en el 2005 y 2,5 en 2007. No obstante, el tercer ciclo y educación diversificada se ha mantenido prácticamente igual, pasando de 12,4% en 2001 a 12,5% en 2005 y 12,9% en 2007. Del porcentaje absoluto, llama la atención que el sistema educativo expulsó a 20.900 niños y niñas en primaria y a 30.623 adolescentes en secundaria durante el 2003. Cifras que han ido en aumento, sobre todo en secundaria, donde en el 2005 se expulsó a 40.842 jóvenes del sistema y 44.370 durante el 2007. Asimismo durante el 2005, «apenas el 29,1% de las personas menores de edad que ingresaron a primaria once años antes, logró completar la secundaria»<sup>28</sup>. El siguiente cuadro muestra la deserción en las distintas modalidades que hay en secundaria<sup>29</sup>.

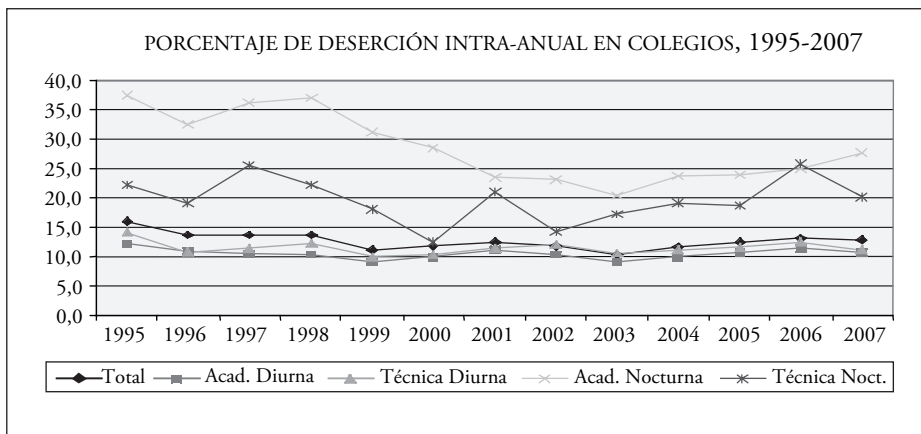
<sup>25</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA. *Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010*, MIDEPLAN, San José, 2007, p. 44.

<sup>26</sup> UNICEF-UCR, *V Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*, UCR, San José, 2006.

<sup>27</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe...*, cit.

<sup>28</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES, *10.º Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Programa Estado de la Nación*, Guilá, San José, 2005, p. 87.

<sup>29</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe...*, cit.



La escolarización de menores de 3 años es limitada. Existen algunos programas que brindan dentro de sus servicios el educativo. Los Hogares Comunitarios es un programa de atención integral a niños de 0 a 6 años, que cuentan con la ayuda del Estado y de organismos internacionales. Existen también los Centros de Educación y Nutrición (CEN) que prestan servicios alimentarios, nutricionales y educativos a niños cuya edad oscila alrededor de los 4 años y son administrados por el Ministerio de Salud. Los Centros infantiles de atención integral (CINAI) reciben a los niños de 0 a 6 años que son atendidos por técnicos de salud, maestros de atención integral y supervisados por el Departamento de Preescolar del Ministerio de Educación Pública.

Los y las estudiantes del sistema regular público son matriculados en la escuela más cercana de su localidad. Algunos colegios a pesar de ser públicos realizan pruebas de admisión. El estudiante, padre madre o representante pueden escoger entre un centro educativo público o privado. En estos últimos deben cubrir gastos de matrícula y mensualidades entre otros y realizar exámenes de admisión o de ubicación.

El curso lectivo es de 200 días y los estudiantes asisten un promedio de cinco horas diarias, en lecciones de 40 minutos durante cinco días a la semana. Esto puede variar dependiendo de la modalidad en la que esté el estudiante matriculado. En caso de huelga, las instituciones educativas toman algunas medidas para garantizar el servicio mínimo, en la mayoría de los casos esto es casi imposible, lo que obliga a reponer el tiempo después de finalizado el movimiento. En la educación no obligatoria no hay requisitos específicos de acceso, generalmente es un asunto de capacidad locativa.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

El Consejo Superior de Educación es el encargado de aprobar los planes y programas de estudio (II.5.1.2). Actualmente se encuentran vigentes los programas oficiales de estudio de la educación formal para los niveles de preescolar, I y II, III y IV ciclos. Están divididos por materias y por grado, con una duración de un ciclo lectivo. Los programas para los niveles de preescolar responden al desarrollo de destrezas psicomotoras, socioafectivas y cognitivas. En primaria, el currículo incluye las asignaturas de matemática, ciencias, estudios sociales, español, agricultura, inglés o

francés, y materias especiales como: informática educativa, música, religión, educación y física. En secundaria se complementan con las asignaturas de física, química, artes industriales y mecanografía, entre otras.

Cada una de las distintas modalidades tiene sus programas. Los programas en la enseñanza pública no son optativos, se aplican en todas las direcciones regionales del país. Las instituciones de educación privada pueden diseñar sus propios programas de estudio, únicamente deben cumplir con ciertos mínimos, señalados en el reglamento de Centros Privados.

El Programa Nacional de Informática Educativa surgió en 1988 mediante un esfuerzo conjunto entre el MEP, que aporta los maestros y los salarios correspondientes, y la Fundación Omar Dengo, que se encarga de la capacitación de los docentes. Datos de junio de 2007 señalan que el programa cubrió 201 centros de III ciclo y educación especial, una población de 130.492 estudiantes, para una cobertura de 68,7%. Cuenta con conectividad efectiva de 150 centros<sup>30</sup>. El MEP anunció recientemente el proyecto de Informatización para el Alto Desempeño diseñado para disminuir en cada centro educativo la carga administrativa<sup>31</sup>.

Los estudiantes de primaria y secundaria del país reciben de cuatro a ocho lecciones semanales de inglés. Actualmente se anunció un proyecto para reforzar el aprendizaje del idioma inglés en el que trabajarán de manera conjunta diversos organismos nacionales<sup>32</sup>. El Plan Nacional de Inglés se encuentra en la fase diagnóstica y de capacitación. Persigue el apoyo a los procesos de enseñanza aprendizaje del inglés consolidando una plataforma interactiva de idiomas, la coordinación con las universidades estatales y privadas para la formación de profesionales de la enseñanza y la actualización profesional del profesorado de inglés<sup>33</sup>.

En el año 1999, el 38,9% de los estudiantes de I y II ciclos recibieron el Programa de Segunda Lengua. La cobertura ha aumentado desde entonces y para el año 2007 se tiene que el 80,2% de los niños de I y II ciclos reciben la enseñanza de una Segunda Lengua. En I y II ciclos se brinda la enseñanza del inglés en todas las Direcciones Regionales. Se implementa el Plan piloto de Inglés Conversacional y se elabora el programa de inglés para el curso que se imparte para atender los Call Center. También se añade el inglés en electrotecnia industrial, informática en desarrollo de software, informática en redes de computadoras y salud ocupacional<sup>34</sup>.

El francés se imparte en las Direcciones Regionales de San José, Cartago, Heredia, Desamparados y Cañas. Por su parte, la enseñanza del italiano se brinda solamente en la Dirección Regional de Coto.

El sistema educativo ha adecuado los planes de estudio a las necesidades sociales y económicas del país, teniendo también en cuenta las necesidades del lugar en que está ubicado el centro educativo. Así, entraron en vigencia recientemente tres nuevas especialidades: Turismo Costero, Mecánica Naval e Informática en desarrollo de software.

Le corresponde al Consejo Superior de Educación orientar, dirigir desde el punto de vista técnico el sistema educativo oficial, definir políticas, evaluar y promover

---

<sup>30</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe...*, cit.

<sup>31</sup> [www.piiad.org](http://www.piiad.org).

<sup>32</sup> La Presidencia de la República, los Ministerios de Educación Pública y Comercio Exterior, la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), el Programa Nacional de Competitividad, Estrategia Siglo XXI y el Instituto Nacional de Aprendizaje.

<sup>33</sup> [www.mep.go.cr](mailto:www.mep.go.cr). [crorcalderson@mep.go.cr](mailto:crorcalderson@mep.go.cr).

<sup>34</sup> [fbogantes@mep.go.cr](mailto:fbogantes@mep.go.cr).

cambios pertinentes para el mejoramiento de la calidad, la equidad y la eficiencia de la educación.

El Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes establece los parámetros en que se evalúa al estudiante, de manera que se defina su promoción. Hasta el año pasado se contaba con pruebas de carácter censal y promocional en sexto año, noveno y quinto año. Actualmente sólo esta última está en vigencia. El Consejo Superior de Educación a partir de este año anunció la aplicación de pruebas internacionales.

### 3.3. Calidad de la educación

Costa Rica no cuenta con un sistema de monitoreo continuo que permita apreciar la evolución de la calidad de la educación en algunas de esas dimensiones. También carece de medidas para comparar el desempeño de la educación nacional con respecto a otros países, ya que hasta ahora no participa en las pruebas educativas internacionales (II.5 § 3.2). Las pruebas nacionales constituyen indicadores parciales sobre la calidad, en términos de desempeño académico, y muestran la evolución del desempeño de las instituciones y regiones educativas (II.5 § 1.3).

Los informes elaborados por organizaciones nacionales como la UNICEF, o nacionales como el «Informe del Estado de la Nación y la educación» llevados a cabo por el Consejo Nacional de Rectores, se convierten en estudios solventes de la situación de la calidad de la educación<sup>35</sup>.

Refiriéndose a la calidad de la educación en el Plan de Acción de la Educación para Todos 2003-2015, señala que «...se requiere aunar esfuerzos a nivel nacional para lograr un mayor y mejor nivel en la educación costarricense, que permita eliminar las desigualdades que limitan el acceso, la permanencia y el éxito de los estudiantes en el sistema educativo. Se requieren insumos de calidad al proceso de enseñanza y aprendizaje que hagan posible mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes, entre ellos la cantidad y calidad de la infraestructura, las oportunidades de acceso, la formación, capacitación y evaluación docente, la evaluación de los aprendizajes, la tecnología y los materiales educativos entre otros. Todos estos insumos necesarios para coadyuvar en este proceso de calidad, pero sobre todo una sólida formación en valores...».

En el desafío de mejorar la calidad de la educación intervienen elementos propios del sistema educativo y factores personales y familiares. No obstante, en Costa Rica la información sobre estos y otros temas relativos a la calidad de la educación son limitados y no responden a un proceso de recolección de información con miras a obtener resultados que permitan la toma de decisiones<sup>36</sup>.

Para determinar la calidad de la educación se toman algunos indicadores como el porcentaje de repitientes. En I y II Ciclos y III Ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada Académica Diurna ha ido en aumento, siendo el III Ciclo y la Educación Diversificada Académica Diurna donde encontramos el mayor número. En el 2007 lo hicieron 36.407 estudiantes<sup>37</sup>. Realizando una comparación con los centros educativos privados se observa que la repetición en escuelas y colegios públicos en ese mismo año fue de 7,3 veces más alta. Lo cual es alar-

---

<sup>35</sup> Al igual que el Informe del SIEDNA de la Universidad de Costa Rica o los informes anuales de la Defensoría de los habitantes.

<sup>36</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa...*, cit., p. 15.

<sup>37</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe...*, cit., p. 88.

mante si se considera que el 90,4% de la población estudiantil asiste a instituciones públicas. Se infiere que la capacidad de logro del sistema sigue siendo limitada. El porcentaje de estudiantes que se gradúan asciende a 84% y en secundaria sólo se gradúa el 33,1% de los que ingresan, de los cuales el 20% no repite ningún año escolar, y el 13,1% restante repite al menos un año. Siendo el tiempo promedio para graduarse de 9,4 años en secundaria, casi el doble de los años regulares que se ocupan para concluir III ciclo y educación diversificada.

En este mismo sentido, uno de cada cuatro estudiantes de escuelas y colegios públicos está atrasado en los estudios, encontrándose en uno o varios niveles inferiores del que deberían estar cursando. Según datos del MEP, de los 875 mil niños que se matricularon en el curso lectivo 2006, casi el 25% de los estudiantes inscritos sobrepasa la edad promedio de sus compañeros.

Otra brecha se plasma entre la educación pública y la educación privada y es que en la primera la expulsión en el 2004 ascendió a 3,5% en primaria, mientras que en la segunda rondaba el 1,0%. Marcándose una mayor diferencia en secundaria, donde las cifras fueron de 12,8% y 1,8% en el mismo orden. De igual forma esta situación se repitió en las zonas urbanas y rurales, la expulsión en primaria en la zona urbana fue de un 3,1% mientras que en la zona rural llegó a 3,6%. En secundaria, en ese orden, fue de un 11,2% contra un 12,5%.

Las brechas más evidentes entre las zonas rurales y urbanas se presentan en la cobertura en el nivel preescolar y en la asistencia a la educación por parte de las y los adolescentes, aspectos en los cuales las áreas rurales están en desventaja. Estas últimas también tienen un número ligeramente mayor de reprobados que las zonas urbanas en primaria, pero a la vez muestran menos estudiantes reprobados en la secundaria<sup>38</sup>. Los datos de la Encuesta de Hogares del 2004 indican que, por zona geográfica, en la asistencia a la educación formal las disparidades urbano-rurales aumentan con la edad, siempre con desventaja para las poblaciones rurales. En la educación preescolar la brecha es mayor, ya que el porcentaje de asistencia en la zona urbana es del 74,2%, frente al 66,7% de la zona rural. Pero es en la asistencia de los y las adolescentes donde se encuentran las brechas más amplias, ya que el 83,3% de las personas de 13 a 17 años de la zona urbana acuden al sistema educativo, en comparación con el 68,4% de la zona rural<sup>39</sup>.

En la educación primaria la reprobación es mayor en el área rural: un 11,2% en contraste con un 8,1% para la urbana. En secundaria la situación muestra diferencias que más bien favorecen a las zonas rurales: un 17,1% de reprobación frente a un 21,2% del área urbana. Esto puede indicar que quienes llegan a secundaria en zona rural son alumnos de un mayor nivel socioeconómico en promedio, pues los estudiantes con mayores problemas han desertado de manera temprana antes de finalizar la educación primaria, o bien no tienen oportunidades para continuar estudiando una vez que terminan el sexto grado y concluyen la primaria. La reprobación en secundaria es mayor entre los hombres que entre las mujeres, 22,6% y 17,6%, respectivamente. La más alta corresponde a los hombres de la zona urbana en la educación pública, con 26,9%.

No hay brechas significativas por zona en cuanto a deserción. En primaria es de un 3,1% en el área urbana y un 3,6% en la rural, mientras que en secundaria las cifras son de 11,2% y 12,5%, en el mismo orden.

<sup>38</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa...*, cit., p. 34.

<sup>39</sup> (INEC, 2004).

Otros aspectos que inciden de manera directa e indirecta en la calidad de la educación permiten identificar los siguientes desafíos de la educación costarricense: universalizar la cobertura en preescolar y secundaria, reducir la reprobación y mejorar la eficiencia, retener a las y los estudiantes en el sistema educativo, disminuir las brechas socio-espaciales, ampliar la inversión en educación, mejorar las condiciones de trabajo de las y los docentes, mejorar la rectoría del sector, fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación de la calidad de la educación, entre otros<sup>40</sup>.

En cuanto a la proporción de alumnos por aula, es en preescolar de 17 a 25 estudiantes. En primaria y secundaria, de 35 a 40 estudiantes; el mínimo establecido para mantener un grupo abierto es de 10 estudiantes. A partir de un acuerdo con los gremios de educadores se intenta disminuir el número de estudiantes a 32 por sección, medida que se pretende implementar paulatinamente a partir de este año.

El país, a través de sus planes y proyectos, intenta adecuar los programas educativos a los principios del sistema educativo, situación que se plasma en las líneas de acción estratégicas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo encaminadas a promover el desarrollo y consolidación de un sistema educativo de excelencia que permita el acceso de toda la población a una educación de calidad<sup>41</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La convivencia en los centros educativos se ve empañada por episodios de violencia. Tanto en las escuelas como en los colegios se reportan casos de agresiones físicas, verbales y psicológicas propiciadas por estudiantes a otros estudiantes, profesores y otros miembros de la comunidad educativa, así como daños a la infraestructura.

Las normas de disciplina escolar venían siendo reguladas exclusivamente por el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes, pero debido al aumento en la frecuencia, incidencia y gravedad de las faltas, el MEP ha utilizado adicionalmente otros recursos como talleres, charlas, obras de teatro, capacitaciones al personal, directrices de cómo atender las situaciones conflictivas. Durante el 2007 se elaboró el Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia, así como se ha hecho más frecuente la aplicación de la Ley penal juvenil<sup>42</sup>.

Actualmente la figura de la expulsión no se utiliza en el sistema educativo. Lo que más se le parece es la suspensión por un período de tiempo, que podría ocasionar indirectamente, la pérdida del curso lectivo<sup>43</sup>. En relación con los procedimientos disciplinarios, el CNA dispone que toda medida correctiva que se adopte en los centros educativos se aplicará respetando la dignidad de los menores de edad, a quienes se garantizará la oportunidad de ser oídas previamente. Además, sólo podrán imponerse medidas correctivas por conductas que, con anticipación, hayan sido tipificadas claramente en el reglamento del centro educativo, siempre que se respete el debido proceso y se convoque a los representantes legales del educando y su defensor<sup>44</sup>. En aquellos casos en que su acción configure delito, dependiendo de su edad se puede aplicar la Ley de Justicia Penal Juvenil (LJPJ).

<sup>40</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa...*, cit., pp. 14 a 19.

<sup>41</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA. *Plan Nacional...*, cit., pp. 23 y ss.

<sup>42</sup> Circular DM-3326-04/2007. <http://www.mep.go.cr>.

<sup>43</sup> Decreto 31635/2004. *Reglamento de evaluación de los Aprendizajes*.

<sup>44</sup> Art. 68 CNA.

Los castigos corporales están totalmente prohibidos como medida correctiva en los centros educativos. Las personas que los apliquen se exponen a la apertura de un expediente disciplinario. Se intenta con la aprobación de la Ley de Castigo Físico, que se encuentra en la Asamblea Legislativa para ser votada en segundo debate, que se erradique este tipo de castigo en todos los ámbitos, incluido el familiar<sup>45</sup>.

Los planes de prevención que se están aplicando involucran a instituciones del Estado, organizaciones no gubernamentales, centros educativos, comunidades y familias. La organización «Defensa de Niñas y Niños Internacional», DNI-Costa Rica impulsa un proyecto denominado «Semilleros de Convivencia» en varias escuelas y colegios del país, con el que pretende contribuir a la disminución de la violencia en las escuelas mediante la creación de espacios de interacción que permitan desarrollar destrezas para la solución de conflictos.

El MEP, en conjunto con el Ministerio de Justicia, diseñó un «Manual de Procedimientos para la Detección y Denuncia de las situaciones de Violencia en los centros educativos». Solicitó, además, a los directores regionales, supervisores y directores incluir dentro de los planes operativos de las regiones e instituciones educativas las acciones estratégicas que se derivan del Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia<sup>46</sup>. También presentó en el 2007 el Programa Nacional de Prevención de Riesgo y Seguridad Escolar y Colegial. La Dirección Regional y los directores y las directoras de las instituciones educativas deben verificar y dar seguimiento a la ejecución de las acciones en materia de prevención y atención de la violencia dentro del sistema educativo.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Los parámetros utilizados para evaluar a las y los estudiantes se definen en el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes. En caso de que no se esté de acuerdo con el resultado de una calificación, existen recursos que para ese efecto se señalan, entre ellos el de revocatoria, revisión y apelación. Un estudiante adquiere la condición de aplazado si obtiene una nota inferior a la mínima establecida en una, dos o tres materias. Queda reprobado y por consiguiente debe repetir el curso si aplaza en más de tres materias, o pierde las dos convocatorias en alguna materia.

La planificación del curso lectivo, permite que los y las estudiantes participen en actividades artísticas, culturales, científicas y tecnológicas con la posibilidad de recibir algún incentivo, reconocimiento o premio como participar en la Feria Científica o las Olimpiadas de matemáticas, entre otras.

Una vez concluidos los niveles de educación, el estudiante recibe un título extendido por el Ministerio de Educación o la universidad correspondiente, donde se certifica la conclusión de estudios. A su vez ese título le permite acceder al siguiente nivel.

La CP establece que la religión católica es la religión oficial. Por esta razón, en los centros educativos públicos se dan dos lecciones por semana de educación religiosa católica. En caso de que no se desee que el estudiante reciba la materia de religión, los padres deben presentar una carta solicitando el permiso al profesor de la materia. En las instituciones privadas se ha optado por impartir clase de tipo ecuménico, con otra orientación religiosa, formación en valores, o simplemente no darse.

---

<sup>45</sup> <http://www.asamblea.go.cr>.

<sup>46</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Foro Nacional de Educación para Todos, *Primer informe de seguimiento al cumplimiento del Plan de Educación 2003-2015*, San José, 2006, p. 81.



El CNA señala que el Estado está llamado a estimular en todos los niveles el desarrollo del pensamiento autónomo, crítico y creativo, respetando la iniciativa y las características individuales del alumnado, así como a propiciar su participación en la toma de decisiones que les incumbe<sup>47</sup>.

Los y las estudiantes tienen derecho a la protección en el ámbito educativo. Una vez que están bajo la tutela de la institución educativa, el padre, la madre o el representante legal debe solicitar autorización para ingresar al centro educativo o bien para llevarse al estudiante. Así también el centro educativo cuenta con guardas de seguridad que vigilan la entrada y la salida, garantizando la integridad y resguardo como lo haría un buen padre de familia<sup>48</sup>.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La CP y la SC establecen la igualdad como principio y la prohibición de practicar discriminación alguna contraria a la dignidad humana. Además, el Código Penal en su artículo 373 prohíbe cualquier tipo de discriminación en perjuicio de una persona, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica.

La integración, así como la naturaleza de las medidas compensatorias en educación, derivan de un derecho reconocido por la legislación nacional e internacional que obliga al Estado a la adopción y aplicación de acciones afirmativas en la protección de sectores considerados vulnerables regulando la adopción de adecuaciones curriculares y las necesidades educativas especiales<sup>49</sup> y aplicando programas y planes que favorezcan la inclusión<sup>50</sup>.

En la directriz n.º 28 de 2007, el MEP hizo varios señalamientos en cuanto a la equidad de género en el sistema educativo al indicar que los centros educativos deberán promover una cultura equivalente de género que fomente la participación de niñas, niños y adolescentes y eliminar las prácticas y los estereotipos discriminatorios que se presentan en la cotidianidad escolar. Así como, de carácter imperativo, utilizar un lenguaje que incluya a las mujeres y a los hombres, evitando la discriminación, la desigualdad, la invisibilización y la exclusión.

##### 4.1. Mujeres

En el Informe II de la FIO sobre Derechos de las Mujeres se indicó que «...El problema para la población femenina no se refiere a cobertura sino más bien en lo que se ha denominado como la “pedagogía invisible de género” o el “currículum oculto”, que se refiere a las prácticas docentes en el aula que contribuyen a reproducir el régimen de dominación de género y que inciden en los procesos que conducen a la elección de carreras, profesiones u oficios...»<sup>51</sup>.

<sup>47</sup> Art. 58 CNA.

<sup>48</sup> Art. 1048/Código Civil (CC).

<sup>49</sup> Ley 7600/1996.

<sup>50</sup> <http://www.mep.go.cr> Programas de equidad y de género Proyectos de: Interculturalidad. Guanastequidad. Colegios rurales.

<sup>51</sup> FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *II Informe de Derechos Humanos. Derechos de las Mujeres*, Trama Editorial, Madrid, 2004, pp. 125-126.

El MEP promueve actualmente el uso de recursos pedagógicos libres de estereotipos sexistas, inserción equitativa de mujeres y hombres a las diferentes especialidades y la implementación en el Plan Anual Operativo, de los módulos de Aplicación de la visión de género, a los programas de estudio del MEP. Situación que en la práctica todavía no se logra evidenciar. En el informe del Estado de la Educación se señala que en el país se presentan diferencias por género en la participación en la educación, especialmente en secundaria, así como en la participación del mercado laboral, señalando que parecen derivarse de rasgos culturales de la sociedad costarricense y de sus regiones<sup>52</sup>.

Los números absolutos de jóvenes de entre 13 y 17 años que no trabajan y estudian ascienden a 16.291 hombres y 38.160 mujeres, representando un importante contingente de mujeres que al parecer se encuentran estancadas. Si se comparan datos por regiones rurales y urbanas, se revelan brechas importantes entre la región central y las restantes.

Una vez que las mujeres se incorporan al mundo laboral, su grado de instrucción no implica necesariamente una reducción de la brecha en su ingreso promedio con respecto a los hombres. En el 2004 las mujeres con formación universitaria ganaban en promedio el 74% del salario de los hombres. Por grado ocupacional, la mayor brecha se da en los estratos más altos ya que en el nivel directivo las mujeres ganaban en promedio el 69,7% del salario de los hombres<sup>53</sup>.

El CNA garantiza a las niñas y adolescentes embarazadas la continuidad en el sistema educativo en igualdad de condiciones. Para ello, el Estado en general y el MEP en particular deben adoptar distintas acciones para garantizar este derecho<sup>54</sup>. En la práctica se dan grandes limitaciones para que efectivamente se cumpla con este mandato, la deserción de niñas y adolescentes embarazadas indica lo contrario.

El siguiente cuadro muestra el número de alumnas embarazadas en los distintos niveles y modalidades de la educación tradicional del 2004 al 2007, lo que pone en evidencia un aumento en el número de embarazos en todos los ciclos.

ALUMNAS EMBARAZADAS MENORES DE EDAD  
EN EDUCACIÓN TRADICIONAL (2004/07)

NIVEL EDUCATIVO	CIFRAS ABSOLUTAS				CIFRAS RELATIVAS*			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
TOTAL	856	974	1.056	1.091	2,2	2,4	2,6	2,7
I Y II CICLOS	56	56	68	76	0,2	0,2	0,3	0,3
III CICLO Y EDUC. DIVERSIF.	800	918	988	1.015	5,6	6,2	6,5	6,7
DIURNO	642	755	850	838	4,8	5,4	6,0	5,9
NOCTURNO	158	163	138	177	19,8	20,3	15,5	21,3

\* Calculadas con respecto al total de mujeres menores de edad matriculadas a inicios del curso lectivo.

<sup>52</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa...cit.*, p. 38.

<sup>53</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES, 10.º *Informe del Estado... cit.*, p. 49.

<sup>54</sup> La directriz 27 del MEP de 2008, señala que las instituciones educativas deben atender en forma integral a las niñas o adolescentes embarazadas o madres insertas en el sistema educativo, para ello cada institución representada por su director o directora deben garantizar la protección y el cumplimiento de sus derechos establecidos desde la legislación vigente. Señala el deber de denuncia. Aplicación de las adecuaciones que por condición o situación particular derivada de su estado requiera para garantizar su avance educativo.

Según datos de matrícula del sector estatal, a partir de la década de los noventa la matrícula femenina en la educación superior universitaria alcanza porcentajes similares a la de los hombres, y los porcentajes de graduación de las mujeres en el sistema universitario estatal son más elevados que los hombres, superando la graduación femenina a la graduación masculina en 20 puntos porcentuales durante los años 1992, 1998 y 1999<sup>55</sup>. Sin embargo, en la enseñanza superior persisten disparidades por género. Las mujeres abandonan sus estudios en menor medida que los hombres y obtienen un elevado rendimiento y grado académico.

La mayor proporción de hombres en la educación universitaria cursa carreras técnicas y científicas, mientras que las mujeres tienden a matricularse en mayor medida en carreras de educación y ciencias sociales<sup>56</sup>. Esta tendencia a estudiar prioritariamente determinadas especialidades o carreras connotadas como femeninas, las cuales han sido calificadas de segunda categoría y, por ende, dan lugar a una menor remuneración y reconocimiento social. Este factor se convierte en la principal fuente de discriminación y desventaja para la población femenina costarricense.

Otra forma de educación para mujeres adultas lo constituye la educación no formal (técnica), cuya oferta educativa sigue asociada a patrones de género. Según estimaciones del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), la matrícula femenina en los cursos impartidos en el 2007 por sector económico y productivo fue menor en aquellas actividades consideradas tradicionalmente masculinas y mayor en aquellas consideradas tradicionalmente femeninas.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

La Educación Especial se inició en 1940 y desde esa fecha ha sido costeada y administrada por el Estado. En el Ministerio de Educación Pública existe un Departamento de Educación Especial, el cual tiene como función propiciar las condiciones más efectivas para su integración y el máximo logro de sus potencialidades.

El 29 de mayo de 1996, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley n.º 7600 de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. Ello quiere decir que en términos generales la Ley n.º 7600 se inclinó por un sistema en el cual se proporcione servicios de apoyo a los estudiantes<sup>57</sup>, independientemente de la edad y de la modalidad educativa en que se encuentre. La idea central es que el entorno educativo se adapte al estudiante y no viceversa.

El artículo 25 de la Ley dispone la prioridad de la capacitación laboral a aquellas personas que por su discapacidad no han tenido la oportunidad de incorporarse a la educación formal. Esta norma se encuentra dirigida a un porcentaje importante de la población con discapacidad que por motivo de la discriminación que tradicionalmente experimenta, aunado a problemas de accesibilidad e infraestructura, ha permanecido excluida del sistema educativo y que necesita con urgencia de preparación para ingresar al mundo del trabajo. El artículo 25 se encuentra ubicado en el capítulo del «Acceso al Trabajo», pese a que tiene un contenido esencialmente educativo-formativo.

<sup>55</sup> UNESCO. OEI, *Ciencia, tecnología y género en Costa Rica 1990-1999*, Costa Rica, 2001, p. 8.

<sup>56</sup> Proyecto Estado de la Nación, 2001.

<sup>57</sup> Artículo 2, Ley 7600/1996. Entiéndase por servicio de apoyo «Ayudas técnicas, equipo, recursos auxiliares, asistencia personal y servicios de educación especial requeridos por las personas con discapacidad para aumentar su grado de autonomía y garantizar oportunidades equiparables de acceso al desarrollo».

En caso de enfermedad, deben brindarse las adecuaciones necesarias para que esta situación no interfiera, en la medida de lo posible, con su proceso de enseñanza aprendizaje.

Es común que se etiquete como niños o niñas conflictivos a aquellos estudiantes que presentan conductas no adecuadas, sin analizar las causas que las ocasionan.

El CNA, en su artículo 62, responsabiliza al MEP de brindar atención especial en los centros educativos a la niñez y la adolescencia talentosa. Se dan algunas acciones aisladas, pero en general no existen lineamientos claros para atender a esta población; las adecuaciones que se aplican casi exclusivamente se limitan a asignar más trabajo escolar a estos niños y niñas.

Son pocos los casos en que los estudiantes se incorporan tardíamente al sistema educativo.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

En Costa Rica se reconocen ocho grupos indígenas y 24 territorios, que ocupan en datos aproximados según el último censo de la población el 1,7% de la población total del país.

En su dimensión constitucional como derecho fundamental, la obligación de respetar la especificidad cultural de los pueblos indígenas de Costa Rica se ha derivado, según la Sala Constitucional, del artículo 76 de la Constitución Política. En su dimensión internacional, esta prerrogativa se encuentra ampliamente desarrollada<sup>58</sup>.

La UNICEF ha indicado que las políticas y los enfoques curriculares de la educación nacional no contemplan la educación indígena ni la educación en la diversidad cultural. Y que esta situación unida a los altos índices de pobreza, necesidades básicas insatisfechas, irrespeto y explotación de los pueblos, determina que los poblados indígenas registren bajos niveles de cobertura, rendimiento, promoción y acceso a oportunidades de población. Los servicios que se les brindan presentan deficiencias en cuanto a personal docente, infraestructura, material didáctico, libros, planes y programas de estudio y educación en su lengua nativa<sup>59</sup>.

Según este informe, de las ocho regiones educativas, correspondientes a 24 territorios indígenas, existen 83 centros educativos indígenas para una cobertura en preescolar de 1.197 niños y niñas, un promedio de 14 niños y niñas por centro educativo. A nivel de primaria I y II ciclo, hay 220 Centros Educativos para una matrícula de 9.441.

A pesar de que se cuenta con centros educativos de lengua y cultura indígena, hay regiones educativas donde el porcentaje es bajo. Datos parciales que incluyen 220 escuelas, señalan un 65% de cobertura en lengua y 45% en cultura.

Hay que reconocer la iniciativa de la actual Administración Gubernamental por tratar de incorporar a los jóvenes de secundaria mediante el reciente Programa Avancemos. Sin embargo, éste empieza a los 12 años, en una edad en que generalmente las y los adolescentes de las comunidades indígenas abandonan el estudio, ya que tradicionalmente inician roles materno y paterno al conformar su propia familia. Da-

---

<sup>58</sup> Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, Convenio n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Costa Rica mediante Ley n.º 7316, de fecha 4 de diciembre de 1992.

<sup>59</sup> UNICEF, *Niñez y adolescencia indígena en Costa Rica: Su derecho a la salud y la educación*, Editorama, Costa Rica, 2006, p. 65.

tos de cobertura en secundaria, indican que en la zona urbana se logra abarcar el 85% de la población estudiantil, mientras en la indígena es de apenas 16%.

El 46% de los niños en edad de ingreso al sistema educativo asisten al ciclo de materno y transición, pero más de la mitad está fuera del sistema educativo. Otro ejemplo son los datos correspondientes a los territorios indígenas de la población Ngobe, en donde la enseñanza primaria en el 2005 refleja una expulsión del 74,7%, lo que supera el promedio nacional en más de tres puntos porcentuales.

En julio de 2007, el MEP anunció el proyecto titulado «Interculturalidad», que promueve una cultura de inclusión social y tiene orientación hacia grupos de población afrodescendiente, población indígena, guanacastequidad, población emigrante y población urbana.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior universitaria estatal se ha financiado desde 1949 bajo el amparo constitucional. (II.5 § 2.2). Así también se establece que goza de plena autonomía elevada a rango constitucional. La oferta académica de la educación superior estatal se encuentra dividida en dos subsistemas. Por un lado, el sistema de educación superior universitario que concluye con grados de profesorado, bachillerato y licenciatura. Por otro, la educación parauniversitaria, que ofrece carreras cortas de dos o tres años de duración a personas egresadas de la educación secundaria y otorga títulos de diplomado. Además, las universidades estatales ofrecen programas de postgrado que conducen a una especialidad profesional, una maestría o un doctorado.

La educación superior privada nace con la promulgación de la Ley n.º 6693 de 1981, la cual crea el Consejo Nacional de Enseñanza Superior (CONESUP) adscrito al Ministerio de Educación Pública y cuya como función principal es autorizar la creación y funcionamiento de las universidades privadas, así como velar porque sus planes de estudio tengan una categoría similar a las de las universidades estatales u otras de reconocido prestigio. Las universidades superiores privadas, como instituciones de enseñanza superior, gozan de plena libertad para la docencia, la investigación científica y la difusión de la cultura, así como de independencia de criterio de profesores(as) y estudiantes.

Imparten lecciones alrededor de 40 centros parauniversitarios pertenecientes en su mayoría al sector privado, más de 50 universidades privadas y cinco universidades estatales. La última fue creada este año al unirse los colegios universitarios.

La educación superior en Costa Rica no es gratuita ni obligatoria; para acceder a ella se debe aplicar examen de admisión, y cancelar una mensualidad. No obstante, el costo de esta mensualidad es módico, si se le compara con las universidades privadas, además de que se brindan becas por ese concepto, alimentación, transporte y vivienda.

En 1976 se creó el Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FESS). El total de los recursos provenientes del FESS oscila entre el 74% y 82%, lo que refleja el notable esfuerzo de las universidades por allegar recursos propios<sup>60</sup>.

La inversión per cápita en educación universitaria mostró una reducción del 2% anual en el período de 1990 al 2003, y bajó alrededor de once puntos porcentuales en su participación en el total de la inversión social educativa, pasando del 31,2% en 1990 a 21%

---

<sup>60</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa... cit.*, p. 98.

en el 2003. La población que asiste a la educación superior universitaria privada ha ido en aumento. Datos del 2004 señalan que de un total de 11.417 estudiantes, 75.914 pertenecían a instituciones del Estado y 86.951 a instituciones privadas<sup>61</sup>, siendo mayor el porcentaje de alumnos de las Universidades privadas que en las públicas.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Para enero de 2007, el porcentaje de analfabetos en el país era de 3,8 para los hombres y 3,5 para las mujeres en población mayor de 14 años<sup>62</sup>. Los porcentajes más bajos de analfabetismo en Centroamérica los tiene Costa Rica<sup>63</sup>. Los niveles de analfabetismo están diferenciados según grupos humanos y áreas geográficas. Existe una leve diferencia a favor de las mujeres, y los grupos más afectados son los indígenas, las poblaciones fronterizas y las costeras, algunas zonas rurales y las urbano marginales. La deserción ronda el 23%<sup>64</sup>.

El Programa Nacional de Alfabetización incluye proyectos de producción y distribución de 52.000 cartillas, capacitación a 1.200 facilitadores, entrega de 12.000 certificados de ciudadano alfabetizado, detección de grupos de iletrados, entre otros.

Existen varios programas de educación de jóvenes y adultos dirigidos a que completen el I, II III IV ciclos. EL MEP mediante sus programas de educación no tradicional, el INA, las Universidades nacionales impartiendo cursos libres, así como una serie de academias de instituciones privadas, garantizan la educación de jóvenes y adultos a lo largo de su vida (II.5- 7).

La Educación de jóvenes y adultos se concreta en diversos programas, instituciones y proyectos que pretenden satisfacer las demandas de los jóvenes y adultos en los ámbitos personal, social y laboral. Entre las diversas opciones educativas, cuenta con los siguientes programas nacionales permanentes: Modalidad Académica Formal Nocturna; Modalidad de Libre Escolaridad Educación Profesional y Comunitaria; Alfabetización y Promoción humana.

Los programas de Educación Abierta, Primaria por Suficiencia, Tercer Ciclo por Suficiencia, Educación Diversificada a Distancia y Bachillerato por Madurez, muestran un descenso de estudiantes atendidos del 2003 al 2006, lo que pone en evidencia las limitaciones presupuestarias que ha enfrentado esta oferta educativa<sup>65</sup>.

Se adicionan a estos programas los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), los Centros Integrales de Educación para Jóvenes y Adultos (CINDEA), y los cursos que imparte el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), que promueven la formación para el trabajo. La articulación entre educación reglada y no reglada se realiza a través del MEP y el INA, mediante el seguimiento de algunos programas de alfabetización funcional.

<sup>61</sup> CONSEJO NACIONAL DE RECTORES. *Programa... cit.*, p. 112.

<sup>62</sup> Analfabetismo: Población de 14 años y más que no pueden leer ni escribir. Unidad de medida: por ciento, en una determinada área y año determinado. \* La fuente para conocer el total de la población de mayores de 14 años (denominador) fue: PAHO: Special Program for Health Analysis. Regional Core Health. Data Initiative; Technical Health Information System. Washington DC, 2001.

<sup>63</sup> <http://www.paho.org/spanish/sha/eGlos.htm> OPS /PAHO.

<sup>64</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Foro Nacional de Educación para Todos, *Primer...*, San José, 2006, p. 67.

<sup>65</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Foro Nacional de Educación para Todos, *Primer...*, San José, 2006, p. 70.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La inserción de la educación en derechos humanos y democracia en el currículo escolar puede adoptar, en términos generales, dos modalidades de abordaje. Por un lado, la modalidad transversal, que atraviesa distintos espacios y campos disciplinares escolares y que puede abordarse incluyendo temas particulares dentro de las diferentes áreas curriculares, elaborando proyectos especiales o talleres sobre problemas específicos, o bien mediante la vivencia de situaciones cotidianas como fuentes de aprendizaje. Por otro, una modalidad disciplinar específica, que cuente con un espacio curricular propio como asignatura independiente<sup>66</sup>.

En la política educativa, planes y programas de estudio, así como en libros de texto escolares, se hace mención a los DDHH, garantías constitucionales, justicia, estado de derecho e instituciones del Estado, democracia, derecho al voto, elecciones, pluralismo político e ideológico, valores, equidad de género, interculturalidad. Es importante señalar que el Consejo Superior de Educación ha declarado y acordado el tema de los «Valores» como el único eje transversal del currículo costarricense. Complementan este programa de formación en valores, los temas transversales, que se incorporan también al currículo, y que son: la vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz, la educación para la salud, educación para una cultura ambiental para el desarrollo sostenible, educación integral de la sexualidad humana y educación para una cultura tributaria para crecer como país.

Por todo lo anterior, se puede decir que el abordaje que se realiza en este tema es transversal y que en Costa Rica no se cuenta con un Plan Nacional en Educación en Derechos Humanos. No hay avances en el proceso de planificación, ni contenidos del plan que incluyan objetivos, instancia a cargo, presupuesto, plazo para ejecución, lineamientos de acciones o perspectivas de transversalidad.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Ministerio de Educación Pública: <http://www.mep.go.cr>

Sistema Nacional de Legislación Vigente.: <http://www.pgr.go.cr/sinalevi>

Asamblea Legislativa: <http://www.asamblea.go.cr>

Información sobre el Patronato Nacional de la Infancia: <http://www.casapres.go.cr>

Instituto Nacional de Estadística y Censos: <http://www.inec.go.cr>

Percepciones y estudios temáticos: <http://www.estadonacion.or.cr>

Informes Anuales de la Defensoría de los Habitantes: <http://www.dhr.go.cr>

Directorio de instituciones que prestan servicios a menores de edad víctimas:  
<http://www.conamaj.go.cr>

Fundación Paniamor: <http://www.paniamor.or.cr>

Defensa de los Niños Internacional, sección Costa Rica: <http://www.dnicostarica.org>

Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

---

<sup>66</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Interamericano de Derechos Humanos: Desarrollo en los contenidos y espacios curriculares*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Mundo Gráfico, San José, 2006, p. 15.

## 6. EL SALVADOR\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La parte dogmática de la Constitución de la República de El Salvador, denominada «Los derechos y garantías fundamentales de la persona», reconoce explícitamente el derecho a la educación. Se le ubica, en el título II, capítulo II sobre los Derechos Sociales, en la Sección Tercera sobre Educación, ciencia y cultura, en donde se establece que «El derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana, en consecuencia es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión» (art. 53).

---

\* *Abreviaturas:* ACE = Asociaciones Comunes para la Educación; ACNUDH = Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; APREMAT = Programa de Apoyo al Proceso de Reforma de la Educación en el Área Media Técnica; BID = Banco Interamericano de Desarrollo; CE = Centros Educativos; CEES = Concertación Educativa de El Salvador; CF = Código de Familia; CM = Código Municipal; Cn. = Constitución de la República de El Salvador; DESC = Derechos Económicos, Sociales y Culturales; DL = Decreto Legislativo; CONAIPD = Consejo Nacional de Atención Integral a las Personas con Discapacidad; EHPM = Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples; GOES = Gobierno de El Salvador; IDPS = Índice de Paridad de Sexos; ISNA = Instituto Salvadoreño para la Niñez y la Adolescencia; LCD = Ley de la Carrera Docente; LES = Ley de Educación Superior; LESA = Lengua de Señas Salvadoreñas; LGE = Ley General de Educación; LPDDH = Ley de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos; MINED = Ministerio de Educación; OEI = Organización de Estados Iberoamericanos; MSPAS = Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; OIT = Organización Internacional del Trabajo; ONU = Organización de las Naciones Unidas; PAEBA = Programa de Atención de Educación Básica de Adultos; PAES = Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media; PDDH = Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos; PIB = Producto Interno Bruto; RIAL = Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa; RIOE = Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo; SINEA = Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes; SNF = Secretaría Nacional de la Familia; UES = Universidad de El Salvador; UNESCO = Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; UNICEF = Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.



La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia advierte dos manifestaciones de este derecho, por un lado, «(i) como libertad individual, entendiendo que las personas tienen derecho de escoger el centro educativo en el que desean estudiar»; y, por otro, «(ii) como prestación social, en virtud de la cual las personas tienen derecho a exigir que se les imparta educación por parte del Estado»<sup>1</sup>.

El segmento constitucional que incorpora esta facultad contempla además el derecho de los padres a escoger la educación de sus hijos (art. 55); y el derecho a recibir educación parvularia, básica y especial, la cual debe ser gratuita cuando la imparta el Estado (art. 56).

Se establecen un conjunto de obligaciones estatales, entre las que destacan: el deber de propiciar la investigación y quehacer científico (art. 53), el deber de crear instituciones y servicios para organizar el sistema educativo (art. 54), garantizar la libertad de establecer centros privados de enseñanza (art. 54), promover la formación de centros de educación especial (art. 56), enseñar la historia nacional, el civismo, la moral, la Constitución de la República, los Derechos Humanos y la conservación de los recursos naturales (art. 60), garantizar la libertad de cátedra (art. 60), velar por el funcionamiento democrático de las universidades y por su adecuado nivel académico (art. 61), la conservación y enseñanza del idioma castellano y la preservación, difusión y respeto de las lenguas autóctonas (art. 62).

El derecho constitucional a la educación se encuentra desarrollado, fundamentalmente, en cuatro cuerpos normativos: la Ley General de Educación (DL 917/1996), la Ley de Educación Superior (DL 468/2004), la Ley de la Carrera Docente (DL 665/1996), y el Código de Familia (DL 677/1993).

La Ley General de Educación (LGE) vigente se emitió en el contexto de un proceso de reforma educativa; recoge y desarrolla los mandatos constitucionales, principalmente la obligatoriedad y gratuidad de la educación parvularia, básica y especial (art. 5), la libertad de los padres a escoger la educación de sus hijos (art. 92), los fines educativos (art. 2), desarrollando todo el andamiaje institucional para cumplir con ella. En el texto de la Ley hay una única mención a la educación como derecho (art. 88) referida desde su manifestación individual. Situación similar ocurre con el derecho a no ser discriminado aunque se plasman remisiones a la Constitución y al Código de Familia en las que sí se regula de manera expresa.

El Salvador ha ratificado los principales instrumentos internacionales en los que se reconoce el derecho a la educación, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará, 1994). Sin embargo, existen instrumentos emanados de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) que aún no han sido adoptados, v.gr., la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza<sup>2</sup> (1960) o la Convención sobre la Protección y la Promoción de las Expresiones Culturales (2005).

---

<sup>1</sup> Sentencia de amparo de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 11 de enero de 2000, Ref.492-98.

<sup>2</sup> [http://portal.unesco.org/la/conventions\\_by\\_country.asp?contr=SV&language=S&typeconv=0](http://portal.unesco.org/la/conventions_by_country.asp?contr=SV&language=S&typeconv=0).

A la fecha se han presentado dos informes al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El inicial<sup>3</sup>, examinado en 1996 luego de un considerable atraso, y uno más, analizado en el año 2006, en el que el Estado salvadoreño unió dos períodos de informe. En este último, en sus observaciones finales, el Comité DESC recomienda en forma general que el Estado «tome medidas eficaces para garantizar el derecho a la educación para todos los sectores de la población sin discriminación, y que en su próximo informe periódico proporcione información detallada al respecto, incluyendo datos estadísticos desagregados sobre el abandono escolar»<sup>4</sup>.

En términos generales, existe un marco normativo favorable a la garantía del derecho a la educación como obra humana, sujeta a perfeccionamiento, v.gr., es posible ampliar progresivamente, y plasmarlo de esa forma en la Cn. y las leyes, la gratuidad de la educación en los niveles medio y superior<sup>5</sup>. Pese a esta caracterización del marco jurídico, persiste en El Salvador una brecha muy marcada entre norma y realidad.

El Ministerio de Educación (MINED) es el encargado de «organizar, coordinar y orientar técnica y administrativamente los servicios de educación en todos los niveles del sistema educativo nacional formal y no formal» (art. 38.4 RIOE). Como Secretaría de Estado está a cargo de una Ministra y dos Vice Ministros, uno de ellos de Tecnología Educativa. Dependen directamente de la Ministra y los Vice Ministros las unidades siguientes: la Dirección General, la Dirección de Planificación Educativa, la Dirección de Comunicación Social, la Dirección de Asesoría Jurídica, la Dirección de Auditoría Interna, la Dirección de Informática y la Dirección de Cooperación Externa.

La Dirección General del MINED está conformada por 11 direcciones: la Dirección Nacional de Educación, la Dirección Nacional de Educación Superior, la Dirección Nacional de Monitoreo y Evaluación Educativa, la Dirección Nacional de Juventud, la Dirección Nacional de Tecnología Educativa, la Dirección Nacional de Administración, la Dirección Nacional de Educación Técnica y Tecnológica, la Dirección Nacional de Infraestructura Educativa, la Dirección Nacional de Contrataciones, la Dirección Nacional de Centros Privados y Acreditaciones, y la Dirección Nacional de Canal 10.

Finalmente hay Direcciones Departamentales de Educación, 14 en total, y 6.158 Centros Educativos, quienes desarrollan las labores de formación propiamente dichas.

El Estado, a través del MINED, tiene como responsabilidad «fomentar el pleno acceso de la población apta al sistema educativo como una estrategia de democratización de la educación. Dicha estrategia incluirá el desarrollo de una infraestructura física adecuada, la dotación de personal competente y de los instrumentos curriculares pertinentes» (art. 4 LGE), así como «normar, financiar, promover, eva-

---

<sup>3</sup> *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*: El Salvador. 28/05/96 en [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.C.12.1.Add.4.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.C.12.1.Add.4.Sp?Opendocument).

<sup>4</sup> *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*: El Salvador. 27/06/2007 en [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.C.12.SLV.CO.2.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.C.12.SLV.CO.2.Sp?Opendocument).

<sup>5</sup> En junio de 2008 la Asamblea Legislativa aprobó una reforma al inciso segundo del art. 56 de la Cn. con la cual se ampliará la gratuidad de la educación al nivel medio; sin embargo, está pendiente la ratificación de esta reforma por una segunda legislatura, en el año 2009, según el procedimiento de reforma establecido por la Constitución que contempla la aprobación y ratificación por parte de dos legislaturas.

luar y controlar los recursos disponibles para alcanzar los fines de la educación nacional» (art. 65 LGE).

Los Municipios, 262 en total, se rigen por el Código Municipal (DL 274/1986) teniendo dentro de sus competencias la promoción de la «educación, la cultura, el deporte, la recreación, la ciencia y las artes» (art. 4.4 CM), así como la «promoción de la participación ciudadana responsable en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población» (art. 4.8 CM), facultades a partir de las cuales efectúan coordinaciones con el MINED.

En la Asamblea Legislativa existe una Comisión permanente de Cultura y Educación (art. 39 RIAL), integrada por Diputadas y Diputados propietarios, con el objeto de estudiar y dictaminar las iniciativas legislativas que le encomiende, en los asuntos de su competencia, el Presidente de la Asamblea al distribuir la correspondencia en las sesiones plenarias (art. 37 RIAL).

Para la tutela del derecho existen dos tipos de procedimientos: el amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, cuando se ha violado alguno de los contenidos del Derecho a la Educación, en los términos de los artículos 2, 35, 36, 53 a 64 de la Cn., y el procedimiento administrativo sancionador, tramitado ante el MINED y las Juntas de la Carrera Docente sobre la base de la LGE y la LCD, y que puede llegar al conocimiento de Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Este último es limitado a cuestiones disciplinarias en relación a maestros y maestras que pudieran vulnerar derechos de alumnos, alumnas y padres y madres de familia.

En lo que se refiere a la tutela constitucional, son pocos los casos por derecho a la educación conocidos por la Sala de lo Constitucional. En general, existe poca justiciabilidad hacia los DESC, en parte debido a la falta de conciencia de que son derechos exigibles, aunque también en muchos de los casos debido a la falta de claridad sobre el ente obligado a cumplir con el logro de dichos derechos y sobre la forma de demandar. Además los procesos son largos, implican costos para las personas afectadas y persiste el temor a posibles represalias por la utilización de mecanismos judiciales.

La Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos tiene facultades expresas para tramitar denuncias por violaciones al derecho a la educación, ya que el artículo 2 de la LPDDH da un marco para la tutela de los DESC.

## 1.2. Instituciones

El Gobierno de El Salvador impulsa desde el año 2005, bajo la coordinación del MINED, el Plan Nacional de Educación 2021 «Educar para el país que queremos»<sup>6</sup>, regido por cuatro objetivos: (1) Formación integral de las personas, (2) Escolaridad de once grados para toda la población, (3) Formación técnica y tecnológica del más alto nivel, y (4) Desarrollo de la ciencia y la tecnología para el bienestar de la sociedad.

En función de tales objetivos, el GOES definió como prioridades de política educativa, el acceso a la educación, la efectividad de la educación básica y media, la competitividad y las buenas prácticas de gestión<sup>7</sup>, configurando para ello ocho pro-

<sup>6</sup> [http://www.mined.gob.sv/2021/Plan2021\\_metasypoliticaf.pdf](http://www.mined.gob.sv/2021/Plan2021_metasypoliticaf.pdf).

<sup>7</sup> <http://www.mined.gob.sv/2021/fundamentos/descargas/fundamentos.pdf>.

gramas: EDÚCAME, PODER, MEGATEC, COMPRENDO, REDES ESCOLARES EFECTIVAS, RED SOLIDARIA, CONÉCTATE y COMPITE<sup>8</sup>.

Sin embargo, los programas encaminados a operativizar tales prioridades de política educativa han privilegiado lo relativo al inglés y a la dotación y/o certificación tecnológica, postergando o minimizando los esfuerzos gubernamentales relativos a realidades y problemáticas de carácter estructural que, incluso, pueden restar efectividad a las primeras<sup>9</sup>. Así, persiste la saturación de alumnos y alumnas en algunas aulas, la falta de rápida respuesta para la apertura de nuevas secciones o para dotarles a éstas de los recursos apropiados para operar, por mencionar tres ejemplos.

Los arts. 51 al 58 de la LGE establecen el sistema de evaluación educativa, el cual comprende la evaluación de la currícula, la evaluación de logros de aprendizaje y la evaluación de la gestión institucional (art. 53). Al mismo tiempo, la Ley establece la Supervisión Educativa (arts. 68 a 71), cuyos objetivos son: a) Promover el buen funcionamiento de los centros educativos a través de una administración escolar eficiente y efectiva, b) Formular y orientar la participación activa de la comunidad para el suministro de los servicios educativos y, c) Promover la eficiencia y eficacia de los servicios que ofrece el Ministerio de Educación (art. 69).

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

El sistema educativo nacional está dividido en dos modalidades: la educación formal y la no formal. La Educación formal corresponde a los niveles inicial, parvulario, básico, medio y superior (arts. 8 y 9 LGE).

La estructura de la matrícula puede dibujar una pirámide en la que en su base está la educación básica, de primero a noveno grado, la cual representó el grueso del to-

---

<sup>8</sup> EDÚCAME es un programa orientado a reintegrar al sistema educativo a jóvenes que abandonaron su formación académica, ofrece diferentes modalidades, entre ellas: educación acelerada, educación semipresencial y educación a distancia. PODER es un programa educativo extracurricular del MINED dirigido a jóvenes de 13 y 21 años que se encuentran en los niveles de tercer ciclo y bachillerato, orientado a fomentar la independencia y libertad para la toma de decisiones responsables; se basa en tres estrategias metodológicas de apoyo: educación para la vida, promoción y desarrollo integral, y solidaridad y convivencia social. MEGATEC es un proceso de reforma curricular de la educación media técnica y tecnológica para adecuarlo a las exigencias del mercado laboral; se estructura a partir del tercer año de bachillerato técnico, contempla la construcción de centros en lugares donde se desarrollan mega proyectos como Puerto La Unión. COMPRENDO es un programa que busca mejorar los aprendizajes de lenguaje y matemática de los niños y las niñas del primer ciclo de educación básica. REDES ESCOLARES EFECTIVAS es la estrategia de oferta de servicios educativos que forma parte de Red Solidaria, un programa de gobierno para la atención de zonas de pobreza; busca integrar en un solo grupo una cantidad limitada de centros educativos bajo una misma zona geográfica a efecto de ofrecer educación bajo un mismo modelo pedagógico y administrativo coordinado, es además una estrategia de gestión. CONÉCTATE programa que pretende proveer al sistema educativo nacional herramientas tecnológicas y de conectividad para mejorar la calidad académica y las competencias tecnológicas de las y los estudiantes. COMPITE es un programa de fomento del aprendizaje del idioma inglés.

<sup>9</sup> Un detallado análisis al respecto en *Informe Especial de la Señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos*, Doctora Beatrice Alamanni de Carrillo, presentado al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sobre la Aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en El Salvador (1995-2005), párr. 174, p. 45.

tal de la matrícula educativa con el 71,7% en el 2002. Las edades de los 7 a los 15 corresponden a ese nivel educativo. La educación en parvularia cubre desde los 4 a los 6 años, para ese mismo año y su matrícula representaba únicamente el 12,8% del total de la matrícula de todos los niveles. En el tercer nivel de la pirámide se encuentran todos los niños y niñas, entre los 16 a los 18 años, que estaban completando el bachillerato o sea la educación media<sup>10</sup>, pero ese nivel fue únicamente el 8,8% de la educación. La educación superior, técnica y de adultos son los niveles con menor presencia en todo el sistema educativo y serían la pequeña cúspide de la pirámide del conocimiento en El Salvador. Para el 2005, esta distribución de la matrícula no cambió<sup>11</sup>.

La Cn. precisa los fines que la implementación de este derecho debe perseguir a nivel nacional, prescribiendo que la educación debe «lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social; contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera, justa y humana; inculcar el respeto a los Derechos Humanos y la observancia de los correspondientes deberes; combatir todo espíritu de intolerancia y de odio; conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña y propiciar la unidad del pueblo centroamericano» (art. 55 Cn. y 2 LGE).

La Cn. (art. 55) y la LGE (art. 92) reconocen como derecho de los padres y madres de familia la facultad de escoger la educación de sus hijos e hijas y el derecho de exigir la educación gratuita que prescribe la ley. Dentro de sus obligaciones está involucrarse responsablemente en la formación de sus hijos e hijas y en el reforzamiento de la labor de la escuela.

## 2.2. Medios financieros

La Cn. no contiene ninguna norma que establezca porcentaje presupuestario destinado a financiar la satisfacción del derecho a la educación. La Asamblea Legislativa decreta anualmente el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública (art. 131.8 Cn.) y aprueba o rechaza los créditos que le son solicitados (art. 227 Cn.), siendo responsabilidad del Órgano Ejecutivo en el Ramo correspondiente, conservar el equilibrio del Presupuesto (art. 226 Cn.).

El presupuesto en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) aumentó de 2,3% en 1996 a 3,3% en 2002. Sin embargo, a partir de ese año comenzó a disminuir hasta llegar a 2,9% en 2006. El Salvador continúa estando en el tercer lugar de los países de América Latina que destinan menor proporción de su PIB a la educación, en promedio los países latinoamericanos orientan el 4,3% del PIB cuando los estándares internacionales sugieren al menos el 6%.

La inversión en educación aumentó durante los años 90 y los primeros años de la década que actualmente transcurre. El gasto público creció de 14% en 2002 a 16,2% en 2005 pero disminuyó a 15,3% en 2006. Del total del presupuesto de educación del año 2004 el 7,84% se destinó a educación parvularia, el 57,10% a educación básica, y el 6,10% a educación media. Por otro lado, el financiamiento del plan 2021, principal apuesta educativa del actual gobierno, está fuertemente sujeto a

<sup>10</sup> La educación media consiste en dos años de bachillerato general o tres años de bachillerato técnico. Existen también las modalidades de educación nocturna y a distancia.

<sup>11</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación del Derecho Humano a la Educación en El Salvador*, San Salvador, 2006, pp. 18-19.

créditos internacionales y a la inversión privada, no sólo de empresas sino de las mismas comunidades<sup>12</sup>.

### 2.3. Medios materiales

El art. 54 Cn. establece como facultad de personas jurídicas y naturales, la libertad para crear centros privados de enseñanza, los cuales, en virtud del art. 57 deben estar sujetos a reglamentación e inspección del Estado. A través de este control a cargo del MINED, se autoriza «la creación y funcionamiento de los centros privados de educación» tomando como base «comprobaciones que garanticen la organización académica y administrativa adecuada, los recursos físicos y financieros necesarios y el personal docente calificado, de conformidad a los servicios que ofrezca» (art. 80 LGE).

El MINED en virtud del «Normativo para la categorización y licenciamiento de los Centros Educativos Privados»<sup>13</sup>, otorga periódicamente las autorizaciones correspondientes basado en los criterios siguientes: infraestructura y recursos físicos, servicios docentes, planificación y organización institucional, aspectos académicos-curriculares, procedimientos para establecer cobros de matrícula y colegiatura, programas de desarrollo educativo, procedimientos de evaluación de los aprendizajes, rendimiento en pruebas nacionales de aprendizaje.

Para el año 2006 existían un total de 6.263 Centros Educativos (CE), de éstos 5.163 son públicos y 1.100 privados. En 2005 el área urbana contaba con 1.255 CE pertenecientes al sector público y 957 privados. El área rural con 3.903 CE del sector público y 43 del privado.

Durante los años 2000-2004 hubo un crecimiento de la matrícula total en el sistema educativo, incluso entre esos años se alcanzó un promedio de 60 mil estudiantes nuevos por año. Sin embargo, para el 2005 se dio una disminución considerable creciendo sólo en 10.923 estudiantes. Este crecimiento se dio fundamentalmente en el sector privado con una notable pérdida en el área pública.

En el período 2004-2005 la cantidad de estudiantes por docentes se redujo a nivel nacional debido a que la cantidad de maestros en el sector privado aumentó. Aún así el sector público mostró una concentración de 35 estudiantes por docente, opuesto al privado donde hubo un promedio de 17,82.

En general existe una baja adaptabilidad a las variaciones en la matrícula escolar para los procesos de contratación de maestros en el sector público. Lo mismo ocurre con relación a la infraestructura, los aumentos en la matrícula generan saturación de aulas y existe poca respuesta para abrir nuevas secciones<sup>14</sup>.

Se estima que un 17,7% de los alumnos y alumnas de educación básica carece de electricidad y agua de cañería en las escuelas. En el 2005, el MINED estimó que 282.626 estudiantes no cuentan con agua por cañería. También que 251.494 niños y niñas no tienen acceso a servicios sanitarios. Un 40% del total de la matrícula del 2005 utiliza servicios de fosa y un 39% utiliza servicios sanitarios con conexión a alcantarillado. Esto contrasta con las condiciones en el sector privado, en donde el

---

<sup>12</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial...*, cit., párr. 180, p. 46.

<sup>13</sup> Vigente desde mayo de 2007.

<sup>14</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., pp. 14-15.

91,1% de la población estudiantil tiene acceso a servicios sanitarios de alcantarilla y el 97% cuenta con agua por cañería.

Los procesos de privatización o liberalización comercial y de inversiones que se han venido impulsando en el país han ejercido una doble influencia en el sector educativo determinando, por un lado, contenidos de los procesos de formación y marcando el rumbo de la inversión pública en educación.

Al respecto, el Estado salvadoreño ha puesto énfasis en responder a las demandas del mercado laboral global, promoviendo para ello la formación técnica y concentrándose en la construcción e inauguración de centros de enseñanza tecnológica, obviando esfuerzos para promover un desarrollo humano integral.

Por otro lado, la influencia de los procesos de privatización se ha visto evidenciada en el traslado de obligaciones estatales a otros actores o sectores bajo las figuras de descentralización, subcontratación, concesión, etc. Por ejemplo, el programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO), principal estrategia gubernamental para expandir la cobertura en las áreas rurales, ha realizado subcontratación de ONGs para el desarrollo de procesos de alfabetización o de capacitación docente.

La PDDH ha dicho al respecto que tales esfuerzos no constituyen en sí mismos medidas e intervenciones cuestionables, pero su agresiva aplicación, previo a la atención de las determinantes más críticas de la educación en el país, resulta preocupante (...) porque enrumba los referidos esfuerzos gubernamentales en una clara noción utilitarista de la misma y desde una predominante visión economicista, que tiende a alejarlos de la obligatoria satisfacción de la educación como un derecho humano fundamental<sup>15</sup>.

## 2.4. Medios personales

El sistema educativo nacional reportó en 2005 una planta de 53.879 docentes, 40.202 pertenecientes al sector público y 13.677 al privado. Al mismo tiempo, 33.733 se desempeñaron en áreas urbanas y 20.146 en áreas rurales.

La planta docente nacional es cubierta por diferentes fuentes de financiamiento. Existen docentes pagados por el MINED, otros que son cubiertos por fuentes diversas como los aportes que las mismas comunidades dan a través de cuotas voluntarias u obligatorias, e incluso maestros que trabajan Ad honorem. Los educadores y educadoras se encuentran clasificados conforme a su nivel académico y en función de ello y de su antigüedad se asignan los salarios. Para el año 2004, los docentes de nivel 1, es decir los que poseen títulos de licenciatura, master o doctorado, pueden recibir ingresos que oscilan entre 429.61 \$\$ y 621.60 \$\$ . Los docentes de nivel 2, aquéllos que tienen título de profesor extendido por una institución de educación superior, pueden percibir salarios entre 390.60 \$\$ y 564.01 \$\$ .

En el año 2005 la tasa de estudiantes por docentes fue de 17,82% en el sector privado y 35,00% en el sector público.

La LCD es el instrumento normativo que regula las relaciones entre el Estado, la comunidad educativa y los educadores y educadoras (art. 1). La Ley regula además lo concerniente al ejercicio de la profesión de docente y contempla aspectos ta-

---

<sup>15</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial...*, cit., párr. 190, p. 49.

les como: la formación docente, el registro escalafonario, el ejercicio de la docencia, el ingreso a la docencia, el escalafón docente, la evaluación del ejercicio de la docencia, la formación y perfeccionamiento docente, y el régimen disciplinario, entre otros aspectos.

La Ley establece un total de 11 derechos de las y los docentes, entre ellos: gozar de estabilidad en el cargo; asociarse libremente en organizaciones gremiales para defender sus intereses económicos y sociales, así como difundir su pensamiento; tener participación consultiva, directamente o por medio de sus organizaciones gremiales, en la elaboración de los planes de estudio y en los distintos aspectos de importancia para la educación; gozar de ascenso de nivel y categoría; devengar el sueldo, viáticos y emolumentos que tuvieren asignados en la Ley de Salarios en el cargo para el que han sido nombrados, pudiendo retenérseles únicamente las cuotas gremiales aceptadas voluntariamente y las demás autorizadas por la Ley; gozar de vacaciones, licencias, asuetos y aguinaldos en la forma y cuantía que señalan las leyes respectivas, etc. (art. 30 LCD).

La inestabilidad laboral y los maltratos son dos de las violaciones que con mayor frecuencia han denunciado maestros y maestras contratados bajo el programa EDUCO, el cual ha sido considerado el inicio de la privatización de la educación en El Salvador. Se estima una planta de 8.300 docentes bajo esta modalidad, quienes son contratados anualmente por las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE), una forma de traslado de responsabilidades estatales a las comunidades.

El MINED, a partir del año 2001, ha impulsado diferentes iniciativas orientadas a mejorar las capacidades docentes; al respecto creó el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, con el cual pasó de un modelo de formación centralizado y masivo a otro descentralizado. Para ello otorgó a centros escolares de parvularia y básica durante los años 2001-2004, un bono denominado «Bono de Desarrollo Profesional Docente» mediante el cual cada centro escolar recibía 56 \$\$ por docente. Este monto podía ser invertido en contratación de servicios profesionales, compra de bibliografía especializada, compra de material didáctico relacionado con la formación y gastos de operación.

Este sistema permitió en algunos casos formación permanente y mejoras en la calidad educativa. Sin embargo, se identificaron problemas como la concentración de proveedores de servicios de formación docente en la capital y la poca adecuación a las necesidades de los centros escolares ubicados en áreas rurales.

También durante los años 2004-2005 se impulsaron procesos de actualización docente en aspectos como: desarrollo curricular, didáctica matemática, lenguaje, ciencias naturales, uso de laboratorio y competencias pedagógicas. En el año 2005 la formación se orientó en asegurar contenidos para la implementación del plan 2021, entre ellos la capacitación de 180 maestros y maestras en matemática y lenguaje.

A pesar de éstos y otros esfuerzos similares, no se han mejorado cualitativamente las prácticas educativas en las aulas.

## **2.5. Gobierno y participación**

El Estado salvadoreño ha sostenido que el proceso de elaboración del Plan Nacional de Educación 2021 contó con la participación de diversos actores de la sociedad salvadoreña, y sostiene que su implementación cuenta con el auxilio de organizaciones de la sociedad civil como: CIDEP, AGAPE, Universidad Don Bosco, Universidad Gerardo Barrios, Arzobispado de San Salvador, Universidad Francisco



Gavidia, quienes desarrollan círculos de alfabetización en el marco del PAEBA (Programa de Atención de Educación Básica de Adultos).

La LGE ordena que la administración interna de las instituciones educativas oficiales se desarrolle «con la participación organizada de la comunidad educativa, maestros, alumnos y padres de familia, quienes deberán organizarse en los Consejos Directivos Escolares, tomando decisiones colegiadas y siendo solidarios en responsabilidades y en las acciones que se desarrollen» (art. 67).

De igual manera, la Ley establece como derecho de los educandos: «e) Asociarse libremente y celebrar reuniones pacíficas con las únicas limitaciones previstas en la Constitución de la República y demás leyes» (art. 90 LGE). Al mismo tiempo, se establece que «Los padres de familia en el sector oficial participarán directamente, mediante la elección de sus representantes, en el Consejo Directivo Escolar».

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

La Cn. establece la obligatoriedad de la educación básica (1° a 9°), que comprende de los 7 a los 15 años (II.2 § 2.1). Para el MINED existe una tasa neta de escolaridad para los niños (as) entre los 7 a los 12 años del 93%<sup>16</sup>. Estos cálculos están basados en proyecciones de crecimiento de la población que no toman en cuenta los flujos migratorios. UNICEF calcula que 30 de cada 100 niños en El Salvador no asisten a la escuela.

Según el MINED, en el 2005 hubo en Parvularia una tasa neta de escolaridad del 50,6%; en primero y segundo ciclo una tasa neta de 92,6%, en tercer ciclo del 49,3% y en bachillerato (educación media) del 30,2%.

En el país la educación primaria es la que tiene los índices más altos de escolaridad, lo cual, en buena medida, responde a la orientación de las políticas educativas impulsadas a partir del Plan Decenal 1995-2005 y a la priorización en la educación primaria que fue financiada por organismos multilaterales por considerar a la educación media poco rentable. El MINED con la implementación del Plan 2021 y los programas EDÚCAME y «Juega Leyendo» espera aumentar la cobertura de los niveles de educación parvularia y media. En 2006 el MINED reportó un total de 34.202 docentes en educación básica. Durante el año 2008 el MINED avanzó hacia la gratuidad de la educación media. Las estadísticas muestran dificultades en la eficiencia y eficacia del nivel primario porque persiste la repetición, la deserción y el ausentismo.

El MINED no cuenta con centros públicos para la educación inicial (0-3 años). Los existentes son atendidos por el ISNA, escuelas de padres y madres de familias, o programas de ayuda a recién nacidos administrados por el Ministro de Salud y por ONGs. Aún así solo se cubre un 7,9% de la población de esas edades, es decir, hay una cobertura de 42.600 de un total de 539.114 niñas y niños.

Para parvularia hubo en el 2005 una matrícula total de 242.482 niños y niñas. Las y los inscritos de 4 años sumaron 50.299 quienes fueron atendidos por 977 docentes, es decir 51,48 estudiantes fueron atendidos por un docente. La matrícula de niños y niñas de 5 años fue de 83.251, atendidos por 1.321 maestros (as), lo que

<sup>16</sup> <http://www.mined.gob.sv/descarga/memoria2006-2007.pdf>.

dejó un promedio de 63 alumnos por docente. En el caso de los niñas y niños de 6 años hubo una matrícula de 108.932 alumnos (as), atendidos por 2.178 docentes, para un promedio de 50 estudiantes por maestro (a). En el nivel de parvularia hubo un total de 4.921 secciones, lo que da un promedio de 49,2 estudiantes por sección. Para el 2006 el MINED reportó una disminución en la matrícula de este nivel, 239.638 estudiantes, así también un decrecimiento del número de docentes contratados, 3.000 para parvularia.

En el año 2005 hubo en primer grado un total de 231.326 niños y niñas matriculados. Menos de la mitad asistieron a parvularia de 6 años y los que asistieron fueron, en su mayoría, del área urbana. La pobreza rural afecta directamente la equidad de acceso.

El MINED no lleva ningún registro de los niños y niñas que no son matriculados por falta de disponibilidad del sistema. Tampoco se cuenta con datos recientes de la cantidad de aulas y docentes para cubrir el nivel de parvularia. Entre las causas de la falta de escolarización se encuentran la pobreza, la falta de disponibilidad de los servicios estatales, los costos de la educación, etc. Existe una mayor cantidad de niñas que no asisten a clase en la edad correspondiente a parvularia.

La matrícula global de los años 2001-2005 refleja una tendencia a la ampliación numérica de la cobertura educativa. Sin embargo, esa ampliación no se manifiesta con igualdad en los diferentes niveles ya que, por ejemplo, el tercer ciclo (7°, 8° y 9°) disminuyó la matrícula, contrario a lo experimentado por el 2° ciclo de educación básica que experimentó un crecimiento constante y estable del 3,4 %. En 2006 hubo una matrícula total de 339.884 estudiantes en tercer ciclo.

La EHPM de 2004 estima que 115 mil niños y niñas en la edad de educación básica no asisten a la escuela. Según la encuesta, las razones más frecuentes por las cuales los niños y las niñas no asisten a la escuela son: no quiere o no le interesa, los padres no quieren, la educación es muy cara. «Las razones que afectan a las niñas directamente son los patrones culturales con base al sexo, que son en primer lugar los quehaceres domésticos y las causas del hogar y ambas aumentan su incidencia al aumentar el grupo de edad»<sup>17</sup>.

Utilizando los datos de la EHPM de 2001, la OIT reporta que en El Salvador el 6,4 % de los niños y niñas entre los 5 y los 17 años de edad realizan trabajos domésticos. De quienes respondieron afirmativamente el 9,5% son niñas y el 3,5 son niños, el 4,85% vive en zonas urbanas y el 8,3 en zonas rurales. Estos datos corresponden a niños y niñas estudiantes y no estudiantes, que dedican un promedio de 3,5 horas al día al trabajo doméstico. Además, se señala que quienes estudian, trabajan y realizan quehaceres domésticos tienen una edad promedio de 14,1 años cumplidos y una tasa de asistencia a clases del 77%. Las niñas reportan una tasa de asistencia de 76,9% y los niños una de 77,2%<sup>18</sup>.

El Salvador cuenta con un Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, que identifica las siguientes áreas prioritarias: a) la explotación sexual comercial, b) pesca, c) basura, d) caña de azúcar, y e) producción pirotécnica.

La EHPM 2004 reporta que unas 37 niñas en edad de 10 a 14 años se encontraban trabajando como domésticas cuando se realizó la encuesta, en el si-

---

<sup>17</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 32.

<sup>18</sup> Vid. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Análisis del Trabajo Infantil y Adolescente en Centro América*, 2004, pp. 45-49, citado en Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 33.

guiente grupo de edad de 15 a 19 se reportaron 1.495 niñas como domésticas. Las niñas en estos grupos de edad, entre el último ciclo de educación básica y la educación media, son particularmente vulnerables ante los depredadores sexuales. La misma fuente nos dice que entre los 10 y 14 años ya se reportaban 136 jefas de hogar (madres solteras) y únicamente 5 niños y 396 niñas se declararon con estatus de cónyuge. Para el siguiente grupo de edad, de 15 a 19 años, la cantidad creció a 4.000 jefas de hogar y 9.000 jefes de hogar, y 30.237 niñas cónyuges y 1.300 niños cónyuges<sup>19</sup>.

En 2005 la tasa de permanencia al sexto grado representó el 58% de la matrícula de primer grado, esto significa que el 42%, 112.000 niños y niñas que se matriculan en primer grado abandonarán la escuela antes del sexto grado. En noveno grado, para el mismo año, sólo se matriculó el 42,53% de quienes se inscribieron en primer grado. En el área rural la permanencia de los niños y niñas es menor que en el área urbana y aumenta a medida que se progresa en el nivel educativo. La tasa en el área rural es 10,63% menor que en el área urbana y para el noveno grado la diferencia aumenta a 37,61% a favor del área urbana. «La educación en el área rural termina prácticamente en el noveno grado, quien decida seguir su educación media debe migrar a la ciudad»<sup>20</sup>.

«Como efecto de la poca capacidad del sistema educativo de retener a su población estudiantil se crea un contingente de niños y niñas menores de 15 años que no terminan la educación básica, convirtiéndose así en un problema de índole estructural que se refleja en los índices de sobre edad, ya que esa caída en la matrícula se ha repetido año con año»<sup>21</sup>.

Durante los años 2000-2004 el número de niñas matriculadas a inicio de cada año se mantuvo estancado, no creció en ninguno de los primeros cinco grados, mientras que de sexto a noveno grado hubo una mayor representación. A manera de ejemplo, para el primer grado las proporciones fueron 89,36%, 90,39% y 89,46%, para los años 2000, 2002 y 2004, respectivamente; para el quinto grado fue de 95,56%, 96,42% y 95,44%; en noveno grado fue de 95,52%, 97,98 y 99,12%.

Con relación al número de alumnas (os) aprobados y reprobados, en el año 2004, hubo en primer grado similar proporción de aprobados (91,45) y reprobados (90,57), pero en segundo y tercer grado las niñas superaron a los niños en cantidad de alumnos reprobados. Para los siguientes dos ciclos de básica existe paridad entre quienes aprobaron y reprobaron, pero son los niños los que reprobaron en mayor número en todos los grados<sup>22</sup>.

Durante el 2003 en la educación media, el primer año de bachillerato alcanzó una matrícula de 78.061 estudiantes, cifra que se incrementó en el año 2005 a 86.461 estudiantes y a 99.704 en 2006. El segundo año de bachillerato experimentó un aumento de 7.000 estudiantes, mientras que el último año de bachillerato para el área técnica en 3.º de bachillerato durante el 2003 tuvo una matrícula

---

<sup>19</sup> En El Salvador, la edad mínima para contraer matrimonio es de 14 años con permiso de los padres.

<sup>20</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 29.

<sup>21</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 30.

<sup>22</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 31.

de 30.263, subiendo en el 2005 a 33.950, lo que representó un crecimiento neto de 3.687 alumnos y alumnas.

La permanencia en la educación media sigue siendo muy pequeña. «En el 2003, la matrícula inicial de primer año de bachillerato sólo representó 32,37% de la matrícula de primer grado, en el segundo año el 24,32% y para el tercer año representó el 12,55%. En el 2005, las tasas de permanencia habían mejorado en 5,01, 4,06 y 2,13 puntos porcentuales respectivamente. Al comparar la tasa de permanencia en la zona rural y urbana, puede notarse que prácticamente la educación media desaparece en el área rural, forzando una migración a los centros urbanos o al sector privado»<sup>23</sup>.

Constitucionalmente la gratuidad de la educación está contemplada hasta el noveno grado. La educación media se había estado pagando hasta el 2007 pero en 2008 el MINED anunció la gratuidad del bachillerato. A nivel normativo está pendiente la ratificación de la reforma que constitucionalizará la gratuidad de la educación media, ya que para ello se requiere de la participación de dos legislaturas, por lo que su entrada en vigor podría concretarse a partir de junio de 2009. Antes de este anuncio, durante los años 2005 y 2006, todos los Institutos Nacionales cobrarán «una cuota inicial de 20 \$\$ y un pago único de 15 \$\$ de acto de graduación. Además, el MINED ha establecido 10 cuotas mensuales al año que varían de acuerdo al número de estudiantes de cada centro educativo de la siguiente manera: Hasta 250 estudiantes el centro cobra 15 \$\$ mensuales, de 251 a 850 estudiantes se cobra 12 \$\$ mensuales, de 851 a 1.500 estudiantes se cobra 10 \$\$ mensuales, y 9 \$\$ para aquellos centros de más de 1.501 estudiantes. Para los bachilleratos a distancia se paga una cuota inicial de 10 \$\$, una mensualidad de 7 \$\$ por 10 meses, y un pago de graduación de 26 \$\$»<sup>24</sup>.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

El currículo nacional es establecido por el MINED a partir de los fines y objetivos de la educación nacional, concretándolo en planes y programas de estudio, metodologías didácticas, recursos de enseñanza aprendizaje, e instrumentos de evaluación y orientación.

El MINED, en el marco de la Política «Currículo al Servicio del Aprendizaje» del Plan 2021, elaboró durante el 2007 nuevos programas de estudio para el nivel de Educación Parvularia y primer ciclo de Educación Básica. De acuerdo al MINED estos programas pretenden generar competencias en las y los alumnos en torno a cuatro criterios: el saber, el saber hacer, el saber ser y convivir, y comprender el para qué de los aprendizajes<sup>25</sup>. En este sentido el MINED sostiene que el currículo ha pretendido dar respuesta a cuatro interrogantes: ¿para qué enseñar? (objetivos) ¿qué enseñar? (contenidos) ¿cómo enseñar? (metodología) ¿cuándo enseñar? (secuencia de contenidos) ¿para qué, qué, cómo y cuándo evaluar? (evaluación), aspectos que conforman los componentes del currículo nacional.

<sup>23</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 38.

<sup>24</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la Situación...*, cit., p. 39.

<sup>25</sup> Ver [http://www.mined.gob.sv/descarga/curriculo-al-servicio-del-aprendizaje\\_0\\_.pdf](http://www.mined.gob.sv/descarga/curriculo-al-servicio-del-aprendizaje_0_.pdf).

### 3.3. Calidad de la educación

En 1997 el MINED comenzó a aplicar una Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES). Hasta el 2004 la prueba tenía un valor diagnóstico ya que todas y todos los estudiantes debían someterse a dicho examen como requisito para obtener el título de bachiller pero sin importar el resultado. Sin embargo, en 2005 deja de tener valor diagnóstico y a partir de ese año se le asigna un valor promocional.

La PAES pasó a formar parte del Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes (SINEA) que el MINED creó en el 2001 con el objeto de mejorar la calidad educativa. Este sistema comenzó a aplicarse para la educación básica a través de pruebas de aprendizaje implementadas en una muestra nacional de instituciones públicas y privadas para alumnos de 3°, 6° y 9°. Posteriormente, en el 2002 el sistema se modificó y comenzó a aplicarse en la totalidad de instituciones de educación media con un enfoque de logros de aprendizaje.

«Aunque el SINEA ha propiciado actividades formativas para asegurar la difusión de los resultados de aprendizaje, aún no existen evidencias de que estos sean asumidos por los actores educativos en su totalidad para retroalimentar los procesos de enseñanza y aprendizaje. Además, siguen existiendo retos y problemas en cuanto a los métodos para la comunicación de los resultados, tanto para facilitar su comprensión como para asegurar una difusión orientada hacia la mejora de la educación. Uno de los grandes desafíos en esta área es el alineamiento que debe existir entre estándares, currículo y evaluación, estableciendo líneas de actuación coherentes y complementarias que aseguren aprendizajes exitosos y significativos»<sup>26</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La niñez escolarizada ha denunciado<sup>27</sup> haber sido objeto de maltrato físico por parte de profesores, profesoras y directores, quienes por lo general utilizan coscorriones, jalones de oreja o jalones de pelo para corregirlos, destacando además materiales que se utilizan para la enseñanza como la regla, el metro y el yeso como instrumentos utilizados para implantar el régimen disciplinar.

También se han reportado maltratos emocionales como forma de castigo, tales como: gritos, comparaciones e insultos, siendo en su orden quienes más ejercen dichas práctica los profesores y profesoras, seguidos de los directores y coordinadores. Los que guardan una relación directa con los niños y niñas son quienes por lo general tienden a verse involucrados en actos de violencia contra la niñez.

Es interesante resaltar que entre las causas que identifican los niños y niñas por las cuales sufren el maltrato, es frecuente encontrar que es porque «se portaron mal» o porque «son desobedientes». Esto permite recapacitar sobre los procesos de culpabilización que pueden estar sufriendo y que es típico de las víctimas de violencia,

<sup>26</sup> Vid. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PREAL), *Construyendo el Futuro. Informe de Progreso Educativo El Salvador 2006*, San Salvador, 2007, p. 29, en [http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id\\_Carpeta=270&Camino=63%7CPREAL%20PUBLICACIONES/262%7CInformes%20de%20Progreso%20Educativo/270%7CInformes%20Nacionales](http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=270&Camino=63%7CPREAL%20PUBLICACIONES/262%7CInformes%20de%20Progreso%20Educativo/270%7CInformes%20Nacionales).

<sup>27</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre los Derechos de la Niñez en El Salvador*, San Salvador, 2004, pp. 50-51.

pero que además refleja una dificultad adicional en los esfuerzos por contrarrestar el maltrato que consiste en la aceptación social.

Lo anterior también sucede con los niños y niñas con necesidades educativas especiales, en las que se asocian experiencias de aprendizaje con castigos y frente a situaciones tales como que los estudiantes no contesten en clase, se utiliza el maltrato emocional como los regaños frente a todos, las preguntas a otros o el castigo físico como medio para reprochar al estudiante su desconocimiento, obviando otras posibilidades tales como el estímulo a contestar. Similares situaciones ocurren cuando el niño o la niña no cumple con las tareas o contesta mal en clases, es el castigo físico o académico el que más frecuentemente se utiliza. Esto sucede por cuanto existe una falta de sensibilización y de conocimientos de medios positivos, para la atención de las indisciplinas cometidas por los estudiantes y pocas habilidades, tanto para el manejo de la atención en clases, como de el interés del estudiantado en función de ella, lo cual exige adiestramiento y cualificación en prácticas novedosas de interrelación humana y de ejercicio responsable de la autoridad con la que el docente cuenta en las aulas.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Resulta de singular importancia contar con normas de convivencia dentro de los centros educativos que establezcan conforme a la normativa vigente los derechos, obligaciones y sanciones para cada uno de los miembros de la comunidad educativa, de tal forma que de antemano se conozcan y comprendan cada una de ellas, así como el límite que las autoridades tienen para su ejercicio.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El art. 3 Cn. establece que todas las personas son iguales ante la ley; el art. 55 señala como fin de la educación combatir todo espíritu de intolerancia y odio además de inculcar el respeto a los Derechos Humanos, y el art. 57 consigna que la enseñanza que se imparta en los centros educativos oficiales será esencialmente democrática.

### 4.1. Mujeres

El Salvador, a partir del proceso de Reforma Educativa iniciado en 1995, incorporó por primera vez un eje sobre igualdad de oportunidades orientado a lograr una relación y trato igualitario entre hombres y mujeres. Sin embargo, fue hasta en el 2000 que se crearon programas que evidenciaron una intencionalidad mayor para cambiar las relaciones desiguales existentes entre hombres y mujeres. Así, el Programa de Educación para la Vida<sup>28</sup> y el Programa de Apoyo al Proceso de Reforma de la

---

<sup>28</sup> Nació en el 2000 y en sus orígenes se ejecutó de manera coordinada con la Secretaría Nacional de la Familia (SNF), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPASS) y el MINED. En el 2001 se le ubicó como división dentro del MINED; la mayor parte de sus actividades son extracurriculares.

Educación en el Área Media Técnica (APREMAT)<sup>29</sup>, fueron los que articularon esfuerzos en este sentido.

Los alcances de APREMAT han sido limitados, ya que como experiencia piloto, sólo abarcó a 22 institutos nacionales, es decir, un 6% de los 360 centros educativos públicos a nivel de bachillerato. Al concluir el financiamiento internacional que le dio soporte a este programa dejó de funcionar y se perdió la acumulación lograda por las personas participantes.

El Programa Educación para la Vida se dirige a jóvenes de tercer ciclo y bachillerato con el interés de motivar una autoestima fuerte, la conducción de emociones y sexualidad, así como apoyar el proceso de construir un proyecto de vida definido, en este sentido. El Programa cuenta con cinco componentes: proyecto de vida, sexualidad, prevención de la violencia intrafamiliar y estudiantil, prevención de adicciones y prevención de desastres.

A la perspectiva de género se le considera un eje transversal; sin embargo, evaluaciones externas del programa indican que por lo general este eje se relega a un segundo plano o se ignora, prevaleciendo un enfoque en el que no se consideran acciones positivas hacia las mujeres y niñas, en el caso del Programa Educación para la Vida señalan su poco protagonismo y relevancia dentro de la estructura y quehacer del MINED<sup>30</sup>.

Existe un único proyecto dentro del sistema educativo nacional denominado proyecto SAGE «Eduquemos a la niña». Está dirigido especialmente a las niñas y tiene un fuerte enfoque orientado a la maternidad, a la aceptación de la responsabilidad total del desarrollo familiar por parte de las mujeres y, en virtud de estas condiciones, aseguran una mejor incorporación de la mujer al mercado laboral, teniendo muy poca referencia a la necesidad de construir también una paternidad responsable.

No obstante estos esfuerzos, existe poca sensibilización del personal docente a situaciones de discriminación para las alumnas. El acoso sexual es uno de los principales problemas que enfrentan, siendo los niveles de denuncia muy bajos y la protección institucional limitada, los procedimientos son lentos y sus sanciones no tutelan satisfactoriamente ya que los agresores son suspendidos temporalmente o trasladados de lugar. Generalmente las denuncias no trascienden al ámbito penal.

El MINED ha girado instrucciones para no negar matrícula ni educación por embarazo; en 2004 recibieron 4 denuncias de este tipo.

En el centro de los grupos excluidos e invisibilizados se encuentran las niñas, que es el grupo poblacional que a nivel global sufre de un alto grado de discriminación tanto para ingresar a la escuela como dentro de ella. En particular para El Salvador, las niñas, pueblos indígenas, vendedoras del sector informal, mujeres rurales y campesinas, madres adolescentes, niñas embarazadas e hijas de mujeres encarceladas necesitan especial atención a la hora de formular las políticas públicas.

---

<sup>29</sup> El programa APREMAT desarrolló sus actividades del 3 de febrero de 1999 al 2005, con un plan piloto para transformar 22 institutos nacionales en Centros de Innovación Educativa que contemplarían dos ejes transversales, género y medio ambiente. El principal aporte de APREMAT fue un conjunto de investigaciones en materia de equidad de género; también brindó capacitaciones a docentes con el apoyo y materiales de organizaciones de mujeres.

<sup>30</sup> Ver CONCERTACIÓN EDUCATIVA DE EL SALVADOR, *La Educación en El Salvador: ¿Es igual para las niñas y niños?*, San Salvador, 2006, p. 22.

## 4.2. Necesidades educativas especiales

El art. 56 Cn. establece la obligación estatal de promover la formación de centros de educación especial, al tiempo que impone su gratuidad cuando sea impartida por el Estado. El MINED reporta un total de 30 escuelas públicas de educación especial en las cuales atiende a la población infantil y juvenil con discapacidad intelectual y/o conductual funcional moderada, severa o múltiple, y educación transitoria de estudiantes con discapacidades sociales o sensoriales, orientada hacia el desarrollo de competencias académicas y pre-laborales a alumnos/as cuyas condiciones particulares no les permiten su desarrollo académico en una escuela de educación regular. En dichas escuelas se brinda terapia de lenguaje y en cinco escuelas se da educación inicial.

Existen discrepancias entre los datos de cobertura proporcionados por distintas fuentes y no se conoce el total de la población salvadoreña con necesidades educativas especiales. Según el Censo Escolar, los niños y niñas con necesidades educativas especiales representan el 1,24% de la matrícula total y se encuentra concentrada en escuelas públicas. Lamentablemente la información no se puede desagregar por sexo y por zona, lo cual proporcionaría elementos para una posible propuesta de política educativa. Pero a su vez, un diagnóstico de la educación especial realizado por el Proyecto Excell del MINED identificó que en el 2004, el sistema educativo atendía unos 46 mil estudiantes con necesidades educativas especiales, que representaba el 2,67% del total de la matrícula. Además, la base de datos del Consejo Nacional de Atención Integral a las Personas con Discapacidad, CONAIPD, identifica que el 39% de los niños y niñas registradas con algún tipo de discapacidad no estudia. El mismo diagnóstico identifica que la División de Atención a las Necesidades Educativas Especiales ha realizado avances significativos sobre todo por la adopción de una visión de atención a la diversidad con el enfoque de educación inclusiva. Menciona que estos conceptos son manejados adecuadamente por el personal de dirección y personal técnico de los diferentes niveles del MINED, más no son plenamente desarrollados en la práctica y deben ser incorporados en los currículos de los diferentes niveles educativos<sup>31</sup>.

El MINED reporta un total de cinco escuelas para atención de estudiantes sordos ubicadas en San Miguel, Sonsonate, San Salvador, Santa Ana y Cuscatlán, a quienes brinda educación básica y media con base en el currículo general usando la Lengua de Señas Salvadoreñas (LESA) como primera lengua. En la capital salvadoreña está ubicada también la única escuela para estudiantes ciegos que existe en el país.

El MINED impulsa, en coordinación con la UES, desde 1997 el Programa Jóvenes Talentos con el que busca brindar atención especializada a niños, niñas y jóvenes con habilidades especiales en matemáticas y ciencia, a efecto de estimular y potenciar las capacidades intelectuales de alumnos y alumnas sobresalientes en el sistema educativo nacional.

Existen además Aulas de Apoyo Educativo, un servicio para la población estudiantil que presenta dificultades en el aprendizaje de la lectura-escritura, matemática, lenguaje, de razonamiento o de memoria. Funciona en centros educativos regulares con el objetivo de contribuir a disminuir el índice de fracaso escolar en los

---

<sup>31</sup> MINED, Proyecto Excell, Diagnóstico sobre la Situación Actual de Educación Especial en la Atención de Necesidades Educativas Especiales en El Salvador, San Salvador, Junio 2004, pp. 3-5.



primeros niveles de educación, además de ser apoyos en la integración escolar de alumnos/as con necesidades educativas especiales.

En las memorias del MINED y otros documentos oficiales no se encontró información relacionada a la satisfacción del derecho a la educación para niños y niñas con VIH/SIDA, sólo datos relacionados a iniciativas para sensibilizar a las y los estudiantes y personal docente sobre el virus y sus consecuencias.

En El Salvador existe desde la década de 1990 un programa de educación para las personas privadas de libertad que se realiza en los centros penitenciarios. Este programa ha venido decayendo y ahora, por múltiples problemas como el hacinamiento carcelario y el uso político de la violencia en el país, se limita a cubrir una población pequeña de quienes se encuentran en los centros penitenciarios. De 5.740 jóvenes que se registraron en el 2005, el 85,64% se matriculó en básica y el 14,36% en educación media<sup>32</sup>.

#### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

En El Salvador los pueblos indígenas todavía no han sido reconocidos como sujetos de derechos. Los pocos avances logrados en educación en su propia lengua han sido a través de su propia organización. Su poca capacidad de influencia política no ha permitido que los pueblos indígenas al igual que otros grupos excluidos obtengan sus demandas.

### 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

De acuerdo a la ley del ramo, la educación superior comprende la educación tecnológica y la educación universitaria que se imparte con posterioridad a la enseñanza media. El Salvador cuenta actualmente con 1 universidad estatal y 25 privadas, con 5 instituciones de educación especializada, 1 público y 4 privados. Además 9 institutos tecnológicos, 5 de ellos estatales y 4 privados.

Durante la década de los años ochenta, en el contexto del conflicto bélico que vivió el país y a raíz de los constantes cierres que sufriera la Universidad de El Salvador (UES) debido a intervenciones militares, hubo un abultado crecimiento de las universidades privadas. En tal período se autorizó una gran cantidad de nuevos centros de educación superior sin que éstos cumplieran con requisitos de calidad; la mayoría de ellos nacieron sin la debida planificación, sin apropiada dotación de recursos, sin adecuada infraestructura y medios de apoyo.

Los centros de enseñanza superior se concentran en la capital salvadoreña. En el departamento de San Salvador hay 22 instituciones que cubren al 56,33% (67.746) de la población estudiantil. Le sigue otro departamento cercano a la capital, La Libertad, con una zona considerada parte del gran San Salvador<sup>33</sup>, en donde existen 9 centros más que le dan cobertura al 16,19% (19.466) de la población estudiantil. Ambos departamentos concentran el 72,52% de la población estudiantil. Le si-

<sup>32</sup> Cálculos a partir de la base de datos del Censo Escolar del MINED.

<sup>33</sup> El crecimiento urbano y demográfico de la capital y sus alrededores ha hecho que municipios que hace algunos años se encontraban en la periferia de la capital, ahora se encuentren integrados en un gran cinturón urbano al que se le ha denominado el Gran San Salvador.

que la zona occidental que comprende 3 departamentos, con el 12,55% de la demanda estudiantil, y, finalmente, la zona oriental, que comprende 4 departamentos, con 7 centros de estudio que cubren el 10,49% (12.616) de los estudiantes de nivel superior, concentrándose en este último caso principalmente en los departamentos de San Miguel y Usulután. Existen muy pocos centros de enseñanza superior en otros departamentos que juntos suman el 4,44%.

No se cuenta con datos sobre el departamento de procedencia de los estudiantes pero no cabe duda, sobre todo en los casos de las zonas occidental y oriental, que esa situación de concentración de los centros genera dificultades de acceso para estudiantes provenientes de los departamentos más lejanos o aislados como La Unión, Morazán, Cabañas, entre otros.

En 2004 la población total de educación superior ascendió a 120.264 estudiantes, de los cuales 1.651 (1,37%) estudiaron en institutos especializados, el resto, 112.193 (93,29%), fueron estudiantes de universidades y 6.420 (5,34%) pertenecientes a institutos tecnológicos<sup>34</sup>. El 31,31% (35.131) estudiaron en la Universidad de El Salvador (UES) y el 68,69% (77.062) en universidades privadas. De estas últimas el 28% estudió en instituciones no acreditadas<sup>35</sup>.

En 2004 se experimentó un crecimiento en la matrícula de 3.277 estudiantes (3,01%) en comparación con el año anterior. La UES, única universidad estatal, absorbió a 1.946 estudiantes y las universidades privadas a 1.333. Para estas últimas esa cantidad representó un crecimiento del 1,8% en su matrícula, para la UES de 5,9%<sup>36</sup>. Esto significa que la UES tiene una presión mayor por aumentar su disponibilidad para absorber la demanda de cada nuevo año comparada con la presión que tienen las universidades privadas. Además, la cantidad de nuevos estudiantes registrados por la matrícula 2004 de todas las universidades representa el 41% del total de bachilleres que se sometieron a la PAES en el 2003. El número de docentes universitarios, independientemente de su forma de contratación, fue para 2004 de 7.459 maestros.

El art. 61 Cn. señala que la Universidad de El Salvador gozará de autonomía en los aspectos docente, administrativo y económico. La autonomía universitaria ha sido a lo largo de su historia constantemente transgredida siendo la baja asignación presupuestaria una de sus formas, que impide un funcionamiento y cobertura apropiada. En 2007 el presupuesto aprobado fue de 57 millones de dólares, lo que representó el 1,67% del Presupuesto General de la Nación.

Las carreras con mayor número de demanda en 2004 fueron, en primer lugar, la Licenciatura en Ciencias Jurídica (18.893), en segundo lugar la Licenciatura en Administración de Empresas (14.973), en tercer lugar, la Licenciatura en Contaduría Pública (8.709). Los estudiantes a nivel de postgrado representan el 1,19% correspondiente a 1.430 estudiantes.

---

<sup>34</sup> Más datos pueden ser consultados en el informe «Resultado de la Calificación de Instituciones de Educación Superior 2004», del MINED, disponible en: [http://www.mined.gov.sv/descarga/RESULTADOS%20CALIFICACION%202004\\_0\\_.pdf](http://www.mined.gov.sv/descarga/RESULTADOS%20CALIFICACION%202004_0_.pdf).

<sup>35</sup> En la LES se establece la creación de un Sistema de Acreditación de la Calidad Académica de la Educación Superior, mecanismo que es desarrollado por una Comisión de Acreditación (CdA); esta instancia adscrita al MINED tuvo como trasfondo, precisamente, el deterioro que la enseñanza universitaria había venido sufriendo. Para el año 2004 se cerraron por lo menos 21 instituciones que no cumplían con los requisitos de ley.

<sup>36</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO), *Educación Superior Privada en El Salvador, 2004*.

Para el nivel técnico de educación superior, las carreras con mayor demanda son: Técnico en Computación con 2.094 estudiantes, Técnico en Enfermería con 1.291 estudiantes y Técnico en Redes Computacionales con 1.288 estudiantes.

Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la UES señala algunos indicadores importantes. La deserción de estudiantes de nuevo ingreso es de 42,12%. El tiempo estimado de estudio o de graduación es de 7,65 años en promedio y tomando en cuenta el nivel socio económico reportado por la población estudiantil el BID estima que no hay estudiantes «muy ricos» ni «ricos» en la universidad nacional, la categoría de «acomodado» representó el 15%, la «clase media baja» representó el 30% y «pobre y muy pobres» representó el 55% del total de la población estudiantil de la UES<sup>37</sup>.

La población universitaria total es mayoritariamente femenina. En la universidad nacional el Índice de Paridad de Sexos (IDPS) 2001 fue de 119,24 (12.902 hombres y 15.384 mujeres) y aumenta en las universidades privadas a 121,84 (33.452 hombres y 40.757 mujeres). A nivel de las instituciones especializadas la población está equilibrada en término de presencia de hombres y mujeres con un IDPS de 108,63 (626 hombres y 680 mujeres). En total, el IDPS de quienes estudiaron carreras universitarias fue de 120,95<sup>38</sup>. También las mujeres son la mayoría entre quienes egresaron en el mismo año con un IDP sexos de 138,61 (3.621 hombres y 5.016 mujeres)<sup>39</sup>.

Esta feminización de las universidades salvadoreñas es en realidad un hecho reciente que puede visibilizarse a partir del año 2000, pero todavía existen carreras que están pobladas mayoritariamente por hombres<sup>40</sup>. Una lectura más precisa podría plantear que si bien las mujeres han aumentado su proporción en la población total universitaria, éstas siguen asistiendo a carreras que tradicionalmente han sido de mujeres.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Los datos oficiales indican que en los últimos años la tasa de analfabetismo ha ido disminuyendo. Así, para 2006 se reporta un 16,4%, en tanto que dos años antes, en 2004 la tasa era de 17% y en 2002 dicho porcentaje se encontraba en 18,2%. El MINED, de acuerdo al plan 2021, espera para el año 2021 una alfabetización del 100% para la población entre los 15 y 24 años, y una alfabetización del 95% para la población entre los 25 y 59 años. El nivel de disminución reportado hasta 2006 muestra un ritmo lento que podría comprometer el cumplimiento de las proyecciones estatales.

El analfabetismo afecta con mayor fuerza a las áreas rurales, en donde es más del doble que para las áreas urbanas. En 2006 el analfabetismo en el área urbana fue del 9,3% mientras que en el área rural de 23%. Las mujeres tienen un mayor grado de afectación, en dicho año las mujeres reportaron el 16,9% de analfabetismo a nivel nacional; la población masculina analfabeta, por su parte, alcanzó el 11,9%. La concentración de mujeres analfabetas es mayor en las áreas rurales que en las urbanas.

<sup>37</sup> Proyecto BID-UES, Análisis Económico de Ingresos y Costos de la UES. San Salvador, 2005.

<sup>38</sup> UNESCO, *Informe Nacional Sobre Educación Superior en El Salvador*, 2004, p. 40.

<sup>39</sup> UNESCO, *Feminización de la Educación Superior en El Salvador*, 2004, p. 16.

<sup>40</sup> Vid. UNESCO, p. 40.

Los procesos de alfabetización impulsados han estado siendo apoyados por compromisos internacionales, entre ellos: La Educación para Todos (EPT), el Decenio de la Alfabetización convocada por la UNESCO, la Conferencia Internacional de Educación Jóvenes y Adultos (CONFINTEA V), el Plan de Alfabetización de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre otros.

El MINED viene impulsando desde 2005 un conjunto de programas, algunos de los cuales buscan atender o ampliar los servicios de alfabetización, tal es el caso del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA). Este se concentra en áreas rurales, principalmente en aquellas identificadas con mayores índices de pobreza, y pretende facilitar la alfabetización y educación básica acelerada de jóvenes y adultos por medio de la organización y desarrollo de Círculos de Alfabetización en los cuales participan de 15 a 20 estudiantes. Este programa cuenta con apoyo de organizaciones de la sociedad civil, a través de ONGs y Universidades. Los Círculos abarcan 1.º y 2.º grados (nivel 1), 3.º y 4.º grados (nivel 2), 5.º y 6.º grados (nivel 3). El programa desarrolla las áreas básicas de lenguaje y matemática, así como la integración de ciencias y estudios sociales<sup>41</sup>. El PAEBA ha venido siendo apoyado con fondos de la OEI; sin embargo, desde el 2000 el presupuesto se ha mantenido en 2.8 millones de dólares y se concentra principalmente en el primer nivel.

Los alcances del programa han sido cuestionados en cuanto a su cobertura e impacto, su presupuesto y su concepción general, entre otros aspectos, circunstancia que motivó la creación del Comité Técnico para la Alfabetización cuyos resultados buscan incidir en los señalamientos realizados. A partir de septiembre de 2006 el gobierno lanzó un plan denominado el Trienio de la Alfabetización con el cual también busca superar las deficiencias detectadas en los programas de este tipo asumiendo, según sus lineamientos, al analfabetismo como un fenómeno estructural.

El MINED ha desarrollado convenios de cooperación con Alcaldías y empresas privadas para ejecutar el Trienio de la Alfabetización, en este sentido ha recibido aportes económicos de empresas privadas. Por otro lado, desde la década de los años noventa organizaciones no gubernamentales, iglesias y universidades han participado en la implementación de programas de alfabetización, su presencia en zonas rurales con mayor cercanía a la gente, el impulso de programas complementarios a la alfabetización y la aplicación de metodologías populares, han fortalecido los esfuerzos que en este campo se han desarrollado.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS<sup>42</sup>

Uno de los fines que debe lograr la educación en El Salvador es la formación en Derechos Humanos. La Cn. consigna que la educación deberá «inculcar el respeto a

<sup>41</sup> Vid. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PREAL), *Construyendo el Futuro...*, p. 13.

<sup>42</sup> Este apartado resume algunos de los principales hallazgos que para El Salvador contienen los siete Informes Interamericanos de Educación en Derechos Humanos, elaborados hasta el año 2007 por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), los cuales pueden ser consultados en la siguiente dirección: <http://www.iidh.ed.cr/>. De igual manera, esta sección recopila aportes del documento, del IIDH, Diagnóstico-Evaluación de la Situación Actual de la Educación en Derechos Humanos en El Salvador, San José, Costa Rica, 1994, pp. 21-24.

los Derechos Humanos y la observancia de los correspondientes deberes» (art. 55 Cn.), y establece como obligatoria su enseñanza al decir que «en todos los centros docentes, públicos o privados, civiles o militares, será obligatoria la enseñanza de (...), los Derechos Humanos» (art. 60 Cn.). Estas obligaciones están incorporadas en similares términos en la Ley General de Educación, y en la ley de la PDDH se establece un mandato específico orientado hacia la promoción de los Derechos Humanos.

Si bien es cierto estas disposiciones constitucionales datan de 1983, fue en los años noventa, en el contexto de la implementación de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado que por más de doce años confrontó a El Salvador, que se iniciaron algunos esfuerzos a nivel oficial para desarrollarlas. En los años previos fueron organizaciones de Derechos Humanos de la sociedad civil y universidades quienes promovieron activamente la formación en Derechos Humanos. Ese impulso permitió también que en el segundo quinquenio de la década de los noventa se dieran un conjunto de directrices<sup>43</sup> que intentaron iniciar un proceso para, efectivamente, incorporar la educación en Derechos Humanos dentro del quehacer educativo nacional. Al respecto, El Salvador tiene dentro de los Planes Nacionales de Educación referencias explícitas a la educación en Derechos Humanos<sup>44</sup>. Para 2003 en algunos documentos oficiales se mencionaba además, la equidad de género como eje o tema transversal.

El Salvador preparó entre los años 1999-2000 un Plan de Educación en Derechos Humanos que surgió como parte de la asistencia técnica que en tal época brindó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a partir del impulso del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en Derechos Humanos (1995-2004). Sin embargo, el Plan no se llegó a implementar y el proceso se detuvo al concluir su preparación. Ninguno de los gobiernos posteriores lo retomó. La elaboración del Plan contó con la participación de instituciones oficiales y de la sociedad civil<sup>45</sup>.

Los destinatarios principales del plan eran alumnos y alumnas de todos los niveles de educación, maestros y maestras, funcionarios públicos y la sociedad civil en general. Entre los contenidos del plan se contemplaba la actualización curricular en materia de Derechos Humanos, la producción bibliográfica sobre Derechos Humanos para estudiantes y docentes de todos los niveles educativos, la sensibilización a diversos sectores de la sociedad civil, el impulso de campañas sobre Derechos Humanos y cultura de paz entre otros.

---

<sup>43</sup> Pueden consultarse los siguientes documentos del Ministerio de Educación (MINED): Lineamientos para el cambio cualitativo del nivel de educación media (1994-1999); Fundamentos curriculares de la educación nacional (1994-1999); Desafíos de la Educación en el Nuevo Milenio, Reforma Educativa en Marcha (2000-2005), Reforma Educativa en Marcha, Documento III. Lineamientos del Plan Decenal (1995-2005).

<sup>44</sup> El Plan Nacional de Educación de El Salvador vigente en 2004 menciona dentro de sus objetivos: a) El desarrollo integral de la persona tiene, así mismo, una dimensión social. Mediante la educación, también hay que aprender a convivir con los demás. El cultivo de la disciplina, la tolerancia y la solidaridad, combinado con el ejercicio equilibrado de los derechos humanos y las responsabilidades ciudadanas son aspectos clave de una formación integral.

<sup>45</sup> En El Salvador participaron el Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos (*Ombudsman*), Unidad Técnica Ejecutiva de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia, UNESCO, UNICEF, Oficina del ACNUDH. Estas entidades acordaron, antes de iniciar sus trabajos, incorporar como miembros plenos de la Comisión a las entidades civiles: Consorcio de Organizaciones no Gubernamentales de Derechos Humanos, Defensa de los Niños Internacional, Instituto de Estudios para la Mujer (CEMUJER) y a la Maestría de Derechos Humanos y Educación para la Paz de la Universidad de El Salvador.

La asignatura de los Estudios Sociales se propone abordar con mayor amplitud contenidos de Derechos Humanos. Por edades, el porcentaje de contenidos relacionados a los Derechos Humanos en tal asignatura es de 30% para niños y niñas de 10 años (4.º grado), 20% para 11 años (5.º grado), 58% para 12 años (6.º grado), 15% y 30% para las y los de 13 y 14 años (7.º y 8.º grado) respectivamente<sup>46</sup>. Los textos oficiales de esta asignatura abordan el origen de los Derechos Humanos, los tipos de derechos, en estos se abordan temas sobre el Estado, las leyes y la Constitución.

Evaluaciones realizadas de programas de estudio para la educación parvularia y para los niveles de 1.º a 3.º grado dan cuenta de que en estos niveles la presencia de los Derechos Humanos se evidencia en mayor medida en tres áreas en particular: la Escuela, la Familia y la Comunidad. En la educación parvularia dichas unidades conforman todo el programa de estudio. Para los niveles siguientes, además de los Estudios Sociales, existen otras asignaturas que contienen temas vinculados a Derechos Humanos pero su desarrollo y vinculación es menor.

Otra forma propuesta en los currículums para incorporarlos en el sistema educativo ha sido a partir del análisis de problemas concretos que afectan a la sociedad. Así, se proponen valoraciones sobre temas como la migración, la democracia, los medios de comunicación, los derechos de los niños y niñas, los derechos de las mujeres, la memoria histórica, la pobreza, entre otros. Sin embargo, se cuenta con muy pocas informaciones sobre el tipo de abordaje y la preparación que se les da a los maestros y maestras para realizarlos.

Algunos de los derechos que se pueden encontrar explícita o implícitamente en los objetivos y/o actividades de cada unidad son: derecho a una nacionalidad, derecho a la educación, igualdad de derechos sin discriminación por razones de género, el derecho de acceso a la información y a los medios públicos, el derecho a la libre asociación, el derecho a la salud, alimentación, vestido y vivienda, el derecho a formar una familia, el derecho a un trato igual y justo, sin explotación, el derecho al amor y comprensión y a una opinión propia, el derecho al descanso y recreación y diversión, el derecho a protección especial para el desarrollo físico y mental, los diferentes deberes y derechos asociados con la vida familiar y en la comunidad.

En el grado superior de educación sólo existe una Maestría en Derechos Humanos en la Universidad de El Salvador, y muy pocas universidades privadas han incorporado la materia de Derechos Humanos dentro del pensum de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas. Las organizaciones de Derechos Humanos de la sociedad civil salvadoreña continúan promoviendo a través de cursos, foros, talleres, campañas, congresos vinculados a los Derechos Humanos.

## 8. FUENTES DE INTERNET

### GENERALES

Legislación nacional:

<http://www.asamblea.gob.sv/glin/index.html>

---

<sup>46</sup> El porcentaje se midió tomando como base una propuesta pedagógica del IIDH denominada: Propuesta curricular y metodológica para la incorporación de la educación en derechos humanos en la educación formal de niños y niñas entre 10 y 14 años de edad, la cual puede ser consultada en: <http://www.iidh.ed.cr/>.

Asamblea Legislativa:

<http://www.asamblea.gob.sv/diputados/comisiones/cultura.htm>

Presidencia de la República:

<http://www.casapres.gob.sv>

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos:

<http://www.minec.gob.sv/>

### *ESPECÍFICAS SOBRE EDUCACIÓN*

Ministerio de Educación:

<http://www.mined.gob.sv/>

Centro Alfa:

<http://www.alfa.edu.sv/>

Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEP):

<http://www.cidepelsalvador.org/>

## 7. ESPAÑA\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3 Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Española (CE) fue aprobada en referéndum el 6 de diciembre de 1978 y posteriormente sancionada por el Rey en una sesión conjunta del Congreso de los Diputados y el Senado. El artículo 27 de la CE, es íntegra y específicamente dedicado a la educación. En algunos casos, las lagunas y ambigüedades han sido resueltas por el Tribunal Constitucional. La CE configura el derecho a la educación como un derecho social que implica una prestación positiva del Estado para su garantía. Esta garantía se refiere fundamentalmente a proporcionar una enseñanza básica obligatoria y gratuita.

Su articulado establece que «todos tienen derecho a la educación», al mismo tiempo que «se reconoce la libertad de enseñanza» (art. 27.1). El artículo 27 contiene un total de diez apartados que sientan las bases del desarrollo legislativo posterior. Se establece como fin último de la educación «el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia

---

\* *Abreviaturas:* CE = Constitución Española de 1978; LO= Ley Orgánica; RD= RD; CC.AA.= Comunidades Autónomas.; CA= Comunidad Autónoma; LOE= Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; LOCFP= Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional; LOCE= Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación; LOU= Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades; LOPEC= Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes; LOGSE= Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo; LODE= Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación. STC = Sentencia del Tribunal Constitucional; STS = Sentencia del Tribunal Supremo; STSJ = Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.



y a los derechos y libertades fundamentales» (art. 27.2)<sup>1</sup>. Así mismo, se garantiza el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral para sus hijos, en acuerdo con sus propias convicciones (art. 27.3). Se establece la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica (art. 27.4). El derecho de todos a la educación es garantizado por parte de los poderes públicos «mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes» (art. 27.5). La libertad de creación de centros docentes «se reconoce a las personas físicas y jurídicas», atendiendo siempre al «respeto de los principios constitucionales» (art. 27.6). La participación e intervención de los diferentes agentes educativos (profesores, padres y alumnos) «en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos» (art. 27.7) está igualmente contemplado. Se prevé que la inspección y homologación del sistema educativo corra a cargo los poderes públicos, «para garantizar el cumplimiento de las leyes» (art. 27.8). Serán también los poderes públicos quienes ayuden «a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca» (art. 27.9). Por último, «se reconoce la autonomía de las Universidades» (art. 27.10)<sup>2</sup>.

Existen, además de éste, otros artículos contenidos en el texto constitucional que aunque no abordan la educación de un modo directo, son fundamentales para comprender la normativa elaborada en materia educativa estos últimos años. Principalmente, los artículos contenidos en el capítulo 3 del título I «De los principios rectores de la política social». Aquí se contemplan cuestiones como las siguientes: la protección de la infancia y la familia (art. 39); el derecho a la formación profesional (art. 40); los derechos de los españoles emigrantes (art. 42); el fomento de la educación sanitaria y física, del deporte y de la educación para el ocio (art. 43); la promoción de derecho a la cultura, la ciencia, y la investigación (art. 44); la protección del medio ambiente (art. 45); la promoción del patrimonio cultural (art. 46); la promoción de la participación de los jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural del país (art. 48); la integración de los disminuidos (art. 49); los derechos de la tercera edad relativos a su acceso a la cultura y el ocio (art. 50); y la educación de los consumidores (art. 51).

También son importantes para entender la configuración del sistema educativo español y la situación actual del derecho a la educación, el artículo 16 referido a la libertad ideológica y religiosa, así como los artículos 148 y 149 sobre la articulación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en materia de educación y cultura.

Por otra parte, el artículo 10.2 de la CE establece que «Las normas relativas a los derechos fundamentales que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por Espa-

<sup>1</sup> Ver a este respecto: STS de 8 febrero 2005 (RJ 2005\919), que en su FJ 3.º afirma que «principio consagrado en el artículo 27.2 de la Constitución (la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana) no es un derecho fundamental, sino un principio general del ordenamiento».

<sup>2</sup> «La estrecha conexión de todos estos preceptos, [los contenidos en el artículo 27 CE] deriva de la unidad de su objeto, autoriza a hablar, sin duda, en términos genéricos, como denotación conjunta de todos ellos, del derecho a la educación, o incluso del derecho de todos a la educación, utilizando como expresión omnicompreensiva la que el mencionado artículo emplea como fórmula liminar» (STC 86/1985, de 10 de julio, FJ 3.º).

ña». Este apartado, introducido en la CE para atajar algunas ambigüedades del artículo 27, ha resultado fundamental al establecer el contenido esencial de ciertos derechos educativos, como el derecho de los titulares de los centros privados a dirigir el centro creado así como a disponer de un ideario propio, según adujo la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981 sobre la Ley Orgánica 5/1980 por la que se regulaba el Estatuto de Centros Escolares.

El Estado español forma parte de al menos tres de los más relevantes organismos internacionales en materia educativa:

- UNESCO («Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura»). España ingresó en la Organización el 30 de junio de 1953.
- OCDE («Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico»). El Estado español se encuentra entre sus miembros fundadores.
- OEI («Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura»). El Estado español es miembro fundador de esta organización.

Además de formar parte de los anteriores organismos internacionales, España ha asumido como propios algunos de los más importantes tratados internacionales sobre educación. Los artículos 93 al 96 de la CE determinan el procedimiento de ratificación de tratados y convenios internacionales. Previamente, en 1969, España se había sumado ya a la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1960 y entre otros, las Cortes españolas habían ratificado en 1977 el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos elaborados por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966. Tras la aprobación de la CE, España ratificó los principales instrumentos internacionales de Derechos Humanos que afectan a la regulación del derecho a la educación, como la Convención de Derechos del Niño, de 1989 (ratificación española de 1991), y la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, de 2005, ratificada por España un año más tarde.

En el nivel Europeo, España ratificó en 1979 el Convenio Europeo para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado por el Consejo de Europa en 1950. El derecho a la educación está recogido en su Primer Protocolo Adicional, de 1952, ratificado por España en 1990. Como Estado parte del Convenio, España queda sujeta a la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y como Estado miembro de la Unión Europea, queda sometida al sistema de garantía de los Derechos Humanos de la Unión. Otra de las normativas jurídicas relevantes para la configuración del contenido del derecho a la educación es la Constitución Europea en cuyo artículo 74 se recoge que todas las personas tienen derecho a la educación (que incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria según el apartado 2 de este artículo) así como a la formación permanente (art. 74.1); del mismo modo, se reconoce junto a la libertad de creación de centros, el derecho de los padres a que les sea garantizada la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas. La libertad de elección de centro se ha basado tradicionalmente en aspectos religiosos o morales pero no en criterios pedagógicos. El Observatorio para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la Misión Oficial en el Es-

tado español no ha realizado informes referidos a la situación del derecho a la educación en el país<sup>3, 4</sup>.

El sistema educativo español queda actualmente ordenado atendiendo a la siguiente normativa:

- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Ley vertebradora del sistema educativo, por la que quedan definidos: sus principios y fines, la ordenación de las enseñanzas, los dispositivos para la cooperación entre Administraciones educativas, los mecanismos previstos para garantizar la equidad en la educación, la definición de las funciones del profesorado, la organización, los órganos de gobierno y el funcionamiento de los centros docentes, los sistemas de inspección y evaluación del sistema educativo y los recursos económicos<sup>5</sup>.

- Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (LOCFP). Esta ley tiene por objeto «la ordenación de un sistema integral de formación profesional, cualificaciones y acreditación», en respuesta a «las demandas sociales y económicas» (art. 1). Responde a la voluntad política de diseñar un tipo de formación específica, que esté en conexión directa con las necesidades del mercado laboral. De hecho, la Ley establece un Catálogo de Cualificaciones Profesionales con validez nacional que ordena las actualmente identificadas en el presente sistema de producción (art. 7).

- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU)<sup>6</sup>. Ley rectora de la política universitaria por la que quedan definidos los aspectos fundamentales para el funcionamiento de la universidad: las funciones y los límites de la autonomía universitarias, su naturaleza y régimen jurídico, su estructura y órganos de gobierno, los mecanismos de coordinación, el sistema de evaluación, el diseño de enseñanzas y títulos, la investigación, los derechos y deberes de los estudiantes y su régimen general de admisión en los centros y la regulación de los cuerpos y figuras docentes así como el régimen y acceso del profesorado.

---

<sup>3</sup> De hecho, el Observatorio DESC en España centra actualmente sus esfuerzos en los problemas de acceso al derecho a la vivienda. Ver: OBSERVATORIO DESC (2008): *Derecho a la Vivienda y Políticas Habitacionales: Informe de un Desencuentro*. <http://www.descweb.org/files/derecho%20a%20la%20vivienda%20y%20politicas%20habitacionales.pdf>.

<sup>4</sup> El Defensor del Pueblo ha denunciado en uno de los últimos informes presentados ante el Congreso de los Diputados (el correspondiente al año 2005) cuestiones como: «las dificultades de muchos padres a la hora de matricular a sus hijos en determinados centros», «las carencias continuadas en el nivel de educación infantil», «el desequilibrio en la redistribución del alumnado inmigrante», «la violencia en el ámbito escolar», y «las disfunciones en materia de cooficialidad lingüística».

<sup>5</sup> Como resultado de su intención de simplificar y unificar la normativa general referida a la educación, la LOE deroga (disposición derogatoria única) las siguientes Leyes: Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE); Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE); Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEC); Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE); y Ley 24/1994, de 12 de julio, por la que se establecen normas sobre concursos de provisión de puestos de trabajo para funcionarios docentes.

<sup>6</sup> Esta ley fue modificada posteriormente por la Ley Orgánica 4/2007 que introdujo como novedad más relevante un modelo de acreditación docente como requisito previo a su contratación. El resto de cambios están principalmente relacionados con los órganos de gobierno de los centros universitarios.

- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación. Esta Ley, aunque modificada por varias leyes orgánicas posteriores, incluida la LOE que actualmente regula la mayor parte de los aspectos del sistema educativo, no ha llegado a ser derogada por ninguna de ellas. Regula derechos y deberes de alumnos y padres, órganos de gobierno de los centros privados sostenidos con fondos públicos.

En lo referente a la valoración global que actualmente se hace de la legislación española en materia educativa, el Consejo Escolar del Estado ha señalado «la conveniencia para el conjunto de la sociedad de alcanzar un Pacto Social para la Educación que dé estabilidad, vertebración y cohesión a nuestro sistema educativo» (2005, p. 13)<sup>7</sup>. Las reformas que ha sufrido la ordenación del sistema educativo han coincidido en el tiempo con cambios en el gobierno político. En contra de esta tendencia, la LOE ha sido la primera que no ha recibido ningún recurso judicial ante el Tribunal Constitucional<sup>8</sup>.

En cualquier caso, también hay que señalar que el objetivo marcado en los inicios del actual período democrático de escolarizar a la población infantil y juvenil (en un primer momento hasta los 14 años, y actualmente hasta los 16), se ha logrado con cierta rapidez.

## 1.2. Instituciones

Debido a la última reestructuración del Gobierno (RD 432/2008, de 12 de abril), las competencias del antiguo Ministerio de Educación y Ciencia han pasado a depender de dos Ministerios diferentes: el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte por un lado, y el Ministerio de Ciencia e Innovación por otro.

El Real Decreto (RD) 432/2008, de 12 de abril, establece las competencias del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. En lo referente a educación, las más relevantes son: ordenación general del sistema educativo, atendiendo a las normas básicas de homogeneidad, unidad e igualdad básica del sistema; regulación de requisitos mínimos de los centros; establecimiento de las enseñanzas mínimas; planificación general de la enseñanza; establecimiento de las políticas de becas y ayudas al estudio; cooperación internacional en materia de enseñanza; evaluación general del sistema educativo (Alta Inspección). Este Ministerio organiza su estructura en dos órganos superiores: la Secretaría de Estado de Educación y Formación, y la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad. La Secretaría de Estado de Educación y Formación está compuesta, además de por un/a Secretario/a de Estado, por un/a Director/a General de Evaluación y Ordenación del Sistema Educativo, un/a Director/a General de Cooperación Territorial, y un/a Director/a de Formación Profesional.

El artículo 149.3 de la CE establece que las materias no atribuidas expresamente al Estado podrán ser competencia de las CC.AA., en los términos que sus pro-

---

<sup>7</sup> CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2005): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2003/2004*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.  
<http://www.mec.es/cesces/informe-2003-2004/indice.pdf>.

<sup>8</sup> A pesar de esto, la LOE fue aprobada por el Congreso de los Diputados con el voto en contra del Partido Popular y la abstención de Izquierda Unida.

pios Estatutos de Autonomía establezcan. Fue así como, siguiendo las distintas vías previstas por el texto constitucional, las CC.AA. de País Vasco, Cataluña, Andalucía, Galicia, Canarias, Comunidad Valenciana, y Navarra<sup>9</sup> asumieron atribuciones plenas en materia de educación. Las competencias educativas en el resto de CC.AA., fueron ejercidas por la Administración General del Estado, constituyendo el llamado «territorio de gestión directa del Ministerio de Educación y Cultura».

El siguiente paso en el proceso de descentralización del sistema educativo, lo constituyó la aprobación de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, por la que quedaron transferidas, además de otras materias, las competencias educativas a las CC.AA. que aún no estaban en posesión de éstas, con la consiguiente reforma de sus respectivos Estatutos de Autonomía. Entre los cursos 1998-1999 y 1999-2000, los traspasos se hicieron efectivos<sup>10</sup>. Tal y como el *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo español*, elaborado por el Consejo Escolar del Estado (curso 1998/1999)<sup>11</sup>, señalaba: «La culminación del proceso de traspasos competenciales en materia de educación no universitaria a la totalidad de las CC.AA. existente en el Estado, con excepción de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, constituye la plena transformación del modelo educativo de nuestro país, asumiendo las Comunidades respectivas un protagonismo relevante en el ámbito referido a la educación. El Ministerio de Educación y Cultura deja, por tanto, de ser titular de competencias en materia de gestión». De forma general, las administraciones autonómicas, ejercen sus competencias en aspectos tales como desarrollo, en su ámbito, de las normas estatales básicas, gestión ejecutivo-administrativa del sistema educativo en su territorio incluido el Servicio de Inspección, titularidad administrativa en su territorio, creación y autorización de centros en el mismo, administración de personal, desarrollo de la programación de la enseñanza, orientación y atención al alumnado, inspección y evaluación de enseñanzas, centros y profesores, concesión de conciertos y convenios, ayudas y subvenciones.

Los municipios no tienen en España legalmente asignadas competencias. Su cometido es colaborar con las administraciones central y autonómica «en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos docentes, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria», y en «la creación de centros docentes públicos» (LODE, Disposición adicional segunda). No obstante, por delegación suelen asumir funciones como provisión de solares para la construcción de centros públicos, conservación, mantenimiento y reforma de los centros de Educación Infantil y Primaria, programas de actividades extraescolares y complementarias, vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y de la prestación del servicio educativo, creación de Consejos Escolares Municipales, con finalidades consultiva e informativa, representación de los Consejos Escolares de los centros y de las CC.AA.

<sup>9</sup> País Vasco (RD 2808/1980, de 26 de agosto), Cataluña (RD 2809/1980, de 3 de octubre), Andalucía (RD 3936/1982, de 29 de diciembre), Galicia (RD 1763/1982, de 24 de julio), Canarias (RD 2091/1983, de 28 de julio), Comunidad Valenciana (RD 2093/1983, de 28 de julio), y Navarra (RD 1070/1990, de 31 de agosto).

<sup>10</sup> Aragón (RD 1982/1998, de 18 de septiembre), La Rioja (RD 1826/1998, de 28 de agosto), Madrid (RD 926/1999, de 28 de mayo), Murcia (RD 938/1999, de 4 de junio), Castilla y León (RD 1340/1999, de 31 de julio), Extremadura (RD 1801/1999, de 26 de noviembre), Castilla-La Mancha (RD 1844/1999, de 3 de diciembre), Cantabria (RD 2671/1998, de 11 de diciembre), Baleares (RD 1876/1997, de 12 de diciembre), Asturias (RD 2081/1999, de 30 de diciembre).

<sup>11</sup> <http://www.mec.es/cesces/indice.f.htm>.

El proceso de transferencias y asunción de competencias y recursos se refleja en el porcentaje de gasto que cada una de las administraciones (central, autonómica y local) asume en los presupuestos educativos. En el año 1996 la distribución porcentual por tipo de Administración era: Central (Ministerio) 32,09%; Autonómica 59,47%; y Local 4,5%. En el año 2002 la situación es la siguiente: Central 7,48%; Autonómica 84,82%; y Local 4,85%.

A nivel nacional, la ordenación y coordinación entre las Administraciones educativas corre a cargo principalmente de dos órganos:

a) Consejo de Estado. Como supremo órgano consultivo del Gobierno (LO 3/1980, de 22 de abril; modificada por LO 3/2004, de 28 de diciembre), emite dictámenes valorando el objeto de la consulta o proponiendo soluciones alternativas. Fundamentalmente se encarga de velar por la observancia de la CE, procurando armonizar el conjunto del ordenamiento jurídico. En el ejercicio de sus funciones, asesora tanto a CC.AA. y al Ministerio sobre proyectos y anteproyectos normativos relativos a la ordenación del sistema educativo<sup>12</sup>.

b) Conferencia Sectorial de Educación. Es, por excelencia, el órgano de cooperación y colaboración entre las distintas Administraciones educativas. Constituida por mandato del artículo 28 de la LODE, se organiza en torno a una Comisión General de Educación, dividida a su vez en seis comisiones de rango menor. Se trata de un órgano de encuentro y deliberación, que en acuerdo con su Reglamento (aprobado en el Pleno de la Conferencia de 22 de julio de 1999) «tiene como finalidad primordial conseguir la máxima coherencia e integración en cuanto a la aplicación de las decisiones que en el ámbito de la política educativa dicten, en el ámbito de sus respectivas competencias, la Administración del Estado y las CC.AA., mediante el intercambio de puntos de vista y el examen en común de los problemas que puedan plantearse y de las actuaciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos» (art. 3).

Tanto el Congreso de los Diputados como el Senado cuentan con una «Comisión Permanente Legislativa de Educación, Política Social y Deporte», encargada de preparar las decisiones relativas a educación en cada una de las dos cámaras. En ellas participan 38 diputados y 26 senadores respectivamente, que se distribuyen entre los grupos parlamentarios en proporción a sus componentes. Las dos comisiones suelen trabajar conjuntamente en la elaboración de normativa educativa.

De vital importancia es también el Consejo Escolar del Estado, que, creado por la LODE (arts. 30-33), se constituye como el órgano de ámbito nacional para la participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza. También desempeña labores de asesoramiento en los proyectos de leyes o reglamentos de niveles no universitarios; en el ejercicio de estas funciones, puede elevar propuestas de mejora a la Administración educativa.

La LODE preveía también la creación en cada Comunidad Autónoma (CA) de un Consejo Escolar Territorial «cuya composición y funciones serán reguladas por una Ley de la Asamblea de la Comunidad Autónoma correspondiente» (art. 34). Todas las CC.AA. (salvo las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) actualmente poseen su propio Consejo Escolar Autonómico, con funciones consultivas y de propuesta a la Administración educativa, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales. La creación de un Consejo Escolar de ámbito municipal es una práctica que se vie-

<sup>12</sup> Ver, por ejemplo, el «Expediente relativo al Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación»; número: 1125/2005 (EDUCACIÓN Y CIENCIA); con fecha de aprobación del 14/7/2005.

ne extendiendo en las diferentes CC.AA. del Estado. Las funciones que asumen son principalmente consultivas y aquellas relacionadas con servicios complementarios o extraescolares de la educación.

### 1.3. Planes

Debido a la descentralización del sistema educativo en España, desde el Ministerio se llevan a cabo pocos planes de intervención a nivel nacional, pues son las propias CC.AA. quienes en función de las necesidades diagnosticadas en la región, diseñan e implementan las actuaciones. Algunas de las más importantes iniciativas de la Administración educativa central:

- Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009: Define de forma consensuada, y con participación de todas las Administraciones competentes en materia de infancia, las líneas estratégicas de desarrollo de las políticas de infancia y adolescencia.
- Plan PROA (Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo): Concebido como un proyecto de cooperación territorial entre el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y las CC.AA., pretende abordar las necesidades asociadas al entorno sociocultural del alumnado mediante un conjunto de programas de apoyo a los centros educativos.

La evaluación del sistema educativo (a la que la LOE, dedica el título VI de su articulado), tiene como finalidad contribuir a mejorar la calidad y equidad, orientar las políticas educativas, y aumentar la transparencia y eficacia del sistema (LOE, art. 140). La evaluación se extiende a todos los ámbitos educativos, y corre a cargo del Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo<sup>13</sup>. El Instituto de Evaluación, junto con las Administraciones educativas competentes, elabora planes plurianuales de evaluación general del sistema educativo. El Instituto de Evaluación está igualmente encargado de coordinar la participación española en las evaluaciones internacionales. La primera versión del Sistema estatal de indicadores vio la luz en el año 2000. Desde entonces, se ha trabajado anualmente para incorporar nuevos indicadores y mejorar los inicialmente elaborados<sup>14</sup>.

Prevía consulta de las CC.AA., el Gobierno presenta anualmente al Congreso de los Diputados un informe sobre los principales indicadores del sistema educativo y los resultados de las evaluaciones de diagnóstico (españolas o internacionales) y las recomendaciones planteadas a partir de ellas. De igual modo, las conclusiones de interés general son publicadas periódicamente.

La CE reconoce al Estado, en su artículo 27.8, la competencia exclusiva sobre inspección y homologación del sistema educativo. Para desarrollar estas dos tareas, el Estado cuenta con la Alta Inspección educativa. Este organismo es creado por la Ley Orgánica 5/1980, de 10 de junio, reguladora del Estatuto de Centros Docentes (LOECE), desarrollándose también en la LODE. El título VII de la LOE regula el funcionamiento general de la inspección del sistema educativo.

<sup>13</sup> Sobre el Instituto Nacional de Evaluación y Calidad (§ 3.2, § 3.3 y § 3.4).

<sup>14</sup> Los indicadores prioritarios del Sistema estatal de indicadores de la educación (actualizados a fecha de 2007), pueden consultarse en: <http://www.institutodeevaluacion.mec.es>.

La Alta Inspección se integra en las correspondientes Delegaciones del Gobierno existentes en cada CA. Sus funciones se han ido perfilando a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, principalmente en las sentencias 6/1982, de 22 de febrero, y en la 42/1983, de 20 de mayo. Su cometido es el control de la actividad normativa que determina el sistema de enseñanza de las CC.AA., en su regulación, aplicación, y obtención, expedición y homologación de títulos. Puede desarrollar cuantas actuaciones sean necesarias, pero respetando siempre el principio de autonomía de cada CA.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

De acuerdo con el artículo 1 de la LOE, el sistema educativo español se inspira en los siguientes principios: la calidad de la educación para todo el alumnado; la equidad, que garantice la igualdad de oportunidades y actúe como elemento compensador de las desigualdades; la transmisión de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia; la concepción de la educación como un aprendizaje permanente; la flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad del alumnado; la orientación educativa y profesional de los estudiantes; el esfuerzo individual y la motivación del alumnado; la participación de toda la comunidad educativa; la educación para la prevención de la violencia y la resolución pacífica de los conflictos; el desarrollo de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres; la función docente como factor clave de la calidad de la educación; el fomento de la innovación educativa; la evaluación del conjunto del sistema educativo; la cooperación entre el Estado, las CC.AA. y las corporaciones locales.

A partir de la modificación sufrida en 2006 con la aprobación de la LOE, el sistema educativo español queda estructurado de la siguiente manera:

- Educación infantil (primer ciclo, 0-3 años; segundo ciclo, 3-5 años; este último ciclo es gratuito aunque no obligatorio).
- Educación primaria (1.º a 6.º curso, 6-12 años, gratuita y obligatoria).
- Educación secundaria: Comprende Educación secundaria obligatoria, 1.º a 4.º curso, 12-16 años, gratuita y obligatoria, y Educación secundaria postobligatoria, 1.º a 2.º curso, 17-18 años, Bachillerato, Formación profesional de grado medio, Enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado medio, Enseñanzas deportivas de grado medio.
- Educación superior: Incluye Enseñanza universitaria, Enseñanzas artísticas superiores, Formación profesional de grado superior, Enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior, Enseñanzas deportivas de grado superior y la Educación de personas adultas.

Algunos de los derechos de los padres están garantizados por la propia CE, que en su artículo 27 reconoce el derecho de los padres «para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones», el derecho de participación en la programación general de la enseñanza (27.5) y el derecho a intervenir en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos (27.7). Para garantizar esta participación, la LOE creó los Consejos Escolares de los centros (regulados actualmente por la LOE en los arts. 119, 126 y 127),



de las CC.AA. y del Estado<sup>15</sup> (artículos 30 al 35 de la LODE)<sup>16</sup> y se reguló la existencia de asociaciones de padres en los centros escolares y sus finalidades (artículo 5 de la LODE). El artículo 4 de la LODE, modificado por la disposición adicional primera de la LOE, reconoce a los padres o tutores el derecho a que sus hijos reciban una educación de calidad, a escoger centro educativo público o distinto de los creados por los poderes públicos, elegir la formación religiosa y moral que crean más conveniente para sus hijos, a estar informados sobre la educación de sus hijos, y participar en la organización, funcionamiento, gobierno y evaluación del centro educativo.

Así mismo, como primeros responsables en la educación de sus hijos, será a los padres y tutores a quienes compete adoptar las medidas necesarias para que sus hijos asistan a clase y cursen las enseñanzas obligatorias; proporcionar, en acuerdo a sus posibilidades, los recursos y el estímulo necesarios para el progreso escolar; participar activamente en las actividades establecidas por el centro para mejorar el rendimiento de sus hijos; conocer, participar y apoyar la evolución del proceso educativo de los hijos; colaborar en el respeto a la autoridad y orientaciones educativas del profesorado y de todos los componentes de la comunidad educativa.

## 2.2. Medios financieros

El sistema educativo español se sostiene gracias a un modelo de financiación que incluye fondos públicos y fondos privados. Por mandato constitucional, «la enseñanza básica es obligatoria y gratuita» (art. 27.4) y los poderes públicos deben ayudar a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca (art. 27.9). Los fondos públicos son aportados por la Administración educativa central, por las administraciones autonómicas y, en menor medida, por las corporaciones locales. Las CC.AA., en el ejercicio de sus competencias en materia educativa, son las que más han aumentado en los últimos años su participación en la financiación pública de la enseñanza (§ 1.2). Los fondos públicos destinados a educación, no revierten únicamente en el mantenimiento de los centros educativos de titularidad pública, sino que también se destinan a subvenciones para centros privados (régimen de conciertos) y a becas y ayudas a los estudiantes.

Los Presupuestos Generales del Estado de 2008 ponen de relieve cómo la potenciación de las políticas sociales ha ido acompañada con el aumento de un 13,9% del gasto destinado a educación. Lo que suponen un total de 2831,33 millones de euros (0,9% sobre el conjunto total).

El «Sistema estatal de indicadores de educación 2007», ilustra con algunas cifras de interés el estado actual y la evolución de la financiación del sistema educativo en España. Con relación al PIB, en 2005 el gasto público en educación es de 4,29% y el gasto de las familias es de 0,88%; ambos porcentajes han experimentado un ligero descenso desde 1995. En 2005, el gasto medio fue de 5.189 euros por alumno lo que supone un 24,8% del PIB por habitante. Entre 1995 a 2005 el gasto medio

---

<sup>15</sup> Ver (§ 1.2).

<sup>16</sup> La STC 5/1981 de 13 de febrero declaró inconstitucional la posibilidad de que cualquier centro sostenido con fondos públicos regulara individualmente los órganos de participación de los padres, ya que este derecho constitucional debe ser regulado por leyes orgánicas que respeten su contenido esencial.

por alumno ha aumentado 2.652 euros. El gasto medio por alumno para España en 2004 se sitúa muy cercano a la media de países de la Unión Europea, tanto expresado en términos absolutos como en porcentaje del PIB por habitante. Con relación al PIB por habitante se ha pasado de 22,9% en 1997 a 24,8% en 2005. En ese mismo año, el gasto público en las CC.AA. fue de un 3,60% del PIB, frente al 0,17% asignado a la Administración central y el 11,3% del gasto público total estuvo destinado a la educación, de cuya cantidad el 70,1% fue invertido en los niveles no universitarios, frente al 15,8% invertido en la enseñanza universitaria. Estos porcentajes no han sufrido grandes variaciones desde 1995. Entre 1995 y 2005, el gasto destinado a educación secundaria, profesional y enseñanzas de régimen especial ha aumentado 5,01 puntos porcentuales, y el destinado a educación infantil y primaria ha disminuido en 4,66 puntos. En 2004, España estaba 0,82 puntos porcentuales por debajo de la media europea en gasto público en instituciones educativas respecto al PIB. Entre 1992 y 2005 el porcentaje de gasto público destinado a conciertos ha pasado del 9,1% al 11,2%. Esto es, un aumento de 2.737,5 millones de euros, lo que ha hecho que España se sitúe ligeramente por encima de la media de la OCDE del gasto público en educación en instituciones privadas.

### 2.3. Medios materiales

El artículo 108 de la LOE clasifica los centros docentes en públicos y privados. Los centros públicos son aquellos cuyo titular sea una administración pública y los privados aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado. Los centros privados acogidos al régimen de conciertos legalmente establecido se denominan centros privados concertados. Se entiende por titular de un centro privado la persona física o jurídica que conste como tal en el Registro de centros de la correspondiente Administración educativa. La prestación del servicio público de la educación se realiza a través de los centros públicos y privados concertados.

La libertad de creación de centros está garantizada constitucionalmente por el artículo 27.6. Esta libertad de creación debe ser entendida además como libertad de dirección por el artículo 10.2 del texto constitucional que remite a algunos textos internacionales para la interpretación de su contenido esencial<sup>17</sup>.

La creación de centros docentes está limitada por el respeto a los principios constitucionales y si en ellos se imparten enseñanzas regladas, se han de acomodar a los requisitos impuestos por el Estado para cada nivel. La STC 5/1981 situó dentro del contenido esencial de la creación de centros la libertad para dirigirlos y el derecho de los titulares de los centros para establecer un ideario educativo propio. Sin él, la garantía constitucional de creación de centros no sería más que una expresión concreta del principio de libertad de empresa (fundamento jurídico octavo). Para el Tribunal, el ideario no queda limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa sino que puede extenderse a los distintos aspectos de su actividad. Los límites a que se somete son los derivados de ser un derecho de libertad.

Entre los centros privados que optan a ser financiados con fondos públicos tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos que atiendan a poblaciones escolares de condiciones económicas desfavorables o los que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. En todo caso, tendrán

---

<sup>17</sup> Ver (§ 1.2).

preferencia los centros que estén constituidos y funcionen en régimen de cooperativa (artículo 116 de la LOE).

Corresponde al Gobierno establecer los aspectos básicos a los que deben someterse los conciertos; actualmente están regulados por el RD 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos. Cuando el centro privado se acoge al sistema de concierto escolar, asume impartir las enseñanzas concertadas en régimen de gratuidad y la aplicación de similares normas que las dispuestas para los centros públicos en lo que afecta a la admisión de alumnos, órganos de gobierno y participación, así como normas específicas en lo que afecta a la contratación y despido del profesorado. Es competencia de las CC.AA. dictar las normas necesarias para el desarrollo del régimen de conciertos educativos. La firma del concierto establece los derechos y obligaciones recíprocas en cuanto a régimen económico, duración, prórroga y extinción del mismo, número de unidades escolares concertadas y demás condiciones, con sujeción a las disposiciones reguladoras del régimen de conciertos.

La cantidad total global de los fondos públicos destinados a la financiación de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, se establece en los presupuestos de las Administraciones correspondientes y el importe del módulo económico por unidad escolar se fija anualmente en los Presupuestos Generales del Estado y, en su caso, en los de las CC.AA., diferenciándose en tres partidas: los salarios del personal docente, incluidas las cotizaciones por cuota patronal a la Seguridad Social que correspondan a los titulares de los centros; las cantidades asignadas a otros gastos, que comprenderán las de personal de administración y servicios, las ordinarias de mantenimiento, conservación y funcionamiento, así como las cantidades que correspondan a la reposición de inversiones reales; las cantidades pertinentes para atender el pago de los conceptos de antigüedad del personal docente de los centros privados concertados y consiguiente repercusión en las cuotas de la Seguridad Social, pago de las sustituciones del profesorado y los derivados del ejercicio de la función directiva docente.

En el curso 2008-2009, en España existen 25.572 centros de Enseñanzas de Régimen General no universitarias. De ellos, 18.061 son públicos y 7.511 privados (incluyendo los centros concertados). El 70,3% de los alumnos de educación primaria y secundaria no universitaria acuden a centros públicos, el 25,1% a la enseñanza concertada y el 4,6% restante a centros privados no subvencionados con fondos públicos<sup>18</sup>.

La composición del alumnado de los distintos tipos de centros es en términos generales significativamente diferente; sobre todo, puede detectarse una concentración excesiva de alumnos extranjeros en los centros de titularidad pública. Los datos recogidos por el Ministerio de Educación son representativos de esta situación: el 11,5% de los alumnos de los centros públicos son extranjeros frente al 5,1% de matriculados en los centros públicos.

Las tecnologías de la sociedad de la información y la comunicación están teniendo una rápida incorporación a los centros educativos no universitarios. La conexión a Internet prácticamente está generalizada en todos los centros educativos desde hace unos años, aunque continúa mejorando el tipo de conexión. Así tenemos

---

<sup>18</sup> MEPSYD: (2008). Datos y cifras. Curso escolar 2008/2009.  
<http://www.mepsyd.es/files/20080913-datos-basicos-educacion-2008.pdf>.

que ya en el curso 2006-07 el número medio de alumnos por ordenador es de 6,6, cuando tan sólo cuatro cursos atrás estaba en 13,4<sup>19</sup>.

#### 2.4. Medios personales

Atendiendo al último informe presentado por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte («Datos y cifras. Curso 2007-2008»), el personal docente de los niveles educativos no universitarios y centros públicos ha aumentado un 29,4% en los últimos diez años, mientras que el alumnado correspondiente sólo lo ha hecho un 1,8% en el mismo período, lo que supone una mejora de la ratio alumno-profesor. Se prevé que en este curso impartirán clase en la enseñanza pública, concertada y privada un total de 659.590 profesores, lo que significa un aumento del 3,7% con respecto al anterior.

Las mujeres representan aproximadamente dos tercios (67,8%) del profesorado en los niveles no universitarios. Una proporción que crece hasta alcanzar el 76,0% entre los maestros de la enseñanza pública, equilibrándose en la secundaria (55,6%).

El acceso a cualquiera de los cuerpos de funcionarios docentes, se hace por el procedimiento de concurso-oposición. Son bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos docentes, además de las recogidas en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (modificada por la Ley 23/1998, de 28 de julio), las reguladas por la propia LOE (Disposición adicional sexta-decimotercera). En el ejercicio de sus atribuciones en materia educativa, es a las CC.AA. a quienes compete el pago de las nóminas del profesorado adscrito a sus centros. Esto ha provocado algunos desequilibrios territoriales en los salarios docentes (por ejemplo, en las Islas Canarias y Baleares, disfrutaban de un «complemento por insularidad»). Para el ejercicio de la profesión docente en centros privados se sigue el procedimiento de contratación ordinario.

El Título III de la LOE está íntegramente dedicado al profesorado. Entre las funciones que le son asignadas destacan la programación y la enseñanza de las áreas y materias que tengan encomendadas, la evaluación de los procesos de aprendizaje y de enseñanza, la tutoría y orientación (académica y profesional) de los alumnos, la promoción y participación en las actividades extraescolares organizadas por el centro, la información periódica a los padres sobre el proceso educativo de los alumnos, el desarrollo de las tareas de coordinación docente, gestión y dirección que le sean encomendadas o la participación en los planes de evaluación.

La LOE también prevé el nivel de formación requerido para el ejercicio de la función docente en cada uno de los niveles de la enseñanza no universitaria. Así:

- Educación infantil; Maestro con la especialización de educación infantil, y, en su caso, de otro personal con la debida titulación (generalmente, FP II: Técnico Superior en educación infantil).
- Educación primaria; Maestro de educación primaria. La enseñanza de música, educación física o idiomas extranjeros, serán impartidas por maestros con la especialización necesaria.
- Educación secundaria obligatoria y Bachillerato; Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, con formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado.

---

<sup>19</sup> MEPSYD: (2008). Datos y cifras. Curso escolar 2008/2009.  
<http://www.mepsyd.es/files/20080913-datos-basicos-educacion-2008.pdf>.

- Formación profesional, Enseñanzas artísticas y Enseñanzas deportivas; Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, con formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado. Excepcionalmente, se podrá incorporar en la plantilla (para determinados módulos de formación) a profesionales, no necesariamente titulados, que desarrollen su actividad en el ámbito laboral.

- Enseñanzas de idiomas; Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, con formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado. Excepcionalmente, se podrá incorporar en la plantilla como profesores especialistas, no necesariamente titulados, de nacionalidad extranjera.

- Educación de personas adultas; titulación establecida con carácter general para impartir las enseñanzas respectivas, además de una formación específica para la atención de personas adultas ofertada desde la Administración.

Más allá de esta formación mínima de acceso que marca la Ley, lo cierto es que la Administración educativa presta una especial atención al papel de la formación permanente del profesorado, entendiéndose como derecho y como obligación. Siendo esto así, «Las Administraciones educativas planificarán las actividades de formación del profesorado» y «garantizarán una oferta diversificada y gratuita» (LOE, art. 103).

En lo que se refiere a derechos del profesorado, una reforma del Estatuto Docente está siendo actualmente debatida. El borrador que se está discutiendo («Borrador del Estatuto del Funcionario Docente No Universitario»<sup>20</sup>) reconoce los siguientes derechos: libertad de cátedra (que es a su vez una garantía constitucional, art. 20.1); libre elección de métodos de enseñanza y aprendizaje, a intervenir y participar en el funcionamiento y organización del centro, a recibir la colaboración activa de las familias, a recibir apoyo, reconocimiento y fomento de su motivación de la Administración y la inspección educativas a recibir respeto, consideración y valoración de la sociedad, al respeto de sus alumnos y alumnas, a una formación permanente, a la movilidad interterritorial y a disfrutar de licencias por estudio.

La Alta Inspección y demás entidades encargadas de evaluar el sistema educativo no cuentan con un efectivo mecanismo de valoración objetiva del nivel de preparación y calidad del trabajo del personal docente<sup>21</sup>.

## 2.5. Gobierno y participación

La participación efectiva en la programación general de la enseñanza de todos los sectores sociales es un derecho reconocido por la CE (art. 27.5), así como la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de todos los centros sostenidos con fondos públicos (art. 27.7). Estos dos derechos constitucionales se desarrollan a través de la LODE y del Título V de la LOE.

---

<sup>20</sup> Actualmente, la profesión docente en el sector público quedaba regulada por el «Estatuto básico del empleado público» 7/2007 de 12 de abril, que venía a modificar la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de «Medidas para la reforma de la función pública».

<sup>21</sup> Una valoración de la función docente y de sus posibles mecanismos de evaluación se puede ver en el informe del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación sobre una encuesta realizada a los propios docentes con relación a estos aspectos: INSTITUTO NACIONAL DE CALIDAD Y EVALUACIÓN (1998): *Diagnóstico general del sistema educativo. Avance de resultados*. <http://www.ince.mec.es/diag/index.htm>.

El Consejo Escolar del Estado (§ 1.2) cuenta entre sus componentes con representantes de las confederaciones mayoritarias de asociaciones de padres y madres de alumnos (siete CEAPA, de carácter laico, y cinco CONCAPA, de orientación católica)<sup>22</sup>.

El gobierno de los centros públicos en niveles no universitarios es encomendado al Consejo Escolar y al Claustro de profesores, como órganos colegiados de gobierno; al director, jefe de estudios y secretario, como componentes del equipo directivo; y a los diferentes órganos de coordinación docente (por nivel, ciclo y equipos de orientación para la educación primaria; y por departamentos para la educación secundaria). A los centros educativos privados acogidos al sistema de concertados sólo se les requiere la constitución de un Consejo Escolar y del Claustro de profesores. Los centros privados están exentos de estas obligaciones, por lo que gozan de total autonomía para articular los mecanismos con los que canalizar la participación de la comunidad educativa.

La normativa referida a la figura del Director, difiere según estemos hablando de centros públicos o centros privados concertados. En los centros públicos, a los candidatos a ocupar el puesto de dirección se les exige ser funcionarios de carrera con, al menos, cinco años de docencia y un curso de antigüedad en el mismo centro. Si reúnen estas condiciones, podrán presentarse al concurso de méritos convocado por la Administración adjuntando un proyecto de dirección. La documentación aportada será evaluada por una comisión de evaluación del propio centro constituida por representantes de la Administración y del centro (con mayor porcentaje de representantes de éste último). La duración del mandato es de cuatro años, pudiendo renovarse por períodos de igual duración (previa evaluación positiva). Sus funciones son fundamentalmente de gestión económica y organizativa del dentro, así como la representación oficial del centro y cumplir y hacer cumplir las leyes. En los centros privados concertados, a los candidatos a ocupar el puesto de dirección se les exige ser profesores del centro con un año de permanencia o tres de docencia en otro centro docente de la misma entidad titular. Es designado previo acuerdo entre el titular y el Consejo Escolar y elegido por mayoría absoluta, para un mandato de tres años. Sus funciones difieren parcialmente de las de un director en centros públicos ya que tiene menos competencias en la gestión económica del centro.

La normativa referida al Consejo Escolar es diferente también entre centros públicos y centros privados concertados. En los centros públicos está formado por el presidente (Director del centro), Jefe de Estudios, un representante del Ayuntamiento, representantes del profesorado (elegidos por el Claustro en un número no inferior a un tercio del total del Consejo), Secretario del centro, un representante de administración y servicios del centro, un representante del personal de atención educativa complementaria (necesidades educativas especiales), representantes de padres y alumnos (elegidos por y entre ellos en un número no inferior a un tercio del total del Consejo). Sus funciones más relevantes son: participar en la selección y renovación del Director, participar en el proceso de admisión de alumnos, conocer y revisar la resolución de conflictos y medidas disciplinarias, aprobar el proyecto de gestión de centro, aprobar y evaluar el programación general anual y el proyecto educativo del centro, promover la renovación y conservación de las instalaciones, fijar las directrices de colaboración con las Administraciones locales, analizar y valorar el funcionamiento del centro, elaborar propuestas para la mejora de la calidad de la ges-

---

<sup>22</sup> Ver: <http://www.ceapa.es/>; y <http://www.concapa.org/>.

tión, proponer medidas para la mejora de la convivencia. En los centros privados concertados, el Consejo Escolar está compuesto por el Director, tres representantes del titular del centro, cuatro representantes de los profesores, cuatro representantes de los padres (elegidos por y entre ellos), dos representantes de los alumnos (elegidos por y entre ellos), un representante del personal de administración y servicios, un representante del Ayuntamiento, una miembro del propio Consejo para fomentar medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Sus funciones son intervenir en la designación y cese del Director, intervenir en la selección y despido del profesorado, participar en el proceso de admisión de alumnos, conocer la resolución de conflictos disciplinarios y velar porque se atengan a la normativa vigente, aprobar a propuesta del titular el presupuesto del centro, aprobar y evaluar la programación general del centro, proponer a la Administración la autorización para establecer percepciones a los padres de los alumnos por la realización de actividades escolares complementarias, participar en la aplicación de la línea pedagógica global del centro, establecer criterios sobre la participación del centro en actividades culturales, establecer relaciones de colaboración con otros centros, proponer medidas que favorezcan la convivencia.

La LOE reconoce a los centros «autonomía pedagógica, de organización y de gestión» (art. 120). El principio de autonomía se concretará en la elaboración de un Proyecto educativo<sup>23</sup>, de la Programación general anual<sup>24</sup> y un Proyecto de gestión<sup>25</sup> (sólo para centros públicos).

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

El artículo 1 de la LODE en su primer apartado instituye que «Todos los españoles tienen derecho a una educación básica» que será «obligatoria y gratuita». En el mismo sentido, la LOE establece en su artículo 4 que «La enseñanza primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la enseñanza básica y es obligatoria y gratuita para todas las personas. Esta enseñanza básica comprende diez años de escolaridad y se desarrolla, de forma regular, entre los seis y los dieciséis años de edad. No obstante, los alumnos tendrán derecho a permanecer en régimen ordinario cursando la enseñanza básica hasta los dieciocho años de edad, cumplidos en el año en que finalice el curso».

De forma explícita, la LODE reconoce en el mismo artículo 1 que los extranjeros residentes en España tendrán también derecho a recibir la educación básica.

<sup>23</sup> Documento público en el que se recogen los valores, objetivos y prioridades de actuación del centro. Incorpora, así mismo, la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa. Partiendo de las características del entorno social y cultural del centro, el Proyecto se guiará por la atención al principio de no discriminación e inclusión educativa. De ahí el requerimiento a incluir la forma de atención a la diversidad, la acción tutorial y el plan de convivencia. Los centros privados concertados incorporarán también aquí la definición de su «carácter propio» (LOE, arts. 121 y 115).

<sup>24</sup> Documento elaborado al principio de cada curso que recoge todos los aspectos relativos a la organización y funcionamiento del centro (proyector, currículo, normas, etc.) (LOE, arts. 125).

<sup>25</sup> Documento para la previsión de la gestión económica referida a «la adquisición de bienes, contratación de obras, servicios y suministros» (LOE, art. 123.2). También prevé la posibilidad de «formular requisitos de titulación y capacitación profesional respecto de determinados puestos de trabajo del centro», «la ordenación y utilización de sus recursos» y la «gestión de personal» (LOE, arts. 123.3-5).

La acción educativa española en el exterior<sup>26</sup>, desarrolla programas para responder a las demandas educativas del aprendizaje del español como lengua extranjera en otros países. Contribuye, además, a la promoción lingüística y cultural del país. Podrá desarrollarse bajo cuatro modalidades diferentes: centros docentes de titularidad del Estado español; centros docentes de titularidad mixta, con participación del Estado español; secciones españolas de centros docentes de titularidad extranjera; e instituciones con las que pudieran establecerse convenios de colaboración (RD 1027/1993, art. 7.1).

El artículo 27.4 de la CE reconoce la obligación de la enseñanza básica, pero jurídicamente no se regula la escolarización obligatoria. Al mismo tiempo, este mismo artículo reconoce el derecho de los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Sin embargo, el derecho a educar en familia no se halla reconocido explícitamente en ninguna ley educativa, ni por ende regulado, lo que da lugar a una situación de posible vacío legal, con los consiguientes perjuicios e inconvenientes para muchas familias. La Sentencia del Tribunal Supremo 260/1994, de 30 de octubre de 1994, establece que las vías establecidas por el Estado no son exclusivas o excluyentes, de manera que los modelos educativos basados en la enseñanza en el propio domicilio tienen cabida en la sociedad española, siempre que se satisfaga con ella la necesaria formación de los menores. Esta misma Sentencia excluye del «tipo penal a los modelos de enseñanza que desarrollen en el ámbito estricto de un núcleo familiar clásico o incluso comunidades cerradas de estructura cuasi-familiar, sin perjuicio de la indeclinable obligación de los poderes públicos de velar por el cumplimiento de las previsiones mínimas que no son otras que garantizar el respeto a los principios constitucionales.

En el curso 2004/2005 había únicamente, entre 0 y 2 años, un 15% de niños/as escolarizados/as. Las diferencias entre niños y niñas escolarizados en esta edad no es significativa. Este porcentaje ha crecido rápidamente en los últimos años. Sin embargo, a partir de tres años y hasta la edad obligatoria de escolarización, todos los niños y niñas españoles acuden ya a un centro educativo<sup>27</sup>. La estadística que más preocupa a los responsables de la educación española es actualmente la tasa de abandono en educación secundaria obligatoria<sup>28</sup>.

Las CC.AA. desarrollan sistemas de educación a distancia o de apoyo escolar en el domicilio para aquellas personas que no pueden asistir regularmente a los centros docentes. También desde el Ministerio se realizan diversas actuaciones para la atención a la población itinerante de circos que se desplaza por España y el extranjero<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Regulada en primera instancia por el artículo 12.1 de la LODE, y desarrollada por RD 564/1987, de 15 de abril, en la actualidad está definida por el RD 1027/1993, de 25 de junio (modificado por RD 1138/2002).

<sup>27</sup> Datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística para el curso escolar 2005/2006 en su página web: <http://www.ine.es>.

<sup>28</sup> En el año 2005 el porcentaje de abandono escolar prematuro en España es del 30,8%, siendo más elevado entre los hombres (36,4%) que entre las mujeres (25,0%). La media europea se sitúa en el 14,9%. INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO (2007): *Sistema estatal de indicadores de la educación: Prioritarios 2006*. <http://www.institutodeevaluacion.mec.es/contenidos/indicadores/prioritarios2006CD.pdf>.

<sup>29</sup> Estas actuaciones se iniciaron en el curso 1986/87 (basándose en el RD 1174/1983, de 27 de abril, sobre de Educación Compensatoria), y encuentran su regulación actual en el capítulo III del RD 299/1996, de 28 de febrero. El número de aulas depende de cuántas empresas circenses soliciten la subvención (ver última convocatoria y resolución: Orden ECI/819/2008, de 11 de marzo; y Orden



Basándose en el RD 1174/1983, de 27 de abril, sobre Educación Compensatoria, se puso en funcionamiento el Programa de Aulas Itinerantes en los Circos para escolarizar a los niños que viajan con los circos mediante una red de aulas itinerantes atendidas por maestros designados por el Ministerio de Educación y Ciencia.

El RD 299/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación regula, en el capítulo III, las actuaciones de compensación educativa dirigidas a la población itinerante.

Existen varios tipos de becas y ayudas para la realización de estudios, tanto obligatorios como post-obligatorios. La variedad de las mismas hace difícil su enumeración. Las de carácter más general concedidas por el Ministerio de Educación, Política social y Deporte son ayudas para la adquisición de libros y material didáctico en los niveles obligatorios de la enseñanza (Primaria y ESO), las ayudas para los estudios postobligatorios, las correspondientes a los estudios universitarios y las de movilidad para alumnos universitarios y de otros estudios superiores. Los criterios de asignación suelen estar basados en el nivel de renta de la unidad familiar. En el curso 2006/2007, el número de personas que recibieron una beca del Ministerio para la subvención de sus estudios ascendió a 161.665. El número de ayudas económicas de reducción de tasas académicas concedidas por el Estado fue 88.025 y el número de ayudas para libros y material escolar fue de 874.860. Las CC.AA. tienen otro sistema paralelo, desarrollado de forma desigual en el territorio español, de ayuda a los estudios obligatorios y post-obligatorios.

Los servicios fundamentales que ofrecen los centros son comedor, transporte, servicio de horario ampliado y/o residencia. No todos los centros ofrecen alguno o todos estos servicios. Las administraciones educativas competentes (CC.AA. y ayuntamientos) sólo están obligadas a prestar servicio de transporte gratuito en el caso de alumnos con necesidades educativas especiales relacionadas con la movilidad y en el caso de alumnos de zonas rurales escolarizados en un municipio distinto al de su residencia. El servicio de comedor sólo es obligatorio según el número de alumnos matriculados en el centro y el servicio de ampliación horaria es ofertado generalmente por las propias Asociaciones de Padres de los centros.

En la admisión de alumnos en los centros docentes no pueden aplicarse criterios que supongan discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La matriculación de un alumno en un centro público o privado concertado supondrá respetar su proyecto educativo, sin perjuicio de los derechos reconocidos a los alumnos y a sus familias. Los criterios prioritarios de admisión en los centros públicos y en los centros privados sostenidos con fondos públicos están regulados por el artículo 84 de la LOE. Estos criterios sólo son aplicados cuando el número de demandantes de plaza en un centro supera el número de plazas ofertadas. Ninguno de estos criterios es excluyente y siempre se aplican de un modo concurrente. Los denominados prioritarios son: la existencia de hermanos matriculados en el centro o padres o tutores legales que trabajen en el mismo, proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres o tutores legales, rentas anuales de la unidad familiar, atendiendo a las especificidades que para su cálculo se aplican a las familias numerosas,

---

ECI/2377/2007, de 20 de julio). La evolución del cupo del profesorado del Programa de Aulas Itinerantes en Circos, indica la progresión de los cinco docentes del curso 1994/1995 a los 19 correspondientes al 2007/2008.

y concurrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos. Las CC.AA. son las encargadas de regular tanto el proceso de admisión como la puntuación otorgada a cada criterio, así como de añadir otros nuevos si así consideran. En algunos casos, se ha permitido que el propio centro, previa aprobación del Consejo Escolar, establezca un criterio particular que se aplica de forma concurrente a los anteriores. Los centros públicos pueden ser adscritos a otros centros públicos, que impartan etapas diferentes, y en ese caso, se consideran centros únicos a efectos de aplicación de los criterios de admisión del alumnado establecidos. Asimismo, en los centros públicos que ofrezcan varias etapas educativas el procedimiento inicial de admisión se realiza únicamente al comienzo de la que corresponda a la menor edad. En los centros concertados, el proceso de admisión, se realizará al comienzo de la oferta del curso que sea objeto de concierto y que corresponda a la menor edad. Este procedimiento de adscripción entre centros ha sido muy criticado en algunos foros por limitar las posibilidades de elección de las familias al nivel de Educación Infantil, ya que en los niveles posteriores, la fuerza otorgada al criterio de proximidad prácticamente impide la elección de un centro diferente al asignado por la Administración.

La cuestión de la constitucionalidad de la educación diferenciada frente a la coeducación conjunta de los sexos ha sido y es objeto de polémica. En España, se ha evitado mencionar la prohibición de discriminar por sexo en la redacción de los criterios de admisión de alumnos, ateniéndose de modo general al artículo 14 de la CE<sup>30</sup>. Lo cierto es que ante la indefinición legal, los tribunales se han venido acogiendo a los argumentos internacionales en esta materia, para los que la educación separada de los sexos no es discriminatoria<sup>31</sup>. Así, se ha dado por buena la educación separada y la financiación de la misma<sup>32</sup>, y se han anulado disposiciones normativas autonómicas por incluir la prohibición de discriminación por razón de sexo en la admisión de alumnos<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Así ha ocurrido en los artículos 20.2 y 53 de la LODE, y el artículo 3 del RD 366/1997. También lo hizo el artículo 72.3 de la LOCE.

<sup>31</sup> «En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención: a) La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que estos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes» (art. 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 1960).

<sup>32</sup> La STS de 26 junio 2006 (RJ 2006\ 5967) ratifica la sentencia de la Audiencia Nacional que dictó Sentencia de 20 de diciembre de 1999 desestimando recurso contra la renovación y el acceso al régimen de concertos educativos de centros docentes privados de Asturias del Opus Dei, impugnada por la UGT. El Tribunal Supremo afirma rotundamente el que «este tipo de educación es lícita, no se discute» (FJ 8.º) con apoyo del texto internacional mencionado, dice que «no se puede asociar la enseñanza separada con la discriminación por razón de sexo» y que la normativa internacional «deja abierta la cuestión». Considera que si la enseñanza pública es mixta, es una opción que no puede ser impuesta a todos los centros, especialmente en razón del artículo 27.3 CE y el derecho a elegir centro y el derecho de ideario de los centros (art. 27.6 CE); sobre tales bases, no ve problemas para la financiación pública de la enseñanza separada.

<sup>33</sup> LA STSJ Andalucía, de 11 mayo 2006 (JUR 2006\ 203094), estima recurso contencioso contra Decreto 77/2004, de 24 de febrero, Decreto 72/1996, de 20 de febrero, Orden de 25-03-2004 y Orden de 16-02-1999, sobre criterios de admisión de alumnos en centros públicos y concertados, en los que se incluye la no discriminación por sexo y se añade que cada uno de los centros deberá informar a la comunidad educativa de que en el mismo se escolarizarán tanto alumnos como alumnas.

La situación actual ha variado, tanto en la legislación como en la jurisprudencia. La LOE ya no omite la prohibición de discriminación por razón de sexo en la admisión: «En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social» (art. 84.3 LOE). Y opta por dar atención prioritaria a los centros que implanten la coeducación<sup>34</sup>. Además, el Tribunal Supremo da la razón a la LOE en su priorización de los conciertos a centros que practiquen la coeducación. Para apoyar su argumento, excluye del derecho de dirección de centros la elección del sistema educativo mixto o diferenciado, y el derecho de admisión, al formar parte de las competencias que corresponden a las Administraciones, y no ya a los centros<sup>35</sup>.

En la admisión de alumnos en etapas postobligatorias se aplican unas condiciones específicas de admisión reguladas por el artículo 85 de la LOE. Para las enseñanzas de bachillerato, además de los criterios prioritarios establecidos de forma general se considera al expediente académico de los alumnos. En los procedimientos de los ciclos formativos de grado medio o de grado superior de formación profesional, cuando no existan plazas suficientes, se atiende exclusivamente al expediente académico de los alumnos. Aquellos alumnos que cursen simultáneamente enseñanzas regladas de música o danza y enseñanzas de educación secundaria tienen prioridad para ser admitidos en los centros que impartan enseñanzas de educación secundaria que la Administración educativa determine. El mismo tratamiento se aplica a los alumnos que sigan programas deportivos de alto rendimiento.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

Entre las competencias atribuidas exclusivamente al Estado se encuentra la programación general de la enseñanza, en concurrencia con las CC.AA. y con participación de los sectores afectados, según el artículo 27 de la LODE y su Disposición adicional primera. Además, la participación efectiva en la programación general de la enseñanza de todos los sectores sociales es un derecho reconocido por la CE (art. 27.5). Este derecho se articula fundamentalmente a través del Consejo Escolar del Estado que tiene competencia para emitir informes (no vinculantes) sobre los proyectos de la normativa curricular estatal.

El gobierno ha de fijar a través de un RD las enseñanzas mínimas de cada etapa de enseñanza, señalando los objetivos de esa etapa, los contenidos de cada área, los criterios de evaluación de los mismos, las materias que deben impartirse en cada

---

<sup>34</sup> «Con el fin de favorecer la igualdad de derechos y oportunidades y fomentar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, los centros que desarrollen el principio de coeducación en todas las etapas educativas, serán objeto de atención preferente y prioritaria en la aplicación de las previsiones recogidas en la presente Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en los convenios internacionales suscritos por España» (LOE, Disposición adicional vigésimo quinta).

<sup>35</sup> Se trata de la sentencia de junio de 2008, recurso de casación a STSJ de Castilla-La Mancha sobre el veto de la Consejería de Educación de aquella Comunidad en relación a las subvenciones a determinados centros concertados que siguen el modelo de educación diferenciada. El Tribunal Supremo admite que las CC.AA. nieguen subvenciones a quienes separen por sexo, puesto que la admisión de alumnos es competencia autonómica y no del centro. El Supremo explica que el sistema de educación diferenciada, en lo que se refiere a los centros concertados, no forma parte del contenido esencial del derecho a la dirección que corresponde a sus titulares como una manifestación del derecho a la libertad de enseñanza.

ciclo o en cada curso en su caso y el número de horas que a lo largo del ciclo o del curso en su caso, deben dedicarse a cada área<sup>36</sup>.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6.3 de la LOE, las CC.AA. que tengan lengua cooficial dispondrán para la organización de las enseñanzas de dicha lengua del 10% del horario escolar total, no pudiendo detraer de un área una cifra superior a 35 horas en primaria ni una cifra superior a 50 horas en el conjunto de los tres primeros cursos de la educación secundaria obligatoria, o 20 horas en el cuarto curso de esta etapa<sup>37</sup>.

Las CC.AA. además, pueden adaptar estas enseñanzas mínimas a su contexto particular modificando parcialmente los contenidos de las diferentes áreas. Esta circunstancia hace que las diferencias territoriales puedan ser en algunos casos significativas. Puede darse el caso, por ejemplo, de que un alumno tenga que matricularse dos veces en la misma materia si cambia de residencia, debido a que en cada CA puede estar incorporada en cursos distintos, como en el caso de la materia de Educación para la Ciudadanía de primaria.

Las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de la Educación infantil están recogidas en el RD 1630/2006, de 29 de diciembre. Las correspondientes a la Educación primaria se regulan en el RD 1513/2006, de 7 de diciembre, y las de la enseñanza secundaria en el RD 1631/2006, de 29 de diciembre.

Las materias optativas se incorporan al currículo a partir de la enseñanza secundaria obligatoria y la oferta debe ser regulada por las CC.AA. La normativa estatal sólo indica sobre este aspecto que en los tres primeros cursos de esta etapa la oferta de optatividad debe siempre incluir una segunda lengua extranjera y cultura clásica. Además, la segunda lengua extranjera puede ser incluida como obligatoria en estos tres primeros cursos de ESO si la regulación curricular de las CC.AA. así lo indica. La iniciación en la lengua extranjera comienza en la etapa de educación infantil, del mismo modo que la formación en nuevas tecnologías. En la enseñanza secundaria, la comunicación audiovisual y las tecnologías de la información y la comunicación han de tratarse en todas las materias de modo transversal.

La evaluación de los alumnos está vinculada a su permanencia, promoción y progresión. La LOE señala el modo de evaluación y las decisiones de continuidad en los distintos niveles educativos. En el desarrollo normativo posterior aprobado por el Gobierno<sup>38</sup>, queda establecida la expresión numérica o cualitativa de las calificaciones que se entregan a las familias.

La LOE, que regula las modalidades y agentes de la evaluación del sistema educativo, no se ocupa de manera específica de la evaluación de la organización de los contenidos curriculares. El Instituto de Evaluación, y los organismos correspon-

---

<sup>36</sup> Ver también: STC 337/1994, de 23 de diciembre: «el derecho de todos a la educación se ejerce en el marco de un sistema educativo en el que los poderes públicos (...) determinan los currículos de los distintos niveles, etapas, ciclos y grados de enseñanza, las enseñanzas mínimas y las concretas áreas o materias objeto de aprendizaje, organizando asimismo su desarrollo en los distintos Centros docentes».

<sup>37</sup> Ver a este respecto: STC 337/1994, de 23 de diciembre, FFJJ 9.º, 12.º y 21.º. Sin embargo, en la STC 195/1989, de 27 de noviembre, FJ 3.º, se señalaba que el derecho a la educación no incluye la prestación de los poderes públicos del derecho a recibir la educación en la lengua de preferencia de los padres.

<sup>38</sup> Ver: Orden ECI/2571/2007, de 4 de septiembre, de evaluación en educación primaria; y Orden ECI/2572/2007, de 4 de septiembre, sobre evaluación en educación secundaria obligatoria.

dientes de las Administraciones educativas que éstas determinen, son los encargados de evaluar el sistema educativo en su totalidad, incluyendo la adquisición de competencias básicas del currículo, el funcionamiento de los centros y la función directiva de los mismos<sup>39</sup>.

La enseñanza técnica y profesional está regulada por la Ley orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (LOCFP), sancionada el 19 de junio de 2002, y por la LOE, que organiza y regula el modo de acceso, la duración, la organización y titulación de la formación profesional de Grado medio y la de Grado Superior. La LOCFP regula una serie de organismos e instituciones con los que se pretende resolver los problemas de la cualificación profesional en el sistema productivo. La ley es ambiciosa ya que trata de establecer un sistema integrado de formación profesional, de cualificaciones y de acreditación de competencias para el trabajo. Para ello arbitra los siguientes medios: creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional para desarrollar la oferta de formación profesional; constitución del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales<sup>40</sup>; procedimiento para reconocer validez oficial a los títulos de FP y a los certificados de profesionalidad; constitución de centros integrados que impartan enseñanzas de formación profesional reglada, conducentes a un título, ocupacional –para los desempleados–, y continua –para el personal de las empresas–; creación de una red de centros de referencia nacional con implantación en todas las CC.AA., destinadas a la innovación y a la experimentación y especializados en los distintos sectores productivos; declaración de áreas prioritarias en las ofertas formativas financiadas con fondos públicos: tecnologías de la información y la comunicación, idiomas de la Unión Europea, trabajo en equipo, prevención de riesgos laborales, y las que dispongan las directivas de la Unión Europea.

### 3.3. Calidad de la educación

La LOE establece como primer principio del sistema educativo español: «La calidad de la educación para todo el alumnado, independientemente de sus condiciones y circunstancias» (art. 1.a). Siendo esto así, y como ya se ha señalado, el Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (INECSE) es el organismo oficial encargado de la evaluación de la educación en España<sup>41</sup>. De entre sus funciones, la elaboración de un sistema estatal de indicadores educativos ha sido una línea de trabajo permanente para diagnosticar los niveles de calidad educativa en el país<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Otros aspectos relacionados con la evaluación (§ 2.1, § 3.2 y § 3.3).

<sup>40</sup> Relación de las competencias productivas identificadas susceptibles de reconocimiento y acreditación.

<sup>41</sup> Creado en 1990 con el nombre de «Instituto Nacional de Calidad y Evaluación» (LOGSE, art. 62), sus funciones y estructura fueron originariamente reguladas por el RD 928/1993, de 18 de junio. En la actualidad, depende directamente de la Dirección General de Evaluación y Ordenación del Sistema Educativo del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.

<sup>42</sup> En esta dirección, el Instituto de Evaluación ha desarrollado ya cuatro grandes evaluaciones que se han materializado en las siguientes publicaciones: *Sistema estatal de indicadores de la educación 2000*, *Sistema estatal de indicadores de la educación 2000: Síntesis* y una versión en inglés de esta última; *Sistema estatal de indicadores de la educación 2002* y *Sistema estatal de indicadores de la educación 2002: Síntesis*; *Sistema estatal de indicadores de la educación 2004*; y *Sistema estatal de indicadores de la educación: Prioritarios 2006*, y *Sistema estatal de indicadores de la educación 2006*.

La calidad del sistema educativo es evaluada atendiendo a cuatro grandes grupos de indicadores: de contexto, de recursos<sup>43</sup>, de escolarización, de procesos, y de resultados. Según los últimos datos publicados<sup>44</sup> en el año 2005, algo más de la mitad de la población entre los 20 y los 64 años (50,2%), poseían estudios superiores a los obligatorios. En ese mismo año, tres de cada cuatro padres que han alcanzado los estudios primarios o secundarios, deseaban que sus hijos estudiaran en la Universidad. Las expectativas aumentan (tanto por parte de los hijos como de los padres) cuando se trata de las hijas o de alumnos que estudian en centros privados. En el curso 2003-2004, un 4,0% de la población activa ocupada en el país estaba empleada como profesorado (1,5% en educación infantil y primaria; 1,6% en educación secundaria y formación profesional más 0,1% que comparte ambos niveles; 0,6% para los niveles universitarios; y 0,2% en educación especial y enseñanzas de régimen especial). En los últimos años, el profesorado ha aumentado en todos los niveles educativos. Las ratios profesor-alumnos varían en función del nivel educativo. Salvando las diferencias que a este respecto se dan entre las CC. AA. los límites se sitúan en: 20 y 21 alumnos por grupo en educación infantil y primaria, 25 y 24 alumnos en educación secundaria obligatoria y bachillerato, 20 alumnos en los grupos de ciclos formativos (de grado medio y superior), 12 alumnos en los programas de garantía social, y 6 alumnos por aula de educación específica. Se observa que el número de alumnos por grupo (en todas las enseñanzas) es superior en los centros privados al de los centros públicos. A pesar de que la tendencia general en estos últimos años sea descendente, España sigue siendo uno de los países europeos con mayor número de alumnos por grupo.

En el curso 2003-2004, el 59,5% de la población española menor de 30 años estaba escolarizada en el sistema educativo. El número total de alumnos ha disminuido significativamente estos últimos diez años (casi 800.000), aunque el porcentaje apenas ha variado.

En los últimos diez años, el alumnado escolarizado en la educación infantil ha pasado del 83% al 99%. Sin embargo, tanto en educación primaria como en secundaria obligatoria hay más alumnos escolarizados que los que les corresponde por edad (debido a los alumnos repetidores: 104,3% y 108,3%, respectivamente). Tras unos años de crecimiento, las tasas de escolarización en los niveles post-obligatorios se mantienen estables. Hasta el curso 1996-1997, la tendencia de las tasas de escolarización universitaria era ascendente; desde entonces se ha detenido.

En el curso 2003-2004; y a los cinco años, la esperanza de vida escolar llegaba a los 17 años. Entre las mujeres, la esperanza de permanencia aumenta.

En la educación primaria, se recurre mayoritariamente al criterio del equilibrio entre niños y niñas para establecer los agrupamientos por niveles, más que el rendimiento académico. En la educación secundaria obligatoria, los agrupamientos se establecen mayoritariamente en función de las materias optativas. El uso de este criterio es superior en los centros públicos que en los privados con un 63% frente al 53%, donde la integración de alumnos diversos y la homogeneidad de los grupos es superior, un 13% frente al 21%.

---

<sup>43</sup> Ver apartado § 2.2. de este Informe.

<sup>44</sup> INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO (2007): *Sistema estatal de indicadores de la educación: Prioritarios 2006*, <http://www.institutodeevaluacion.mec.es/contenidos/indicadores/prioritarios2006CD.pdf>; y INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO (2007): *Sistema estatal de indicadores de la educación 2006*, <http://www.institutodeevaluacion.mec.es/contenidos/indicadores/SEIE2006web.pdf>.

En cuanto a la programación y metodología, el profesorado de primaria se reúne con mayor frecuencia cuando hay que programar, preparar materiales didácticos, o resolver cuestiones organizativas. El de secundaria lo hace más al redactar la programación del departamento, determinar las pautas para abordar problemas de indisciplina, y organizar el material didáctico. El trabajo y las actividades individuales prevalecen en las aulas de primaria, aumentando las propuestas de trabajo grupales cuando el grupo es inferior a los 23 alumnos o el tutor permanece dos años con el mismo grupo de alumnos. En la secundaria, ha aumentado la frecuencia de los deberes para casa, y ha disminuido la evaluación mediante observación, trabajos y exámenes orales.

Sin embargo, y aunque la calidad es afirmada por el Sistema como un fin de la educación, las evaluaciones mundiales se centran en las competencias<sup>45</sup>, los conocimientos adquiridos y el fracaso escolar. Desde esta perspectiva, cabe hacer referencia al Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes, comúnmente conocido como «PISA»<sup>46</sup>. La evaluación se centra en la competencia lectora, la matemática y la científica. En el último análisis de 2007<sup>47</sup>, los resultados de España en Ciencias y Matemática están algo por debajo de la media OCDE, siendo especialmente preocupante el descenso y el nivel en comprensión lectora. Cabe señalar así mismo que el 7% del alumnado matriculado en los centros españoles ha nacido fuera de España y su puntuación es 55 puntos inferior a la de sus compañeros nativos. Asimismo, la diferencia de resultados medios de España por tipo de centros favorece a los centros privados en 38 puntos.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La convivencia en los centros educativos nunca ha sido sencilla, pero la publicación de sucesivos informes<sup>48</sup> sobre el estado de la violencia escolar y el maltrato entre iguales en la escuela, ponen de relieve que se ha convertido en un problema de especial relevancia en la actualidad. Resultado de las conclusiones de estos informes y de la progresiva sensibilización social, el 20 de octubre de 2005, las organizaciones sindicales y el, por entonces, Ministerio de Educación y Ciencia, firmaron el «Acuerdo Básico sobre condiciones sociolaborales del profesorado». En su apartado 2, el Ministerio se comprometía a potenciar las actuaciones relacionadas con la resolución de conflictos y la mejora de la convivencia. Los sindicatos y el Ministerio acordaron, con fecha de 23 de marzo de 2005, establecer un Plan de Actuación para la promoción y la mejora de la convivencia escolar, de acuerdo con lo previsto en el proyecto de Ley Orgánica de Educación (LOE) sobre los planes de convivencia (y finalmente contemplados en el artículo 121.2 de la LOE como un elemento más del Proyecto educativo de centro).

---

<sup>45</sup> «Competencia» es definida por la OCDE como «la combinación de destrezas, conocimientos y actitudes que posee una persona» (OCDE, 2005).

<sup>46</sup> *Programme for International Student Assessment* (Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos), de la OCDE.

<sup>47</sup> MEC, SECRETARÍA GENERAL DE EDUCACIÓN, INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2007): *PISA 2006: Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE, Informe español*. <http://www.mec.es/multimedia/00005713.pdf>.

<sup>48</sup> Ver informes del Defensor del Pueblo sobre este tema pertenecientes a los años 2000 y 2007. <http://www.defensordelpueblo.es/index.asp?destino=informes2.asp>.

El «Plan de actuación para la promoción y la mejora de la convivencia escolar» incluía varios compromisos de actuación, como la creación del «Observatorio estatal de la convivencia escolar; y de prevención de conflictos escolares», una propuesta del Ministerio a la Conferencia Sectorial de Educación de revisión de la normativa referida a la convivencia escolar; una propuesta del Ministerio, en el ámbito de la Conferencia Sectorial de Educación, de articulación de programas de actuación en los centros y zonas que por sus características específicas necesitaran mayores recursos humanos y materiales para llevar a cabo su actividad educadora; de apoyo a la acción tutorial y refuerzo de la actuación de los Departamentos de Orientación; la incorporación a los programas de formación inicial del profesorado de planes de formación destinados a favorecer la convivencia en los centros educativos; la firma de convenios de colaboración con las CC.AA. para la incorporación de cien centros a los programas de control de asistencia e información a las familias; la apertura de una página Web sobre convivencia; puesta en marcha de actuaciones para facilitar el intercambio de experiencias; realización de una convocatoria anual de ayudas y premios para proyectos de fomento de la convivencia en colaboración con las CC.AA. y celebración, con carácter anual y participación internacional, de un Congreso sobre convivencia en los centros educativos; la elaboración de estrategias, orientaciones y materiales para el desarrollo de planes de convivencia en todos los centros educativos, así como la elaboración de «guías de buenas prácticas» y materiales de apoyo a los centros; la organización, de acuerdo con las CC.AA., de cursos de formación de formadores en temas de convivencia y otras acciones de formación que se consideren necesarias o el impulso, de acuerdo con las CC.AA., de la implicación de las AMPAs y de las Asociaciones de Alumnos en la convivencia escolar.

### **3.5. Otros derechos de los alumnos**

Los derechos de los alumnos vienen regulados en el artículo 6 de la LODE, estableciendo que todos tienen los mismos, «sin más distinciones que las derivadas de su edad y del nivel que estén cursando» (LODE, art. 6.1). Se reconoce, así mismo, el derecho y el deber de conocer la CE y los respectivos Estatutos de Autonomía, como medio de formarse en sus valores y principios. Todos los alumnos tendrán derecho además a (LODE, art. 6.3) recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad, junto con el pleno respeto de su identidad, integridad y dignidad personales, así como de su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas y sus convicciones morales, ser evaluados con objetividad, siendo valorada su dedicación, esfuerzo y rendimiento, recibir orientación educativa y profesional, y participar en el funcionamiento y en la vida del centro, protección contra toda agresión física o moral, y protección social en los casos de infortunio familiar o accidente y recibir las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, que impidan o dificulten el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

Esta declaración de derechos aparece acompañada de una declaración de deberes básicos de los alumnos (LODE, art. 6.4) que se resumen en: estudiar y esforzarse para conseguir el máximo desarrollo según sus capacidades; participar en las actividades formativas (escolares y complementarias), y respetar las normas de organización, convivencia y disciplina del centro; seguir las directrices del profesorado, asistir a clase con puntualidad, y conservar las instalaciones del centro y los materiales; participar y colaborar en la mejora de la convivencia escolar y en la consecución de



un adecuado clima de estudio en el centro; respetar la libertad de conciencia, las convicciones religiosas y morales, y la dignidad, integridad e intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La formulación del derecho a la educación contenida en el artículo 27 de la CE lo sitúa claramente como un derecho subjetivo, como derecho fundamental y como derecho prestacional (derecho social subjetivo de prestación). Una formulación tal que abarca tanto el derecho a recibirla como el derecho a impartirla. Su tratamiento como derecho objetivo, deriva de su condición primeramente subjetiva y se concreta en el ordenamiento jurídico que lo desarrolla, así como en la creación de instituciones que lo protejan y garanticen. Las medidas compensatorias de desigualdades en educación responden precisamente a esta naturaleza fundamental y prestacional que el derecho a la educación tiene en España: su extensión a todos exige por parte de la Administración el establecimiento de procedimientos por los que atender a las necesidades propias de un alumnado diverso. Estas medidas se guiarán por los principios de normalización, inclusión y participación efectiva de todos y todas.

##### 4.1. Mujeres

Aunque a nivel mundial los datos de discriminación de las niñas son preocupantes<sup>49</sup>, lo cierto es que en España los problemas de acceso a la educación se han superado. Tanto es así, que las mujeres superan a los hombres en la enseñanza post-obligatoria. Siguiendo una tendencia en progresión ascendente, los datos pertenecientes al curso 2004-2005<sup>50</sup> indican que el porcentaje de mujeres es mayor en nuevo ingreso, total de matriculados, total de becarios, graduados y estudiantes de doctorado. No obstante, se aprecian tendencias de concentración de mujeres en determinadas enseñanzas universitarias. Atendiendo a la progresión 1993-1999<sup>51</sup>, la presencia femenina es superior en Diplomaturas y Licenciaturas que en Arquitecturas e Ingenierías Técnicas y Superiores. Así mismo, su presencia es notable en titulaciones relacionadas con las Ciencias de la Salud (65,5% ciclo largo, y 78,9% ciclo corto), Ciencias Sociales y Jurídicas, y Humanidades (58,8% ciclo largo, y 65,6% ciclo corto).

##### 4.2. Necesidades educativas especiales

La atención a la diversidad es desarrollada por la LOE en el capítulo I del título II dedicado a la Equidad en la Educación. Es obligación de las Administraciones edu-

<sup>49</sup> Se calcula que dos terceras partes de los adultos analfabetos en el mundo, son mujeres, y alrededor de 55 millones de niñas siguen sin estar escolarizadas. UNESCO (2006): *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo. La alfabetización, un factor vital.*  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147000s.pdf>.

<sup>50</sup> OBSERVATORIO UNIVERSITARIO. CRUE (2006): *La Universidad Española en Cifras.*  
<http://www.crue.org/pdf/CRUE%202006%20reducido.pdf>.

<sup>51</sup> CIDE, INSTITUTO DE LA MUJER (2001): *Las mujeres en el Sistema Educativo.*

cativas disponer «los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo» (art. 71.1). Esto supone el establecimiento de medidas para el diagnóstico temprano de cualquier tipo de necesidad educativa específica, iniciándose la atención en «el mismo momento en que dicha necesidad sea identificada» (art 72.3). El alumno con necesidad específica de apoyo educativo será «aquel que requiera, por un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas» (art. 73). La escolarización de este sector del alumnado se regirá por los principios de normalización e inclusión<sup>52</sup>.

El concepto de necesidad educativa específica desarrollado en la Ley se caracteriza por su amplitud, incluyendo bajo esta denominación al alumnado con: dificultades específicas de aprendizaje, altas capacidades intelectuales<sup>53</sup>, incorporación tardía al sistema educativo<sup>54</sup>, condiciones personales o de la historia escolar, necesidades educativas especiales. La escolarización de este alumnado se llevará a cabo en el centro con programas específicos o aulas de enlace, mediante la flexibilización de horarios y la adaptación al curso adecuado. Las Administraciones educativas dispondrán del profesorado cualificado y de los medios materiales precisos para la adecuada atención de este alumnado.

A esta condición responden los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica previstos para la educación infantil y primaria (Orden de 9 de diciembre de 1992), y los Departamentos de Orientación correspondientes a la educación secundaria (RD 83/1996, de 26 de enero). Los Equipos de Orientación organizan su atención dividiéndose en sectores siguiendo criterios: demográficos (magnitud de la población a atender), geográficos (distancia y comunicación), pedagógicos (necesidades de la zona), y de coordinación y organización (con los centros y con la Inspección). Constituidos por psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales y maestros (especialidad: audición y lenguaje), cuentan entre sus principales funciones (art. 6): elaborar, adaptar y difundir materiales de orientación educativa; facilitar el acceso de los alumnos a la educación infantil y el paso a la educación primaria y a la educación secundaria; contribuir a la coordinación de proyectos curriculares en los centros; atender la evaluación psicopedagógica del alumnado, proponiendo la modalidad de escolarización más conveniente. Por su parte, los Departamentos de Orientación constituyen junto con los Departamentos Didácticos de cada una de las áreas de conocimiento, uno de los órganos de coordinación docente propios de los Institutos de Educación Secundaria. Entre las funciones que tienen asignadas destacan las siguientes (art. 42): desarrollo de la orientación educativa y psicopedagógica; realización de la evaluación psicopedagógica de los alumnos que lo necesiten y puesta en marcha de las medidas educativas correspondientes; participación en los consejos orientadores; realización de propuestas relacionadas con los Proyectos curriculares y la Programación General Anual; promoción de la investigación educativa y del perfeccionamiento del profesorado.

---

<sup>52</sup> Tanto es así, que «La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios» (art. 74.1). Ver también RD 334/1985, de 6 de marzo, y RD 696/1995, de 28 de abril.

<sup>53</sup> Las medidas educativas estarán orientadas a la flexibilización en la duración de las etapas del sistema educativo con independencia de su edad (LOE, art. 77).

<sup>54</sup> Su escolarización se realizará teniendo en cuenta sus circunstancias, conocimientos, edad e historial académico, incorporándose al curso más adecuado a sus características y conocimientos (LOE, art. 78).

El RD 1631/2006, de 29 de diciembre, dedicado a la definición de las enseñanzas mínimas para el nivel de la educación secundaria obligatoria, dedica específicamente sus artículos 12, 13 y 14 a definir y desarrollar medidas específicas de atención a la diversidad. Con el fin de adaptarse a las características del alumnado, se contemplan como posibles medidas educativas: «los agrupamientos flexibles, el apoyo en grupos ordinarios, los desdoblamientos de grupo, la oferta de materias optativas, las medidas de refuerzo, las adaptaciones del currículo, la integración de materias en ámbitos, los programas de diversificación curricular y otros programas de tratamiento personalizado para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo» (art. 12.3).

En los centros escolares, los alumnos con VIH no reciben ningún tipo de atención especializada; de hecho, ni siquiera están obligados a declarar su situación debido a que el VIH no es una enfermedad infecto-contagiosa sino transmisible. Estos alumnos no requieren ningún protocolo de asistencia sanitaria diferente al resto. El «Estudio de la Fundación para la Investigación y Prevención del SIDA en España (FIPSE) sobre discriminación arbitraria de las personas que viven con VIH o SIDA» señala que «No se ha constatado discriminación estipulada por ley con respecto a las personas afectadas por VIH-SIDA, según los indicadores propuestos por el Protocolo ONUSIDA en lo que se refiere al área de Educación. Ninguno de los indicadores de esta área arrojan resultados positivos en relación con la discriminación de carácter legal» (p. 91)<sup>55</sup>. Algunas discriminaciones señaladas en ese informe hacen referencia únicamente al padecimiento de rechazo en el centro escolar, a restricciones en el acceso al comedor, o a discriminación de personas que desarrollan su labor en el entorno del VIH/SIDA, pero siempre en casos aislados y no como práctica generalizada.

#### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

España ha vivido en los últimos años la incorporación a su sistema educativo de un gran número de alumnos provenientes de países y culturas diversas. Sin embargo, «respecto al total de alumnado escolarizado en el sistema educativo español, el porcentaje de alumnos y alumnas extranjeros sigue siendo escaso. Así, en el cómputo global de todas las enseñanzas no universitarias representan tan sólo el 5,65%, es decir, 389.726 alumnos respecto a un total de 6.895.880 alumnos y, en concreto, por lo que se refiere al alumnado extranjero escolarizado en Primaria y ESO, el porcentaje supone, respectivamente, un 6,96% y un 5,78% del total de la población escolarizada en estos niveles» (2008, p. 47)<sup>56</sup>.

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, se define como extranjeros a quienes carezcan de la nacionalidad española. Según el artículo 3.1 de la Ley, los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el título I de la CE en los términos establecidos en los tratados internacionales. El artículo 9 del título I de la Ley de Extranjería, que se refiere a la política educativa, establece que «Todos los extranjeros menores de dieciocho años tienen derecho y deber a la educa-

<sup>55</sup> Documento disponible en: <http://www.fipse.es>.

<sup>56</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, Y CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EDUCATIVA (2008): *La atención al alumnado inmigrante en el sistema educativo en España*. <http://www.mepsyd.es/cide/espanol/publicaciones/coleccion/es/investigacion/col168/col168pc.pdf>

ción en las mismas condiciones que los españoles»<sup>57</sup>. Así mismo, el artículo 9.4 indica que «Los poderes públicos promoverán que los extranjeros residentes que lo necesiten puedan recibir una enseñanza para su mejor integración social, con reconocimiento y respeto a su identidad cultural».

El compromiso de la Administración con las políticas y planes de integración se ha puesto de manifiesto, entre otros aspectos, en la creación de una Dirección General de Integración de los Inmigrantes y del Fondo de apoyo a la acogida y la integración de los inmigrantes, y en el diseño del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010.

El grupo étnico que tradicionalmente ha compartido las aulas con el alumnado mayoritario, ha sido el gitano. Resulta muy difícil asegurar el número de personas gitanas que viven en España. Fuentes como la Unión Romaní, llegan a indicar cifras superiores a los 10 millones. España (con entre 850.000 y 1.000.000 de personas) sería el segundo país europeo donde vive mayor número de población gitana, sólo por debajo de Rumania y seguido de Bulgaria y Hungría. Por su parte, el Secretariado Gitano hace una estimación total cercana a los 626.000.

La escolarización del alumnado gitano ha sido objeto de constante preocupación por parte de las Administraciones educativas. En los últimos años se ha dado un significativo avance en la escolarización de los niños de etnia gitana en España. Según datos ofrecidos por la Fundación Secretariado General Gitano (2002), sólo están matriculados en los centros el 76% de los niños menores de 6 años y un 26% acuden por primera vez a la escuela después de haber cumplido los 6 años. Esta falta de interés por la escolarización infantil se encuentra muy ligada a la propia cultura gitana que consideraba que el mejor lugar para educar a los hijos pequeños (menores de 6 años) es el propio hogar, junto a su madre. Este informe publicado en el año 2002 por la Fundación Secretariado General Gitano, pone de manifiesto que entre esta fecha y el año 1994, la escolarización entre los niños de esta etnia experimentó un crecimiento en torno al 15%. Es la propia familia la que mayor interés tiene en que se produzca esta escolarización, sólo el 15% lo hacen a través de la intervención de agentes externos (servicios sociales, etc.).

El problema del abandono es quizá más relevante en estos últimos años. Es casi generalizado que los alumnos abandonen a partir de los 15 años, siendo más significativo en el caso de las niñas. De ellos, un tercio abandona antes de cumplir los 13 años, sin haber cursado la Educación Secundaria Obligatoria.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR<sup>58</sup>

El sistema universitario español comprende Universidades públicas, Universidades privadas y Universidades de la Iglesia Católica. En estos últimos años, se han

---

<sup>57</sup> Ver también: STC 2321/2007, donde se establece que el artículo 27.1 de la CE incluye el acceso no sólo a la enseñanza básica, sino también a la enseñanza no obligatoria, de la que no pueden ser privados los extranjeros que se encuentren en España y no sean titulares de una autorización para residir.

<sup>58</sup> En España, la educación superior comprende tanto la Enseñanza universitaria como las Enseñanzas artísticas superiores, la Formación profesional de grado superior, las Enseñanzas Profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior, y las Enseñanzas deportivas de grado superior. Sin embargo, en este apartado sólo se hace referencia a las enseñanzas universitarias para mantener la equivalencia de contenido con el resto de países.

regulado las condiciones para la puesta en marcha de nuevas universidades, tanto públicas como privadas, así como para el establecimiento en España de Centros extranjeros para impartir enseñanzas de nivel universitario, conforme a sistemas educativos vigentes en otros países. Como ha ocurrido en el resto de niveles educativos, las universidades también se han visto implicadas en el proceso de descentralización del sistema. Esto ha supuesto que las competencias en materia universitaria hayan pasado a depender de las CC.AA. correspondientes (con excepción de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED).

El cambio de orientación más relevante al que el Sistema Universitario español se enfrenta, viene dado por La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que sienta las bases precisas para realizar una profunda modernización de la Universidad española. Así, entre otras importantes novedades, el nuevo título VI de la Ley establece una nueva estructuración de las enseñanzas y títulos universitarios oficiales que permite reorientar los principios de la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior.

El RD 1393/2007, de 29 de octubre, concreta la nueva ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales profundizando en la concepción y expresión de la autonomía universitaria pues en lo sucesivo serán las propias universidades las que crearán y propondrán las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir, sin sujeción a la existencia de un catálogo previo establecido por el Gobierno, como hasta ahora era obligado. Asimismo, este RD adopta una serie de medidas que, además de ser compatibles con el Espacio Europeo de Educación Superior, flexibilizan la organización de las enseñanzas universitarias, promoviendo la diversificación curricular y permitiendo que las universidades aprovechen su capacidad de innovación.

La nueva organización de las enseñanzas universitarias responde no sólo a un cambio estructural sino que además impulsa un cambio en las metodologías docentes, que centra el objetivo en el proceso de aprendizaje del estudiante, en un contexto que se extiende ahora a lo largo de la vida. Los planes de estudios conducentes a la obtención de un título deberán tener en el centro de sus objetivos la adquisición de competencias por parte de los estudiantes, ampliando, sin excluir, el tradicional enfoque basado en contenidos y horas lectivas. Se debe hacer énfasis en los métodos de aprendizaje de dichas competencias así como en los procedimientos para evaluar su adquisición.

Se proponen los créditos europeos, ECTS, tal y como se definen en el RD 1125/2003, de 5 de septiembre, como unidad de medida que refleja los resultados del aprendizaje y volumen de trabajo realizado por el estudiante para alcanzar los objetivos establecidos en el plan de estudios. El artículo 3 del RD establece como estructura concreta que las universidades impartirán enseñanzas de Grado, Master y Doctorado. Además, como se indicó antes, las universidades pueden, mediante convenio con otras universidades nacionales o extranjeras, organizar enseñanzas conjuntas conducentes a la obtención de un único título oficial de Graduado o Graduada, Master Universitario o Doctor o Doctora.

El acceso a la universidad en España está condicionado a la superación de una prueba de acceso específica<sup>59</sup>. Siguiendo la vía tradicional de la superación de los es-

---

<sup>59</sup> A cada una de las vías de acceso al nivel universitario (título de bachiller, título de Técnico Superior de Formación Profesional Específico, personas mayores de 25 años), le corresponde una prueba de acceso con características propias.

tudios de bachillerato, en el año 2005 un 37% de la población de 18 años superó dicha prueba. En términos totales, la tasa de acceso a la universidad por esta vía ha crecido un 13% entre 1987 y 2005<sup>60</sup>.

El Ministerio de Educación, Política Social y Deporte convoca anualmente diversas modalidades de becas destinadas a los/as estudiantes universitarios/as: becas generales, becas a la movilidad, becas para la realización de los nuevos master y ayudas para lograr préstamos bancarios en óptimas condiciones<sup>61</sup>. El RD 675/2008, de 28 de abril, ha establecido los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2008-2009. Las cuantías se incrementan, como término medio, en un 6% con relación a los del curso anterior y los umbrales de renta familiar se actualizan también en un 13,5% de promedio con relación a los que los preceden<sup>62</sup>.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El 2,15% de la población española de más de 16 años era analfabeta en el año 2005. Este porcentaje ha descendido considerablemente desde el 4,1% registrado en 1991<sup>63</sup>. La cifra es más alta entre la población femenina que en la masculina: el 2,94% y 1,33% respectivamente.

La LOE concibe la educación como un aprendizaje permanente que se desarrolla a lo largo de la vida. En consecuencia, todos los ciudadanos deben tener la posibilidad de formarse dentro y fuera del sistema educativo. El título I de esta Ley dedica su capítulo IX a la Educación de Personas Adultas (arts. 66-70), dándole así un tratamiento similar al del resto de las enseñanzas en las que se organiza el sistema educativo. Se contempla tanto la educación formal como la educación no formal y se definen los objetivos fundamentales. Según estos objetivos, la oferta para la educación de personas adultas es amplia, comprende todas las enseñanzas educativas y se puede realizar de manera presencial y a distancia<sup>64</sup>.

La oferta de educación de personas adultas, gestionada por las CC.AA. e impartida en los Centros de Personas Adultas, se articula en siete modalidades básicas<sup>65</sup>:

<sup>60</sup> INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO (2007): *Sistema estatal de indicadores de la educación 2006*. <http://www.institutodeevaluacion.mec.es/contenidos/indicadores/SEIE2006web.pdf>

<sup>61</sup> Ver (§ 3.1).

<sup>62</sup> El último documento regulativo de todos los tipos de becas y ayudas para alumnos universitarios, puede encontrarse en <http://www.mepsyd.es/mecd/becas/educacion/files/be-general/2008-universitaria.pdf>.

<sup>63</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística, tomados de su página web: <http://www.ine.es>, el 30 de septiembre de 2008.

<sup>64</sup> Gran parte de la educación a distancia se organiza en torno al Centro para la Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD), integrado en el Centro Nacional de Información y Comunicación Educativa (R.D. 1.331/2000 de 7 de julio) que tiene la función de coordinar y organizar los elementos y procesos de la Educación a Distancia, así como facilitar el acceso a la educación de las personas adultas y, también, de los alumnos en edad escolar que, por circunstancias personales, sociales, geográficas u otras de carácter excepcional, se ven imposibilitados para seguir enseñanzas a través del régimen presencial ordinario (R.D. 1.180/1992 de 2 de octubre). El CIDEAD ofrece en la modalidad a distancia, las enseñanzas de Educación Primaria, Secundaria Obligatoria, ESPAD y Bachillerato, a la vez que participa en la Formación Profesional y Enseñanza Oficial de Idiomas.

<sup>65</sup> Durante el curso 2006/2007, el número total de alumnos matriculados en enseñanzas de carácter formal ofertadas por los Centros de Personas Adultas ascendía a 377.280 (de los que 236.050 eran mujeres) y el número de centros específicos de adultos de todo el territorio español era de 1.374.

- Enseñanzas de Educación Básica de Personas Adultas. Enseñanzas Iniciales (Nivel I o de Alfabetización –regulado por la Orden Ministerial de 16 de febrero de 1996– y Nivel II o de consolidación de conocimientos y técnicas instrumentales –regulado por la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1993); Enseñanzas de Educación Secundaria para Personas Adultas (Nivel III –regulado por la Orden Ministerial de 7 de julio de 1994). Ambas pueden ofertarse tanto de modo presencial como a distancia. Estas enseñanzas son equivalentes a las Enseñanzas Obligatorias de Secundaria en régimen ordinario. Al finalizar el Nivel III se obtiene el título de Graduado en Educación Secundaria.

- Enseñanzas Profesionales. Cursos o actividades profesionales dirigidos al alumnado de los Centros de Educación de Personas Adultas, con profesorado especialista del Centro o en colaboración con otras instituciones. Incluye pruebas de acceso a Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior y Talleres Profesionales, destinados a la preparación o mejora de habilidades necesarias para el desempeño de una profesión.

- Aulas Mentor. Cursos de formación abierta y a distancia puestos en marcha por el Centro Nacional de Información y Comunicación Educativa (CNICE), a través de ordenador y con materiales de apoyo de diversa índole. Los cursos se siguen en las Aulas Mentor o en el propio domicilio si se dispone de Internet. Estas aulas se encuentran sobre todo en las zonas rurales, ubicadas en los Centros y Aulas de Personas Adultas, en Centros Penitenciarios o Ayuntamientos.

- Enseñanzas preparatorias para las pruebas de obtención de títulos (ESO, Bachillerato y FP) y para las pruebas de acceso a los distintos niveles de enseñanza: prueba para la obtención del título de Educación Secundaria Obligatoria (LOE, art. 68)<sup>66</sup>; pruebas para la obtención del título de Bachillerato (LOE, art. 69); pruebas para la obtención de los títulos de Formación Profesional (LOE, art. 69); pruebas de acceso a Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior (LOE, art. 41); prueba de acceso a la Universidad para mayores de 25 años (LOE, art. 69).

- Español para inmigrantes. Enseñanzas específicas para personas de otros países que quieren aprender español. Estas enseñanzas se cursan en los Centros de Educación de Personas Adultas y cuentan con profesorado especializado y con unos materiales específicos editados por el Ministerio de Educación y Ciencia, denominados «Contrastes».

- Enseñanzas de carácter no formal. Esta oferta constituye todo un abanico de cursos cuyo objetivo es el desarrollo personal para la participación activa en la vida social, política y económica. Estos cursos no persiguen la obtención de un título, sino completar y actualizar la formación o dar respuesta a necesidades personales concretas. Se imparten en distintas instituciones públicas o privadas: centros específicos de personas adultas; universidades populares; centros de iniciativa social; sindicatos; asociaciones de vecinos; corporaciones locales; universidades para mayores; etc. La oferta es muy variada y cambia en virtud de las demandas personales y sociales.

- «That's English». Programa de educación a distancia para aprender inglés, que permite obtener el certificado del nivel básico y de nivel intermedio de la Escuela Oficial de Idiomas<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> RD 135/2002 de 1 de febrero de 2002, por el que se establecen las condiciones básicas por las que se rigen las pruebas para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria para las personas mayores de dieciocho años de edad.

<sup>67</sup> Ver: <http://www.thatsenglish.com>.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La presencia de la enseñanza de los Derechos Humanos en el sistema educativo español ha alcanzado un protagonismo hasta ahora nunca conocido en el país, con la propuesta de la denominada «competencia social y ciudadana». La integración en el currículo escolar de los nuevos contenidos sobre educación cívica, aparece por primera vez con la LOE. En sus desarrollos posteriores, el Ministerio estableció los contenidos mínimos para los distintos niveles educativos<sup>68</sup>.

El RD 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria establece entre los objetivos de esta etapa «Conocer y apreciar los valores y las normas de convivencia, aprender a obrar de acuerdo con ellas, prepararse para el ejercicio activo de la ciudadanía y respetar los Derechos Humanos, así como el pluralismo propio de una sociedad democrática». Queda regulado también en este RD que «en uno de los cursos del tercer ciclo de la etapa (...) se añadirá el área de Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos, en la que se prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres». Se prevé un total de 50 horas anuales de enseñanza. Los contenidos del área quedan regulados en tres bloques: «Individuos y relaciones interpersonales y sociales», «La vida en comunidad» y «Vivir en sociedad».

El RD de primaria propone que «La dimensión ética de la competencia social y ciudadana entraña ser consciente de los valores del entorno, evaluarlos y reconstruirlos afectiva y racionalmente para crear progresivamente un sistema de valores propio y comportarse en coherencia con ellos al afrontar una decisión o un conflicto. El RD 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria propone entre sus objetivos: «Asumir responsablemente sus deberes, conocer y ejercer sus derechos en el respeto a los demás, practicar la tolerancia, la cooperación y la solidaridad entre las personas y grupos, ejercitarse en el diálogo afianzando los Derechos Humanos como valores comunes de una sociedad plural y prepararse para el ejercicio de la ciudadanía democrática». Los contenidos quedan regulados en cinco bloques: «Aproximación respetuosa a la diversidad», «Relaciones interpersonales y participación», «Deberes y derechos ciudadanos», «Las sociedades democráticas del siglo XXI» y «Ciudadanía en un mundo global».

La Educación para la Ciudadanía está configurada en esta etapa por dos materias: la «Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos» que se imparte en uno de los tres primeros cursos, y la «Educación ético-cívica» en cuarto curso. La competencia ciudadana «supone comprender la realidad social en que se vive, afrontar la convivencia y los conflictos empleando el juicio ético basado en los valores y prácticas democráticas, y ejercer la ciudadanía, actuando con criterio propio, contribuyendo a la construcción de la paz y la democracia, y manteniendo una actitud constructiva, solidaria y responsable ante el cumplimiento de los derechos y obligaciones cívicas». Finalmente, queda establecido también para el bachillerato (RD 1467/2007, de 2 de noviembre) la necesidad de contribuir a «Ejercer la ciudadanía democrática, desde una perspectiva global, y adquirir una conciencia cívica responsable, inspirada por los valores de la CE así como por los Derechos Humanos, que fomente la corresponsabilidad en la construcción de una sociedad justa y equi-

---

<sup>68</sup> Ver (§ 3.2).



tativa y favorezca la sostenibilidad». Entre las materias comunes está la de «Filosofía y ciudadanía», que cuenta entre sus objetivos con: «Identificar y apreciar el sentido de los problemas filosóficos y emplear con propiedad y rigor los nuevos conceptos y términos asimilados para el análisis y la discusión», y «Desarrollar una conciencia cívica, crítica y autónoma, inspirada en los Derechos Humanos, y comprometida con la construcción de una sociedad democrática, justa y equitativa y con la defensa de la naturaleza, desarrollando actitudes de solidaridad y participación en la comunidad».

## 8. FUENTES DE INTERNET

Ministerio de Educación, Política Social y Deporte (MEPSYD):

<http://www.mepsyd.es/portada.html>

Boletín Oficial del Estado (BOE):

<http://www.boe.es>

Redined:

<http://www.redined.mec.es/>

Consejo Escolar del Estado:

<http://www.mepsyd.es/cesces/inicio.htm>

Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo:

<http://www.institutodeevaluacion.mec.es/>

Instituto Nacional de Estadística (INE):

<http://www.ine.es/>

Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE):

<http://www.mepsyd.es/cide/>

Instituto Superior de Formación y Recursos en Red para el Profesorado (ISFTIC):

<http://www.isftic.mepsyd.es/>

Centro para la Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD):

<http://www.isftic.mepsyd.es/>

Instituto de la Mujer:

<http://www.migualdad.es/mujer/>

Observatorio Universitario de la CRUE:

<http://www.crue.org/observatorio.htm>

Agencia Nacional de Calidad y Acreditación (ANECA):

<http://www.aneca.es/>

Fundación Secretariado Gitano:

<http://www.gitanos.org/servicios/quienes/home.htm>

Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración:

<http://extranjeros.mtin.es/>

## 8. GUATEMALA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales; 4.4. Situaciones de emergencia. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET. 9. CONCLUSIONES.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de la República consagra en un largo catálogo los derechos humanos, sin excluir otros, aunque no figuren expresamente en ella (art. 44) enunciando, además, el principio general que en materia de derechos humanos, los tratados internacionales de los que Guatemala es parte, tienen preeminencia sobre el derecho interno (art. 46). Subraya también, que el interés social prevalece sobre el interés particular y que serán nulas, *ipso jure*, las leyes o cualquiera otra disposición que disminuya, restrinja o tergiverse los derechos que dicha Constitución garantiza.

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, la educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal, siendo obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna, garantizando la libertad de enseñanza y de criterio docente, declarándose de interés nacional la enseñanza de la Constitución de la República de Guatemala y de los derechos humanos.

Reconoce que la familia es fuente de la educación y que los padres tienen el derecho a escoger la que ha de impartirse a sus hijos menores, disponiendo también que los centros educativos privados deberán llenar como mínimo los planes y programas oficiales y funcionarán bajo la inspección del Estado, pudiendo éste subvencionar a dichos establecimientos. Establece también que los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, primaria y básica dentro de los límites de edad que fije la ley, indicando que la impartida por el Estado es gratuita y que, además, éste proveerá becas y créditos educativos. Respondiendo a la conformación multiétnica y multilingüe de la población guatemalteca, además esta-

blece que la administración del sistema educativo debe ser descentralizado y regionalizado, a la vez que en las zonas de predominante población indígena la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe.

Asimismo, la Constitución Política de la República dice que los propietarios de empresas están obligados a establecer y mantener, de acuerdo con la ley, escuelas, guarderías y centros culturales para sus trabajadores y población escolar y que el Estado promoverá la superación económica, social y cultural de los maestros, al igual que dispone que le educación superior es autónoma, dotando a la universidad nacional de no menos del 5% de los ingresos ordinarios del Presupuesto Nacional, creando también el Consejo de la Enseñanza Privada Superior como ente rector de la educación superior privada. Tanto las universidades privadas como cualquiera centro educativo privado están exentos de toda clase de impuestos. Aunque determina que la enseñanza religiosa es optativa en los establecimientos estatales, también dice que el Estado contribuirá al sostenimiento de la misma sin discriminación alguna. Finalmente, declara de urgencia nacional la alfabetización determinando que es una obligación social contribuir a ella; igualmente, declara de utilidad y necesidad públicas la fundación y mantenimiento de centros educativos, culturales y museos, declarando, también, de interés nacional la enseñanza agropecuaria.

Guatemala es parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, desde 1950 y además ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) y el Protocolo de San Salvador (2000).

A la fecha ha presentado dos informes ante el Comité de Derechos Económicos y Sociales del Pacto respectivo, existiendo las correspondientes recomendaciones de 1996 y 2003.

## 1.2. Instituciones

Las normas constitucionales se desarrollan ampliamente en la Ley Nacional de Educación, que data de 1991 y en ella se definen los principios y fines que rigen la educación en Guatemala, las características, estructura y funcionamiento del sistema educativo nacional. Este último dice, se integra con el Ministerio de Educación, la Comunidad Educativa y los Centros Educativos; conformándose, a su vez, dos subsistemas: el de educación escolar y el de educación extraescolar o paralela, siendo función fundamental de dicho sistema, investigar, planificar, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar el proceso educativo en el ámbito nacional en sus diferentes modalidades.

El Ministerio de Educación es la institución del Estado responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas, para lo cual se estructura en cuatro niveles: Dirección Superior; Alta Coordinación y Ejecución; Asesoría y Planeamiento; y Apoyo. Igualmente, define las Comunidades y Centros Educativos, con sus respectivos integrantes y funciones. Es de hacer notar que en el nivel de Dirección Superior figura el Consejo Nacional de Educación, que es un órgano multisectorial encargado de aprobar, conjuntamente con el Despacho Ministerial las políticas educativas. Establece que el subsistema de educación escolar está conformado por cuatro niveles: la educación inicial, la educación pre-primaria, la educación primaria y la educación media.

El subsistema de educación extraescolar está dirigido a brindar ésta, a aquellas personas que han sido excluidas o no han tenido acceso al proceso educativo, o que habiéndolo tenido, quieren ampliar sus conocimientos.

La ley contiene una larga lista de obligaciones del Estado, así como las obligaciones de los educandos, los educadores, los padres de familia y los directores de los establecimientos. De la misma manera, establece los derechos de los educandos, educadores, padres de familia y directores. En el caso de los derechos de los maestros, en varios apartados se hace referencia a la Ley de Dignificación del Magisterio Nacional, Decreto 1485. La Ley citada también define las distintas modalidades de la educación y sus finalidades, así: inicial, experimental, especial, estética, a distancia, bilingüe, física, acelerada para adultos y por madurez.

Lo relativo a la calidad de la educación, el planeamiento y evaluación, el papel de la supervisión educativa y la validez de los estudios, títulos y diplomas, también es abordado en esta Ley. Especial atención merecen los programas de apoyo a los estudiantes para mejorar la salud, nutrición y recreación de los educandos en todos los niveles obligatorios, consistentes en útiles y textos escolares, alimentos y becas de estudio. Finalmente, la Ley establece que el presupuesto para la educación nacional no deberá ser menor al 35% de los ingresos presupuestarios ordinarios de Estado, tendiendo a aumentar para alcanzar el 7% del Producto Interno Bruto. Los municipios pueden aportar predios para la construcción de edificios escolares, así como contribuir con el financiamiento de centros educativos por cooperativa o con el pago de maestros, dependiendo de sus posibilidades y de los convenios que suscriban con el Ministerio de Educación.

Si bien no se encuentran en la normativa constitucional u ordinaria, es necesario hacer referencia al Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, uno de los acuerdos de paz suscritos entre el Gobierno de la República y la insurgencia armada, para lograr la paz por medios políticos en 1996, al igual que las Metas del Milenio, suscritas por la comunidad internacional en el año 2000. En ambos instrumentos, el Estado guatemalteco adquirió compromisos que son referentes para medir el grado de avance o deterioro del derecho a la educación.

### **1.3. Planes**

Debido a las grandes asimetrías sociales que caracterizan a Guatemala y falta de libertades políticas, se dio un conflicto armado interno cuyo proceso llevó a la firma de los Acuerdos de Paz, en donde se asume el compromiso de la Reforma Educativa. La propuesta de reforma indicada fue objeto de una consulta con miembros de la comunidad educativa en todos los municipios y departamentos del país entre los años 2000 y 2003. Durante el período 2004 a 2007, el sistema educativo se planteó la consolidación de la Reforma Educativa, a través de la universalización de la educación monolingüe, bilingüe e intercultural en los niveles pre-primario, primario y básico, con calidad, equidad y pertinencia; el fortalecimiento de un sistema de educación que responda a estándares nacionales e internacionales de calidad educativa; modernización, desconcentración y descentralización del sistema administrativo y del currículo tomando en cuenta aspectos lingüísticos y culturales; democratización y participación ciudadana en los procesos educativos; institucionalización de un programa permanente y regionalizado de formación y perfeccionamiento docente con acreditación académica superior; reestructuración del subsistema de educación extraescolar; y reducción de los índices de analfabetismo.

En el año 2005, el Procurador de los Derechos Humanos realizó el Congreso Nacional de Educación en el ámbito nacional para establecer la situación de la educación y los compromisos a asumir por parte de las instituciones y organizaciones

sociales, figurando entre ellos la creación de agendas educativas departamentales y la creación del Consejo Nacional de Educación y su respectivo sistema, asimismo la legislación específica que lo regulará. Posteriormente en el año 2007 se realizó el Foro Nacional de Educación, para establecer la situación de la educación y dar seguimiento a los compromisos asumidos en el Congreso Nacional de Educación; además, se elaboró conjuntamente con las organizaciones sociales, un proyecto de ley para regular el Consejo Nacional de Educación y su respectivo sistema. En el presente año el Ministerio de Educación, por medio de la Comisión Preparatoria del Consejo Nacional, instala el Consejo Nacional de Educación cuyos fines son elaborar conjuntamente con el Despacho Ministerial, las políticas educativas con base en los avances que en esta materia se hubieren logrado.

Durante el período 2008-2012 se plantea ocho políticas educativas, de las cuales cinco son políticas generales, entre ellas figuran: Avanzar hacia una educación de calidad; Ampliar la cobertura educativa incorporando especialmente a las niñas y los niños de extrema pobreza y de segmentos vulnerables; Justicia social a través de equidad educativa y permanencia escolar; Fortalecer la educación bilingüe intercultural; Implementar un modelo de gestión transparente que responda a las necesidades de la comunidad educativa; y las tres restantes son políticas transversales: Aumento de la inversión educativa; Descentralización educativa y Fortalecimiento de la institucionalidad del sistema educativo nacional.

Sin embargo, al hacer un balance entre las aspiraciones, la normativa y los compromisos asumidos por el Estado, el recuento nos dice que la realidad dista mucho de lo propuesto.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

La Ley de Educación Nacional (Decreto 12-91 del Congreso de la República) establece que la educación es un derecho inherente a la persona humana y una obligación del Estado; se basa en el respeto a la dignidad de la persona y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos, tiene al educando como sujeto del proceso educativo, está orientada al desarrollo integral del ser humano, además de ser un instrumento que coadyuve a la conformación de una sociedad justa y democrática en un entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural, debiendo ser la educación un proceso científico, humanístico, crítico, participativo y transformador.

El subsistema de educación escolar se conforma en niveles, ciclos, grados y etapas siendo las siguientes: 1er. nivel, Educación Inicial; 2.º nivel, Educación Preprimaria (párvulos uno, dos y tres); 3er nivel, Educación Primaria (primero a sexto grado y Educación acelerada de adultos, primera a cuarta etapa); 4.º nivel, educación media (ciclo básico, tres grados, ciclo diversificado dos o tres grados). La educación superior o universitaria está a cargo de la universidad nacional, que es autónoma, y de las universidades privadas.

La ley establece obligaciones para los padres de familia (art. 35), entre las cuales: deben ser orientadores del proceso educativo de sus hijos, brindarles el apoyo material y moral necesario, velar porque los hijos cumplan con sus obligaciones, así como informarse personalmente con periodicidad de su desempeño, asistir a reuniones y colaborar con la comunidad educativa.

## 2.2. Medios financieros

La Ley Nacional de Educación, aprobada por el Congreso de la República de Guatemala, Decreto Legislativo No. 12-91, en el artículo 89, inciso uno, prevé para educación no menos del 35% de los ingresos ordinarios del presupuesto general del Estado hasta alcanzar el 7% del PIB. Para el ejercicio fiscal 2006, los ingresos ordinarios se estiman en Q 15.919.2 millones<sup>1</sup>, es decir, según esta ley le correspondería al Ministerio de Educación por lo menos Q 5.571.7 millones. Al observar lo asignado para el 2006 (Q 5.217.4 millones), representa únicamente el 93,64%; esta asignación durante el período se agrava, ya que para diciembre, luego de una serie de modificaciones presupuestarias, dicho Ministerio cerró con una ejecución de Q 4.932.7 millones<sup>2</sup> equivalentes al 88,53%.

Con la firma de los Acuerdos de Paz, el Gobierno se comprometió a aumentar el gasto en educación a 2,5% del PIB para el año 2000, meta que fue cumplida y superada levemente en el 2001. El gasto sectorial en educación aumentó de 1,7% del PIB en 1995 a un 2,4% en el 2003, alcanzando un máximo del 2,7% en el 2001. Luego se observó un declive hasta alcanzar un 1,9% del PIB en el 2007.

El presupuesto del MINEDUC respecto al total del presupuesto de gobierno pasa del 10,9 al 14,36% entre 1998 y el 2001; para el 2003, esa tendencia positiva luego que la meta fuera cumplida cambió para reducirse a un 12,86% y luego alcanzar un alza en el 2005 alcanzando el 13,86%. Pero, en la ejecución presupuestaria de 2007, no se muestra una mejoría sino un atraso al alcanzar un 13,45% siendo el índice mas bajo en los últimos cuatro años.

Revisando la evolución presupuestaria de los principales programas del MINE-DUC, se puede observar claramente que el mayor esfuerzo se encuentra concentrado en el nivel primario de educación, tanto en el marco del programa oficial, así como a través del Programa de Autogestión Educativa (PRONADE), el cual se encuentra concentrado en el nivel primario. En el período 2000-2003 los recursos destinados al nivel primario iniciaron con un 0,85% del PIB, disminuyendo a un 0,80% en el 2003, para luego mostrar una mejoría de 1,07% en el 2006, cifra que fue reducida nuevamente en el 2007 alcanzando el 1,01% del PIB.

Casi la mitad del gasto público en educación se destina al nivel primario. El rubro para alfabetización pasó de 0,03 a 0,04% del PIB entre 2006 y 2007.

Del 2003 al 2007, la educación bilingüe pasa de 3 a 14,2 millones de quetzales ejecutados. Se da un incremento presupuestario en términos nominales para pre-primaria y primaria bilingüe. Pero se han estancado en un 0,10% del PIB.

Guatemala exhibe un magro 2,7% del PIB como un gran logro en los últimos 10 años.

El gasto público per cápita en educación, en términos reales, entre el 2001 y 2007, pasa de Q 354.6 a Q 329.1 anuales.

En 1995, el gasto social representó un 3,18% del PIB; en el 2001 se alcanzó un 5,46%, siendo ésta una de las cifras más altas de los últimos años, pero en el 2007 el gasto social representó un 4,95% del PIB.

---

<sup>1</sup> Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Ejercicio Fiscal 2006.

<sup>2</sup> SICOIN. Ejecución de gastos.

### 2.3. Medios materiales

La infraestructura de los centros educativos es el desafío más importante; los trabajos corresponden a otras instituciones como la Unidad de Construcción de Edificios del Estado, fondos sociales y municipalidades. Más del 30% de escuelas afectadas por la tormenta Stan todavía están pendientes de ser reconstruidas. Un 14,5% de los establecimientos escolares del sector oficial presentan las condiciones necesarias para que en sus aulas se realice el proceso enseñanza-aprendizaje. Más del 85% de los establecimientos escolares requiere de mejoras en su infraestructura para cumplir con las condiciones mínimas establecidas. De éstos, un 83% se encuentra en el sector rural, lo cual refleja en alguna medida las condiciones desiguales en las que reciben clases las poblaciones rurales y urbanas; en un alto porcentaje no cuentan con los servicios mínimos ni tecnológicos.

La mayor proporción de los establecimientos educativos pre-primaria y primaria son públicos; esto va variando en los otros niveles, en el nivel básico y principalmente en el diversificado se da la proliferación de establecimientos privados y la disminución de los públicos, cambiando la proporcionalidad en el sentido de que en la medida que se avanza en el nivel educativo los servicios privados suben en proporción directa.

El 83,40% de las escuelas del nivel primario pertenecen al sector oficial y el 16% al sector privado, en el ciclo básico el 20,72% pertenece al sector oficial y el 61% al sector privado y el 18% por Cooperativa. En el nivel diversificado el 9,38 pertenecen al sector oficial, el 88% al sector privado y el 2,27 por cooperativa. Como puede notarse, el acceso a la educación secundaria gratuita casi es inexistente.

Los establecimientos educativos privados son financiados por las cuotas de los padres.

El Ministerio de Educación ocupa el 80% de su presupuesto en el pago de maestros, por lo que el mantenimiento de más de 17 mil escuelas, está en manos de los padres de familia para tareas como pintura y remozamiento, como parte del programa «Día de la Escuela».

Los estudiantes de los establecimientos educativos privados cuentan con mayores recursos económicos que los estudiantes de las escuelas públicas.

De 7.832 escuelas en departamentos donde hay población bilingüe, 5.963 son monolingües y tan sólo 1.869 son escuelas que ofrecen educación bilingüe intercultural. En la gran mayoría de estas escuelas, sólo hay un maestro certificado como bilingüe. La cobertura de educación bilingüe intercultural sólo alcanza el 19% de la población que se requiere cubrir. Tomando en cuenta sólo los departamentos en donde hay educación bilingüe intercultural, la cobertura se eleva únicamente al 22%<sup>3</sup>.

### 2.4. Medios personales

Para 2005, según los registros del MINEDUC se registraron 142.257 maestros de todos los niveles educativos en el ámbito nacional, con relación a 2.554.123 estudiantes inscritos en el 2006, del nivel primario, básico y diversificado, siendo un pro-

<sup>3</sup> PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, «Diversidad Étnico Cultural: La ciudadanía en el Estado plural 2005»*, Guatemala 2005.

medio de alumnos por docente de 26,83 para el sector público, el 26,91 para el sector privado y el 23,20 para las escuelas por cooperativa.

Han habido avances en la asignación de plazas con la dirigencia de la Asamblea Nacional del Magisterio (ANM)/ Sindicato de Trabajadores de la Educación (STEG) y el MINEDUC, La contratación del personal docente por el renglón 011 se rige por la Ley del Servicio Civil.

En la Constitución Política de la República de Guatemala se establece en el artículo 71 la libertad de enseñanza y de criterio docente.

La Ley de Dignificación del Magisterio Nacional, Decreto 1485, contiene una larga lista de obligaciones del Estado, así como las obligaciones de los educandos, los educadores, los padres de familia y los directores de los establecimientos. De la misma manera, establece los derechos de los educandos, educadores, padres de familia y directores. En el caso de los derechos de los maestros, en varios apartados de la ley se hace referencia a los mismos.

Los salarios de los docentes se establecen por clase: los de la clase A, nivel pre-primaria y primaria devengan un salario de Q 1.932.00; los del nivel básico y diversificado de Q 2.033.00; la clase B que va de los 4 a 8 años de servicio se les suma un escalafón de Q 483.00 y percibe la suma de 2.415 para pre-primaria y primaria, y para básico y diversificado 2.541.00; la última clase o clase F, que comprende de los 21 a 24 años de servicio cuenta con un escalafón de Q 2.415.00 sumando Q 4.347.00 para el nivel pre-primaria y primaria y para el nivel básico y diversificado Q 4.574.00. (\$ 1.00 = Q 7.50 aproximadamente).

En Guatemala la formación docente ha sido uno de los temas más polémicos y conflictivos, ya que durante el período 2000-2003 dio inicio el Programa de Desarrollo Profesional en Servicio, el cual se dirigió a la totalidad de docentes del nivel primario del sector público; el mismo no tuvo los resultados deseados ya que una de las debilidades fue el haberlo iniciado antes de concluir la transformación curricular.

En el 2006, el Ministerio de Educación se propuso realizar una reforma curricular a la carrera de magisterio, la que hasta entonces se cubría en tres años, incrementándose un año más.

## **2.5. Gobierno y participación**

Posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, se asumen compromisos vitales para la transformación de las condiciones de la población, entre ellos surge el compromiso de la Reforma Educativa. En respuesta a los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, específicamente en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos, se instala la Comisión Paritaria para la Reforma Educativa (COPARE) e inicia sus acciones en abril de 1997.

El objetivo principal de la Reforma Educativa es transformar participativamente el actual sistema y sector educativos para que respondan a las necesidades y aspiraciones, características de cada uno de los pueblos, de la región, y las exigencias tecnológicas y productivas del desarrollo integral nacional, entendida como un proceso político, cultural, técnico y científico que se desarrolla de manera integral gradual y permanente, e implica transformaciones profundas del sector y sistemas educativos de la sociedad y del Estado.

Para tales fines se instaló una Comisión Paritaria integrada por representantes del gobierno y de las organizaciones indígenas, habiéndose elaborado el diseño de re-



forma educativa, con la participación de organizaciones e instituciones de la sociedad civil, con miras a generar condiciones culturales, técnicas, profesionales, socio-políticas favorables para el desarrollo integral de la niñez y juventud, a través de la formación de ciudadanía.

Posteriormente se creó la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa para continuar con dicho proceso, el cual requirió de un diálogo entre los cuatro pueblos que integran el país (maya, garífuna, ladino y xinca), razón que llevó a realizar los denominados diálogos y consensos (329 diálogos municipales en el ámbito nacional y 12 diálogos zonales en la capital), los cuales concluyeron en que es necesario promover la participación social para la conformación del Consejo Nacional de Educación y su respectivo sistema, para promover una educación de calidad y con pertinencia sociocultural, con equidad étnica y de género.

El 26 de junio de 2008, la comisión preparatoria para la instalación del Consejo Nacional de Educación, conformada por diferentes sectores y organizaciones de la sociedad civil, presentaron la propuesta de creación del Consejo Nacional de Educación asignándole funciones de orientar la política educativa, de apoyo a la rectoría del Ministerio de Educación, de seguimiento a la reforma educativa, de apoyo a la investigación, innovación y evaluación educativa, y apoyo al sistema de capacitación del recurso humano.

Los centros educativos tanto público como privados se rigen por la normativa del Ministerio de Educación.

Los diferentes establecimientos educativos cuentan con un director/a. En el nivel básico y diversificado cuentan con el claustro de catedráticos, asociación de estudiantes y la asociación de padres de familia.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

El Gobierno de la República plantea como objetivo estratégico de su política educativa, el acceso a la educación de calidad con equidad, pertinencia cultural y lingüística para los pueblos que conforman nuestro país, en el marco de la Reforma Educativa y los Acuerdos de Paz.

La educación inicial consta de cuatro años, pre-primaria de tres, primaria de seis, el ciclo básico de tres y diversificado entre dos y tres (dependiendo de la especialización técnica que el estudiante elija). Es importante destacar que a partir de la culminación del segundo año de diversificado un estudiante puede ingresar a la educación superior. En este sentido, las tasas de cobertura y de terminación se calcularán tomando en consideración hasta el 5to grado de diversificado.

#### 3.1. Acceso y permanencia

La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza en su artículo 74 que la educación pre-primaria, primaria y básica es gratuita; sin embargo los cobros o «cuotas voluntarias» en las inscripciones de los estudiantes de los niveles pre-primaria, primaria y básica datan de varias décadas, lo que ha motivado que en los establecimientos educativos cada año sean más altos los cobros, lo que se convierte en un obstáculo para el acceso a la educación de miles de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Para efectos de regularización se aplica el Reglamento de Recaudación de Fondos en los establecimientos educativos oficiales, vigente por medio del Acuerdo Gu-

bernativo 399 de 1968, en el que se faculta a los supervisores de educación a autorizar las «cuotas voluntarias», mismas que serán administradas por los comités de finanzas de las escuelas, quienes a su vez poseen un reglamento propio que garantiza la administración de estos fondos, con el pleno consentimiento del Ministerio de Educación.

Esto se traduce en exclusión o violación al derecho de la gratuidad de la educación garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

El Programa Nacional de Becas para la Educación, plantea como parte de su estrategia en concentrar las prioridades en el área rural en los grupos de población más pobres e Indígenas y en los niveles de pre-primaria y primaria. El programa comprende Becas para la niña y Becas para la Paz.

En el nivel primario se otorgan las «Becas para la Paz», que consiste en Q 300.00 anuales para los beneficiarios. En 2005 estos recursos se utilizaron para la capacitación de los maestros que atendían el primer grado; para 2006 los recursos se utilizaron para reforzar a las escuelas más necesitadas, dándoles apoyo directo, en particular, a las aulas de primer grado. Los estudios enfatizan la necesidad de una estrategia integral para combatir la deserción escolar.

Con relación a la alimentación escolar, este programa se inició en 1997, el cual consiste en trasladar fondos a las juntas escolares y a los comités educativos COE-DUCA, con el objeto de que sean sus miembros quienes tengan la responsabilidad de preparar los alimentos para los niños y niñas. Como resultado de las políticas de focalización, el Ministerio de Educación asignó la suma de dos quetzales diarios por niño y niña en los municipios de alta vulnerabilidad, un quetzal diario por estudiante en el área rural y sesenta centavos para los niños y niñas de las escuelas urbanas.

Se observa en este programa un constante descenso de recursos presupuestarios de 0,18% del PIB en 2002, hasta 0,13% en 2006. El 65,33% de las escuelas públicas del país no son beneficiadas por este programa. La meta establecida en 2003 era atender a 2.2 millones de niños y niñas, pero en 2006 el programa de refacción escolar atendió a un millón cien mil cuatrocientos catorce niños y niñas, lo que evidenció una reducción en la cobertura del programa y por ende no se alcanzó la meta propuesta. En 2007 el Ministerio de Educación destinó Q 1.35 por alumno y alumna para la alimentación de niños y niñas en edad escolar.

Hay 300 mil niños y niñas que no tienen acceso a este servicio, ya que sus escuelas no cuentan con Junta Escolar, uno de los requisitos para poder facilitarles este servicio.

En 2000, la provisión de textos escolares fue afectada por la necesidad de editar nuevos textos adaptados al currículo nacional base, surgido de la Reforma Educativa, y el desuso de los textos editados con anterioridad. Durante 2003 y 2004, a pesar de estar la asignación presupuestaria, no se editaron los textos programados, pero en 2005 y 2006 hubo una tendencia a destinar más recursos presupuestarios para la reproducción de textos escolares y en 2007, luego de una serie de modificaciones presupuestarias, se eliminó el presupuesto para la reproducción de textos escolares.

La cobertura de la educación pública en los últimos cinco años ha sido superior al 73%.

Al mismo tiempo se distingue una ligera disminución de su peso proporcional debido a que la matrícula de las escuelas privadas está creciendo a un ritmo acelerado. Es importante notar que en la educación básica y diversificada el sector oficial tiene un peso proporcional bajo. La cobertura de la educación pública en 2006,

en el nivel pre-primaria fue de un 80%, en el nivel primario fue del 88%, en primaria de adultos en un 40%, en el nivel básico del 27% y en el nivel diversificado tuvo una cobertura del 19%.

En 2006 casi 2 millones de niños y jóvenes guatemaltecos entre 4 y 17 años quedaron fuera de las aulas; en su mayoría mujeres. Los indicadores educativos de 2006 señalan una tasa bruta de escolaridad del 58,82% y una tasa neta de escolaridad de 48,14%. La población atendida en 2006 fue de 4.670.508.

El número de establecimientos educativos en 2001 para el nivel de pre-primaria, ascendía a la cantidad de 3.321 establecimientos educativos para el nivel parvulario, 7.103 en el nivel primario, 18.005 en el nivel medio, ciclo básico 3.213 y en el nivel diversificado 1.588, habiendo un total de 33.501 establecimientos educativos a nivel nacional. El 83,40% de las escuelas del nivel primario pertenecen al sector oficial y el 16% al sector privado, en el ciclo básico el 20,72% pertenece al sector oficial, el 61% al sector privado y el 18% por Cooperativa. En el nivel diversificado el 9,38 pertenecen al sector oficial, el 88% al sector privado y el 2,27 por cooperativa.

En 2006 se tiene una cobertura de 3.280 centros educativos en el área urbana y 14.219 en el área rural, haciendo un total de 17.499 establecimientos educativos en el ámbito nacional, de los cuales el 85% pertenecen al sector oficial (14.811), 1.325 ubicados en el área urbana y 13.486 en el área rural, y el 15% pertenecen al sector privado (2.688), de los cuales 1.955 se encuentran ubicados en el área urbana y 733 en el área rural.

Para 2006 se registró un total de 9.478 establecimientos educativos del ciclo básico, en el área urbana 2.948 y el área rural 1.926, de los cuales el 27,9% (1.362) pertenecen al sector oficial y el 55,6 % (2.712) al sector privado y el 16,4% (800) por cooperativa. En el nivel diversificado se registra un total de 2.403 establecimientos educativos, de los cuales 230 pertenecen al sector oficial y 2.095 al sector privado y 78 por cooperativa. En el sector oficial, 200 están ubicados en el área urbana y 30 en el área rural, en el sector privado 1.921 en el área urbana y 174 en el área rural y por cooperativa 61 en el área urbana y 17 en el área rural.

En 2006 se registró un número total de 77.842 docentes del nivel primario en el ámbito nacional, de los cuales el 82,9% (64.606) pertenecen al sector oficial y el 17% (13.236) al sector privado, distribuidos, para el área urbana en el sector público 14.209 y en el sector privado 11.053, en el área rural en el sector público 50.397 y en el área rural en el sector privado 2.183. En el ciclo básico se registró un número de 31.374 docentes distribuidos para el área urbana 22.924 y 8.450 para el área rural. En el nivel diversificado se registró un número de 18.363 docentes distribuidos en el área urbana 16.892 y 1.471 en el área rural. La tasa bruta de escolaridad (relación del número total de inscritos/población) pasó en primaria de 84,3 al 113,6% entre 1996 y 2006 respectivamente, y en pre-primaria de 32,8 a 58,8% en los mismos años, poniendo de relieve la incidencia del factor «sobre edad» por los retrasos en la inscripción y la repitencia.

Los datos oficiales del MINEDUC para el período 1996-2006, muestran que la tasa neta de escolaridad se ha incrementado de manera importante en el país. Destacan los incrementos en la tasa de pre-primaria (132,4%) y de diversificado (77,0%). De igual manera, aunque con menor intensidad, se han incrementado las de básico (74,4%) y primaria (36,8%), siendo esta última la que ha mostrado el crecimiento menos significativo. La tasa neta de escolaridad en diversificado prácticamente se encontraba estancada del 2002 al 2004 en alrededor del 17%, aunque en el 2006 alcanzó el 20,00%.

Sin embargo, existen importantes brechas de cobertura en el sistema educativo de Guatemala: más de la mitad de los niños y niñas que tienen entre 4 y 6 años de edad no están cursando la pre-primaria. El 5,5% de los niños y niñas entre 7 y 12 años no cursan la primaria; un 65,3% no cursa el nivel básico; y el 80% no llega al nivel diversificado. Estos indicadores son mucho más dramáticos en las mujeres y en la población indígena del país, así como en el área rural. Las brechas de escolaridad entre hombres y mujeres son más amplias en el nivel primario. La tasa neta de escolaridad para los hombres pasó del 87 al 96,3% entre el 2001 y el 2006, mientras que las mujeres pasaron de un 83,2 al 92,6% en el mismo período.

En la tasa de repetencia en los niveles de primaria (12,4) y básico (2,7) se aprecia un leve descenso en los últimos cinco años, mientras que en el nivel diversificado se ha mantenido estable. En primaria se observan los valores más altos de este indicador, al mismo tiempo que se presenta el mayor progreso. Durante el período 2001-2006 este indicador decreció en dos puntos porcentuales. Si bien es cierto que la repetición escolar en primaria ha mejorado, todavía debe reducirse la brecha existente entre la población que asiste a centros escolares urbanos y rurales. La repetición del nivel primario del área rural en el 2006 fue seis puntos porcentuales superior a la observada en el área urbana.

La deserción interanual para pre-primaria y primaria ha mostrado avances, ya que luego del repunte que se observó en 2000, donde el nivel de pre-primaria alcanzó una deserción del 18%, en el 2006 esta cifra se redujo a 7%. En el nivel primario, el índice más alto (12,9%) fue alcanzado en 1998, para luego bajarlo a 5,6% en el 2006. Para los niveles básico y diversificado los retrocesos se dejan ver entre 1996 y 2006 al incrementar de 3,1 a 5,8% para el nivel básico y de 2,7 a 7,3% en diversificado.

Es importante también destacar que la tasa de culminación de la primaria en 1994 era del 43,7%, mientras que en 2004 ésta fue de 65,1%<sup>4</sup>. Aunque la cifra es importante, evidencia que aún hay un 35% de estudiantes que no culminan el nivel primario. Sin embargo, es importante notar que la brecha entre los hombres y las mujeres se ha mantenido constante a lo largo del período en mención.

En los últimos cincuenta años, Guatemala ha aumentado significativamente su nivel de alfabetismo; sin embargo, todavía persisten diferencias que deben ser consideradas al momento de planificar las intervenciones educativas. Por ejemplo: en 2000, el nivel de alfabetismo de la población no indígena fue de 26,1 puntos porcentuales mayor que el de la población indígena (49%). Entre la población urbana y rural también se observó una diferencia significativa: los de la primera tienen un nivel de alfabetismo de 14,5 puntos porcentuales mayor que los de la segunda. Por otro lado, es importante destacar que el nivel de analfabetismo de las mujeres es superior al de los hombres.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

Los contenidos educativos conforman el conjunto de saberes científicos, tecnológicos y culturales, que se constituyen en medios que promueven el desarrollo integral,

---

<sup>4</sup> SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA –SEGEPLAN– «Metas del Milenio: Segundo Informe de Avances de Guatemala, versión preliminar y resumida», Guatemala, septiembre de 2005.

de los y las estudiantes y se organizan en conceptuales procedimentales y actitudinales. Los contenidos declarativos se refieren al «saber qué» y hacen referencia a hechos, datos y conceptos. Los contenidos procedimentales se refieren al «saber cómo» y al «saber hacer», y los contenidos actitudinales se refieren al «saber ser» y se centran en valores y actitudes.

El nuevo currículo nacional base contiene competencias que los estudiantes deben desarrollar en las áreas de comunicación y lenguaje, conocimiento del mundo, estimulación artística, destrezas de aprendizaje y formación ciudadana.

### 3.3. Calidad de la educación

El nuevo currículo nacional base no consigue provocar cambios en la práctica del aula, ya que aún falta consensuar la parte referida al meso currículo y micro currículo.

Respecto a los indicadores de cobertura educativa en el ámbito nacional, han conservado una tendencia generalmente lenta. El nivel más extendido que es la primaria, presenta un ritmo de crecimiento promedio menor a dos puntos porcentuales por año (1,75%).

Los estudios de calidad de la educación recién se comienzan a producir, lo que no permite hacer comparaciones. En 2004 sólo el 17% de graduados del nivel medio aprobó la prueba diagnóstica de lenguaje y apenas uno de cada 50 lo hizo en matemáticas. En la evaluación de 2005 sólo un 15% obtuvo resultados satisfactorios en lenguaje y menos del 17% en matemáticas, contra casi un 52 y 55,3% de insatisfactorios, respectivamente<sup>5</sup>.

Según los estudios de evaluación que realizó el Programa Nacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (PRONERE), el 50% de los estudiantes no indígenas aprobó las pruebas de lecto-escritura y el 43% de indígenas logró aprobarlas, mientras que para matemáticas los porcentajes de aprobación fueron del 28 y 26% entre no indígenas e indígenas respectivamente.

### 3.4. Seguridad en la escuela

Un alto porcentaje de establecimientos educativos se rigen por reglamentos internos en donde se establece un régimen disciplinario para los estudiantes, quienes tienen deberes y derechos; aún se observa una práctica de maltrato físico y emocional hacia los estudiantes, así como violencia intra y extra aula. En zonas periféricas o deprimidas los escolares muchas veces están sujetos a la violencia o extorsiones de pandillas juveniles.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Todos los alumnos tienen los derechos y deberes que asigna la normativa interna del MINEDUC y los consagrados en la Convención de los Derechos de la Niñez, en

---

<sup>5</sup> COLECTIVO DE ORGANIZACIONES SOCIALES (COS), «Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2005».

los pactos y tratados internacionales, así como los consignados en la ley de protección integral de la niñez y la juventud.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

La mayoría de las mujeres se encuentran marginadas de los procesos de desarrollo educativos, y viven en situación de pobreza, estancamiento, discriminación de género y poca motivación a participar; por ejemplo, en el tema del analfabetismo en las mujeres indígenas y ladinas de áreas precarias alcanza aproximadamente el 41% del 51% que conforman la población total de mujeres.

Como acción de los poderes públicos, a través del MINEDUC, se plantea la Reforma Educativa, iniciativa que está contemplada en los Acuerdos de Paz, en la que se debe rescatar a la mujer como sujeto social, económico, político y cultural; así mismo, las oportunidades para acceder a becas y otras subvenciones para cursar estudios.

Una de las iniciativas que ha desarrollado el MINEDUC en relación con la aplicación en el sistema educativo de género y educación, es la incorporación del eje de equidad de género, de etnia y social en el Currículum Nacional Base tanto del nivel pre-primario, primario y medio. Este eje comprende varios componentes: equidad e igualdad, género y autoestima, educación sexual VIH-SIDA, equidad laboral, equidad étnica, equidad social, género y clase; los sub-componentes comprenden género y poder, género y etnicidad.

En Guatemala existen dos iniciativas importantes y significativas realizadas por la Secretaría Presidencial de la Mujer, las cuales se describen a continuación: Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Oportunidades 2001-2006 que contempla el Eje Equidad en Educación, el cual plantea acciones estratégicas, metas y entidades responsables encargadas de ejecutarlas. Esta política fue presentada por la Secretaría Presidencial de la Mujer y responde a los compromisos internacionales asumidos por Guatemala y demandas nacionales. Esta política se ha difundido a todas las instituciones gubernamentales del país.

En noviembre del año 2005 surge el Pacto por la Vida y la Seguridad Integral de las Mujeres como un proceso reflexivo de la Secretaría Presidencial de la Mujer. Este pacto constituye un acuerdo y un compromiso político social amplio y representativo, resultado de un proceso de consulta que conlleva el desarrollo de acciones conjuntas entre Estado y Sociedad Civil, basadas en las demandas y propuestas priorizadas identificadas por la ciudadanía. El objetivo de este Pacto Nacional es la movilización de fuerzas políticas, sociales y financieras que permitan implementar acciones por la seguridad de las mujeres desde una perspectiva de integralidad basada en la promoción de los derechos humanos de mujeres y hombres de todos los grupos socio-culturales que conforman la nación guatemalteca.

El pacto contempla nueve contenidos, entre los cuales está el componente educativo como eje transversal y su objetivo es «Promover el cambio actitudinal, comportamental y práctica de valores en la sociedad guatemalteca específicamente en la niñez y la adolescencia hacia la promoción de la igualdad y equidad entre mujeres y hombres, garantizando el desarrollo humano y la seguridad humana e integral de las mujeres guatemaltecas».

Asimismo, las organizaciones de mujeres de la sociedad civil trabajan arduamente en la educación informal, fortaleciendo una educación para la incidencia política y del desarrollo a través de diversos medios de comunicación y talleres de formación. La iniciativa privada también ha tenido coordinación con el MINEDUC.

Entre las debilidades se puede mencionar la falta de programas especiales que permitan la inserción escolar de las niñas y las jóvenes que han tenido que dejar los estudios por razones de embarazo, la disparidad de género en todos los niveles educativos; el Ministerio de Educación no cuenta con una unidad de género, no se han realizado procesos de sensibilización en el tema de género, no existe un programa de formación para docentes en servicio, estudiantes de la carrera docente, administrativos y directivos en el tema de género, no hay un mecanismo de comunicación para la divulgación de los avances que hay en materia de género y educación, falta de reforzamiento y consolidación de género en las capacitaciones a los docentes<sup>6</sup>.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

El Estado tiene la obligación de garantizar que la educación se adapte a las necesidades de los niños y niñas, de la sociedad y de la comunidad, y no a la inversa. El desarrollo de esta obligación debe garantizar la permanencia de los niños y niñas en el sistema educativo; la eliminación de toda forma de discriminación y la eliminación de toda clase de obstáculo, barreras físicas o falta de apoyos especializados que puedan limitar la permanencia de la población con discapacidad, o la ausencia de educación bilingüe para los grupos étnicos<sup>7</sup>.

Se pudo establecer las deficiencias en el acceso a información sobre las condiciones de la población discapacitada con edad escolar en el país. En consecuencia se limita el acceso del derecho a la educación de los niños y niñas con necesidades educativas especiales. Estudios realizados por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, calculan que el 90% de los niños y niñas con discapacidad no asiste a la escuela debido, en parte, a la falta de acceso a sanitarios.

Aún no se ha reconocido la necesidad de que en los casos de niños y niñas con deficiencias auditivas puedan tener acceso a la educación con maestros capacitados para trasladar el conocimiento por medio del lenguaje de señas, además de que los maestros no cuentan con el equipo ni con la instrucción necesaria para que las personas con alguna discapacidad puedan alcanzar el mismo nivel de educación que las demás personas.

Un primer avance se observó a finales de 2007, cuando el congreso aprobó la Ley de Educación Especial, pero por la falta de claridad en las fuentes de financiamiento

---

<sup>6</sup> ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Educación de mujeres y niñas en Ibero-América 2008*.

<sup>7</sup> Incluye: asegurar la permanencia de los niños y niñas en la educación pública, básica, obligatoria y gratuita, y adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar; asegurar que los centros educativos públicos y privados impartan la enseñanza que mejor se adapte a los niños y niñas; velar por la prestación eficiente y continua del servicio público educativo; prohibir y eliminar toda forma de discriminación que atente contra la permanencia de los niños y niñas en el sistema escolar; asegurar que la disciplina escolar sea compatible con la dignidad humana, la igualdad de trato y el libre desarrollo de la personalidad, y asegurar el debido proceso en la imposición de sanciones.

para su implementación ésta fue vetada en enero de 2008. La Ley mandaba al MINEDUC crear centros educativos especiales en todos los municipios, con profesionales que atendieran a los estudiantes con dificultades especiales o con alguna discapacidad<sup>8</sup>.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

El 53% de la población guatemalteca es indígena, población que ha vivido en condiciones de exclusión y marginación; hay 3.275.642 niños, niñas y adolescentes que pertenecen a alguno de los 22 pueblos mayas de Guatemala. La niñez y adolescencia indígena se encuentra en condiciones de triple discriminación: por ser pobres, indígenas y vulnerables, y, en el caso de las niñas, por ser mujeres.

El documento de «Política Pública de Niñez y Adolescencia» aprobado por el gobierno como política de Estado, plantea que hay una brecha étnica en todos los niveles educativos, desde la pre-primaria hasta el diversificado; que existe una cobertura menor cuando hay población indígena y que se dan algunas diferencias de acuerdo con el grupo lingüístico. Existe un fuerte divorcio entre éste y el entorno cultural de los niños y niñas indígenas. Esta brecha no estimula la permanencia de los niños en la educación formal, lo que genera la deserción escolar y la continuación de un proceso que niega su identidad.

Dentro del marco de la Reforma Educativa, contemplada en los Acuerdos de Paz, el MINEDUC estableció fundamentalmente en los Lineamientos de Política 2005-2008, la «Universalización de la educación monolingüe, bilingüe e intercultural en los niveles de educación, primaria y ciclo de educación básica, con calidad, equidad y pertinencia».

La primera propuesta se publicó en 1998 y desde entonces se han dado diversas iniciativas en las áreas de capacitación de maestros, desarrollo de material educativo e implementación de proyectos de la EBI. La reforma incluye la educación intercultural para todos y la EBI para la población indígena. El Ministerio de Educación lanzó en abril 2005 un plan de revitalización de la educación bilingüe en el país.

Respecto a la formación inicial de maestros, dieciocho de aproximadamente ochenta centros públicos de formación de maestros ofrecen especialización en educación bilingüe, aunque todavía no se cubren todos los idiomas indígenas nacionales. En la última década, el movimiento indígena maya ha cuestionado las estrategias oficiales de implementación de la educación bilingüe y en 1994 comenzó a implementar su propio modelo educativo maya en algunas escuelas. Este modelo incorpora estrategias anteriores ya conocidas de la educación bilingüe pero, a diferencia de los planes gubernamentales, da preeminencia al conocimiento maya tradicional, por ejemplo, en el área de matemáticas.

Para 2005 había 56 escuelas mayas organizadas en dos redes escolares estrechamente relacionadas pero diferentes, ambas bajo el mandato político y educativo del Consejo Nacional de Educación Maya (CNEM)<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> *Prensa Libre* 14-11-07, «Aprueban Ley de Educación Especial».

<sup>9</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN GUATEMALA, *Modelo Educativo Bilingüe Intercultural para Guatemala, Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI), 2005.*



#### 4.4. Situaciones de emergencia

Para la elaboración de este informe se puede comprobar que no hay regulación ni datos sobresalientes, ya que el conflicto armado interno finalizó al firmarse la paz en 1996.

### 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 82, declara que la Universidad de San Carlos es una institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal, le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal; y en su artículo 85 hace referencia a las universidades privadas que son instituciones independientes a las que les corresponde organizar y desarrollar la educación superior privada a nivel nacional; y en el artículo 86 refiere que el Consejo de la Enseñanza Privada Superior, tendrá las funciones de velar porque se mantenga el nivel académico en las universidades privadas sin menoscabo de su independencia y de autorizar la creación de nuevas universidades; se integra por dos delegados de la Universidad de San Carlos de Guatemala, dos delegados por las universidades privadas y un delegado electo por los presidentes de los colegios profesionales que no ejerzan cargo alguno en ninguna universidad. La presidencia se ejercerá en forma rotativa.

La Universidad de San Carlos cuenta con el departamento de Bienestar Estudiantil que es el responsable de otorgar Becas-Préstamo para estudiantes de escasos recursos económicos y alto rendimiento académico. El programa Alianza-USAC tiene una dotación mensual de Q 1200.00.

El acceso a la educación superior es para ambos sexos, sin discriminación alguna.

La universidad estatal apoya a los estudiantes del nivel medio que realizan las pruebas de conocimientos básicos, por medio del Sistema de Ubicación y Nivelación, SUN.

En el país funcionan las universidades privadas siguientes: Universidad Rafael Landívar, Universidad del Valle de Guatemala, Universidad Mariano Gálvez, Universidad Francisco Marroquín, Universidad Rural de Guatemala, Universidad del Istmo, Universidad Panamericana, Universidad Mesoamericana, Universidad Galileo.

### 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El Comité Nacional de Alfabetización se rige por la Ley de Alfabetización y su reglamento; el mismo contiene la ejecución del proceso de alfabetización a través de entidades gubernamentales y no gubernamentales, con orientación hacia la capacitación para el trabajo, producción, tecnología, proyectos comunitarios, interculturalidad, género, medio ambiente, salud reproductiva y cultura de paz.

Su ejecución se lleva a cabo de la siguiente manera: alfabetización con ONGs suscribiendo contratos y convenios de cooperación, alfabetización con estudiantes del nivel medio del ciclo diversificado, según Acuerdo Ministerial 15-

2001, alfabetización con estudiantes del nivel primario («Educando a Papá»), alfabetización con personal voluntario, alfabetización con animadores y facilitadores contratados por CONALFA.

En 2006, el índice de analfabetismo de personas mayores de 15 años en el ámbito nacional era del 23,97%, de una población de 7.433.003 aproximado. Las campañas de alfabetización están a cargo del Comité de Alfabetización, el mismo desarrolla Programas de Educación no reglada; estos programas pretenden enlazar ambos ámbitos de educación ya que tanto la educación reglada como la no reglada se articulan en determinado momento con los programas que desarrolla la Dirección General de Educación Extraescolar del Ministerio de Educación; entre ellos se puede mencionar el programa de Educación Bilingüe dirigido a la formación docente y los Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana CEMUCAF, cuyo objetivo es establecer y fortalecer la capacitación de infraestructura y la logística en el ámbito nacional, para la formación integral de personas que requieran de calificación técnico-laboral.

El programa adultos por correspondencia y primaria acelerada PEAC, está dirigido a niños en sobre edad escolar, jóvenes y adultos que no han tenido acceso a la educación; brinda la oportunidad de continuar y completar la educación primaria, utilizando un modelo propio de «auto instrucción, el mismo es gratuito con una educación equivalente a la impartida en el sistema escolar, éste fue creado mediante el acuerdo gubernativo número 75, de fecha 15 de noviembre de 1973, en el cual se establece la calidad experimental del programa y se determina que la organización, funcionamiento, supresión y evaluación queda a cargo del Ministerio de Educación.

DIGEEX impulsa el programa de radios, a través del desarrollo y emisión de programas y mensajes educativos y culturales, como forma de promoción del desarrollo integral de la persona y la comunidad.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

El Procurador de los Derechos Humanos está mandatado para velar porque en los pensa de estudios se incluya y se imparta la educación en derechos humanos, para lo cual desde 1990 ha incidido para ello en los órganos técnicos responsables. Asimismo, en 2005 y 2006 se realizaron monitoreos al sistema escolar cuyo objetivo principal fue el de Investigar, monitorear y acompañar la implementación de la Educación de Derechos Humanos en el sistema educativo nacional, en el marco de la Reforma Educativa, para transformar participativamente el actual sistema educativo e incidir en la transformación social con miras a un nuevo paradigma por medio de la formación ciudadana de niños y niñas escolarizados para la construcción de una nación democrática justa y equitativa.

Estos monitoreos se realizaron con una muestra de docentes de primero y segundo grado, niños y niñas de segundo y tercer grado, padres y madres de niños / as de segundo y tercer grado y supervisores educativos departamentales. De las conclusiones se estableció que los docentes en un alto porcentaje manifestaron no haber sido capacitados para implementar la Reforma Educativa, que no se visibiliza con claridad la educación en Derechos Humanos en el Sistema Educativo Nacional y que la falta de capacitación de los docentes constituye el principal factor para el desarrollo de esta educación.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Congreso de la República de Guatemala:

[www.congreso.gob.gt](http://www.congreso.gob.gt)

Educación Bilingüe Intercultural:

<http://www.ebiguatemala.org>

Empresarios por la educación:

<http://www.empresariosporlaeducacion.org/>

Federación Iberoamericana del Ombudsman:

<http://www.portalfio.org/inicio/>

Instituto Nacional de Estadística de la República de Guatemala: <http://www.ine.gob.gt>

Ministerio de Educación de Guatemala:

<http://www.mineduc.gob.gt/default.asp>

Currículum Nacional Base. Orientaciones para el desarrollo curricular:

[http://www.mineduc.gob.gt/navegador\\_CNB\\_ACTUALIZADO/](http://www.mineduc.gob.gt/navegador_CNB_ACTUALIZADO/)

Anuario Estadístico de la Educación 2006: [http://www.mineduc.gob.gt/uploads/](http://www.mineduc.gob.gt/uploads/Estadisticas/estadisticas/2006/home.htm)

[Estadisticas/estadisticas/2006/home.htm](http://www.mineduc.gob.gt/uploads/Estadisticas/estadisticas/2006/home.htm)

Anuario Estadístico de la Educación 2000:

[http://www.mineduc.gob.gt/uploads/ Estadisticas/indicadores/2000/2000.htm](http://www.mineduc.gob.gt/uploads/Estadisticas/indicadores/2000/2000.htm)

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura:

<http://www.oei.es/>

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala:

<http://www.pdh.org.gt>

Diario Prensa Libre:

<http://www.prensalibre.com>

## 9. CONCLUSIONES

El gasto público en educación es insuficiente y se ha mantenido en menos del 2% del PIB, cifra que se encuentra por debajo del promedio latinoamericano del 4,3%.

El gasto per cápita nominal disminuyó durante los últimos años, pasando de Q 354.64 a Q 329.05 por habitante del 2001 al 2007.

El 50% del presupuesto asignado al MINEDUC, se concentra en el nivel primario (alrededor del 1% del PIB). Por otro lado, el presupuesto para preprimaria, básico y diversificado, así como para los programas de apoyo (becas, alimentación, textos y útiles) son mínimos y tienden a disminuir desde el 2004.

Los escasos recursos asignados a educación limitan la existencia de escuelas y programas de enseñanza. Esto condiciona su ampliación y el mantenimiento de una infraestructura adecuada. Tampoco permite mejoras en la calidad educativa docente.

La pobreza y la exclusión restringen el acceso a la educación, afectando principalmente más a las mujeres y a los indígenas, principalmente del área rural.

La asignación presupuestaria para la educación bilingüe se mantiene estancada, representa alrededor del 0,1% del PIB desde 2001.

La Ley Nacional de Educación prevé para educación no menos del 35% de los ingresos ordinarios del Presupuesto General del Estado y lo que se le asigna presupuestariamente no alcanza lo establecido en la Ley, cifra que se vuelve más crítica por los bajos niveles de ejecución presupuestaria del MINEDUC a lo largo del año.

En Guatemala persisten importantes brechas de cobertura en el sistema educativo: más de la mitad de los niños que tienen entre 4 y 6 años de edad no están cur-

sando la pre-primaria. El 5,5% de los niños entre 7 y 12 años no cursan la primaria; un 65,3% no cursa el nivel básico; y el 80% no alcanza el nivel diversificado.

En departamentos como Alta Verapaz, mayoritariamente indígena, casi el 70% de las mujeres no asiste a la preprimaria; el 22,79% a la primaria; el 85,84% no cursa el nivel básico y el 92,54% no cursa diversificado. El sistema educativo de Guatemala no proporciona la educación primaria, básica y diversificada a todos los niños y niñas del país, en especial a los indígenas y las mujeres.

La tasa de alfabetización en los jóvenes (15 a 24 años) pasó de 74,8% a 82,2%, entre 1989 y 2002. Sin embargo, los progresos han sido lentos para las mujeres (78,4%, comparado con 86,4% de los hombres en 2002), para los pueblos indígenas (71,5% vrs. 89,5% para los no indígenas) y para la población rural (73,9%).

El costo económico de la educación es extremadamente alto para las familias guatemaltecas y se constituye en un verdadero obstáculo para el acceso a la educación. Los gastos en libros, materiales y uniformes son elevados, así como los de transporte y contribuciones. La mayor causa de inasistencia a las escuelas es la falta de dinero, lo cual tiende a empeorarse derivado del incremento sostenido en el costo de la canasta básica y los bajos salarios. Los programas de becas tienen una insuficiente cobertura; escaso presupuesto y bajo nivel de ejecución.

El Estado no garantiza las diferentes dimensiones de la accesibilidad. Persiste la exclusión de la población indígena en materia educativa y de las mujeres.

Una gran proporción de los niños en Guatemala son víctimas de retraso en el ingreso a la escuela primaria, particularmente los niños pobres, los indígenas y los que viven en el área rural. La incidencia en el área rural es de 26%, en los indígenas alcanzan un 29% y en los más pobres logra el 28%. Un 35% de los niños y niñas no culmina el nivel primario de instrucción. Las tasas de deserción y repetición son elevadas y aumentan entre la población pobre e indígena. Por lo que el Estado no ha garantizado la permanencia de todos los niños y niñas en el sistema educativo de Guatemala.

Existen deficiencias en el acceso a información de las condiciones de la población discapacitada en edad escolar.

No se reconoce la necesidad de que en los casos de niños y niñas con deficiencias auditivas puedan tener acceso a la educación con maestros capacitados para trasladar el conocimiento por medio del lenguaje de señas, además de que los maestros no cuentan con el equipo ni con la instrucción necesaria para que las personas con discapacidades puedan alcanzar el mismo nivel de educación que las demás personas.

Existe un rendimiento escolar precario, la mayoría de los niños y niñas no logran aprobar las pruebas de matemáticas y lenguaje, especialmente los indígenas. Los programas de alimentos y textos escolares son insuficientes, presentan un bajo nivel de ejecución y son irregulares. El personal docente es insuficiente, no cuenta con programas de formación profesional y se encuentra mal retribuido.

A pesar de los múltiples esfuerzos promovidos en el marco de la Reforma Educativa durante los últimos diez años a favor de innovaciones significativas en el sistema educativo, puede afirmarse que a la fecha sigue habiendo serias deficiencias, entre otros, con respecto al cumplimiento constitucional del Estado para con la educación gratuita para todos los niños y niñas en edad escolar del país.

Como consecuencia de lo anterior, existen profundas brechas para lograr el desarrollo pleno del derecho a la educación, especialmente en las mujeres, pueblos indígenas y discapacitados.

El rendimiento escolar es precario y los programas de alimentos, útiles y textos escolares insuficientes e irregulares.



## 9. HONDURAS\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5 Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución de la República (CR) en su artículo 151 establece que la educación es función esencial del Estado para la conservación, el fomento y difusión de la cultura, la cual debe proyectar sus beneficios a la sociedad sin discriminación de ninguna naturaleza. La educación nacional es laica y se fundamenta en los principios esenciales de la democracia, inculca y fomenta en los educandos profundos sentimientos hondureños y debe vincularse directamente con el proceso de desarrollo económico y social del país.

Entre otros, el Estado de Honduras pertenece a los siguientes organismos internacionales relacionados con la educación: a) la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); b) Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI); el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y El Caribe (CREFAL).

En cuanto a la ratificación de normas internacionales, el Estado de Honduras ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante Decreto n.º 961, publicado en el Diario Oficial La Gaceta n.º 23167, del 30 de julio de 1980. El primer informe fue presentado en el año 2001 y examinado por el

---

\* *Abreviaturas:* CR = Constitución de la República de Honduras. Decreto n.º 131 del 11 de enero de 1982. LOE = Ley Orgánica de Educación. SE = Secretaría de Estado en el Despacho de Educación. CNB = Currículo Nacional Básico. UNAH = Universidad Nacional Autónoma de Honduras. PGIER = Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República. EFA = Plan de Educación para Todos. REP = Reglamento de Educación Primaria. ED = Estatuto del Docente. INFOP = Instituto Nacional de Formación Profesional.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). En este momento, el segundo informe está pendiente de ser presentado.

La Ley Orgánica de Educación (LOE), emitida mediante Decreto n.º 79 del Congreso Nacional el 14 de noviembre de 1966, establece que la educación es un derecho de todo habitante y el Estado tiene la obligación de proporcionarla en la forma más amplia y adecuada, siendo gratuita en todos los niveles e impartida en los establecimientos públicos. En cuanto al balance general de esta normativa, que data de 1966, resulta obligatorio acotar que la misma en muchos aspectos está obsoleta.

En relación a los mecanismos para exigir el cumplimiento de los derechos educativos, el artículo 183 de la CR establece la Garantía de Amparo, la que se desarrolla en la Ley de Justicia Constitucional. Este recurso lo puede interponer toda persona agraviada o cualquier otra en nombre de ésta, para que se le mantenga o restituya en el goce o disfrute de los derechos o garantías que la CR establece, y para que se declare en casos concretos que un reglamento, hecho, acto o resolución de autoridad, no obliga al recurrente ni es aplicable por contravenir, disminuir o tergiversar cualesquiera de los derechos reconocidos por la CR.

Con respecto a la eficacia de este recurso, es importante señalar que aunque la Ley prevé un procedimiento expedito para el Recurso de Amparo, en teoría no mayor de dos meses, en la práctica esos términos no se cumplen. Esto provoca un retraso en la aplicación de justicia debido a la mora judicial y a que la Ley establece la consulta obligatoria, ya que las sentencias dictadas por los Jueces de Letras deben ir en trámite de consulta obligatoria ante la Corte de Apelaciones que corresponda, y las dictadas por las Cortes de Apelaciones deben ir en consulta obligatoria ante la Sala de lo Constitucional. Sumado a ello, en muchos casos, los tribunales se niegan a decretar medidas cautelares, afectando la eficacia del recurso.

## 1.2. Instituciones

De conformidad al artículo 157 de la CR, la educación en todos los niveles del sistema educativo formal, excepto el nivel superior, es autorizada, organizada, dirigida y supervisada exclusivamente por el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SE), la cual administra los centros de dicho sistema que son totalmente financiados con fondos públicos.

La SE cuenta con dos Sub-secretarías, la Técnico Pedagógica y la de Servicios Educativos. También incluye una Secretaría General y cuatro Direcciones Generales (Servicios Pedagógicos, Evaluación y Calidad Educativa, Educación Continua y Servicios Estudiantiles). En cada uno de los departamentos del país funciona una Dirección Departamental de Educación, y en cada Dirección Departamental funcionan las Direcciones Distritales con competencias en uno o varios municipios, dependiendo de la población escolar.

En cuanto a los órganos administrativos descentralizados, el Gobierno de Honduras creó a partir de 1999 el Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), cuyo objetivo es mejorar la calidad de la educación mediante la generación de un modelo de gestión de los servicios educativos a través de la participación comunitaria. Uno de sus fines es ofrecer a la población rural con mayores carencias sociales y debilidades educativas el acceso a una educación con calidad y eficiencia, especialmente en los niveles prebásico y básico. Bajo esta modalidad las responsabilidades están compartidas entre el Estado y la sociedad civil, ya que su ad-

ministración la realizan los padres y madres de familia organizados y capacitados con el apoyo económico y logístico del programa y demás instancias de la SE. Al 2007, bajo este programa funcionan 2.266 escuelas a nivel nacional, con 4.811 docentes, habiendo egresado de dichas escuelas desde su creación 121.524 alumnos.

En el Congreso Nacional funciona una Comisión Parlamentaria para asuntos educativos conformada por nueve diputados, siete propietarios y dos alternos.

### 1.3. Planes

En Honduras no existe una política educativa, por ello cada gobierno elabora su propio plan. Actualmente está funcionando el correspondiente al período 2006-2010, que tiene como objetivo general «Promover el desarrollo integral del hondureño, transformando el Sistema Educativo con voluntad gubernamental y un liderazgo democrático e innovador para ofrecer servicios educativos de calidad, aumentando la cobertura en sus diferentes niveles, disminuyendo el analfabetismo y elevando el nivel de escolaridad de la población hondureña». En dicho plan se establece, entre otros, la aprobación de una Ley Marco de Educación que sustituya la LOE que data de 1966.

La evaluación de acuerdo al Currículo Nacional Básico (CNB) se realiza en el aprendizaje, desempeño docente, planes, programas de estudio e instituciones educativas. También crea el Sistema Nacional de Supervisión, como ente de acompañamiento, que garantice el cumplimiento eficiente de funciones y responsabilidades del personal técnico, docente, administrativo y de servicio, que asegure la calidad en la ejecución del currículo. En la SE se creó el Sistema Integrado de Estadísticas Educativas (SIEE) para la publicación oficial de indicadores.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

De acuerdo a los artículos 15 al 18 de la LOE, el sistema educativo nacional se estructura sobre los siguientes principios fundamentales: a) Es democrática, porque ofrece iguales oportunidades a todos los habitantes; b) Es nacional, porque inspira la enseñanza en los intereses y necesidades del país; c) Es científica, porque se funda en los principios de la ciencia en función de la realidad nacional; d) Es una empresa colectiva, porque requiere la cooperación conjunta del Estado y de la comunidad; e) Es dinámica porque proporciona una capacidad práctica para la vida productiva de la nación; y, f) Es progresiva, porque utiliza y crea mejores técnicas para la dirección del proceso enseñanza-aprendizaje.

La educación nacional está organizada como un proceso integral y correlacionado en todos sus niveles y comprende dos aspectos fundamentales: a) La educación escolar, que se imparte en los establecimientos de enseñanza propiamente dichos y comprende los siguientes niveles: prebásico, básico y medio; y b) La educación extraescolar, que se ofrece por medio de bibliotecas, museos, teatros y otros medios de difusión y formación cultural.

De conformidad al artículo 156 de la CR, la organización, dirección y desarrollo de la educación superior corresponde a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).



De acuerdo al artículo 152 de la CR, los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrán de darles a sus hijos. En ese mismo sentido, los artículos 106 y 107 de la LOE establecen que los padres de familia tienen la obligación de cooperar con las autoridades educativas en la acción escolar. Para ese efecto, en cada institución escolar se organiza una asociación de padres de familia.

## 2.2. Medios financieros

La CR no establece un porcentaje del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República (PGIER) para ser asignado a la SE. Caso contrario ocurre con la educación superior, en virtud de que el artículo 161 constitucional establece que el Estado contribuye al sostenimiento, desarrollo y engrandecimiento de la UNAH con una asignación privativa anual no menos del 6% del Presupuesto de Ingresos Neto de la República excluidos los préstamos y donaciones.

El presupuesto aprobado para la SE, para el año 2006, fue de 13.226 millones de lempiras, equivalente al 31% del PGIER y representa el 7% del producto interno bruto del país en 2005 (183.000 millones de lempiras). En el 2007 a la SE se le aprobó 16.066 millones de lempiras, que equivale al 35,18% del presupuesto del gobierno central aprobado en ese año, que equivale a 45.670 millones de lempiras y representa el 8% del producto interno bruto del país en 2006 (204.685 millones de lempiras). En el 2008, se le aprobaron 17.997 millones de lempiras que equivale al 29,47% del Presupuesto aprobado que es de 61.066 millones de lempiras y representa el 8% del producto interno bruto del país en 2007 (232.817 millones de lempiras). De lo anterior se aprecia que aunque en el 2008 el Presupuesto General se incrementó en un 25%, a la SE solamente se le incrementó 1.931.000 lempiras que equivale al 11%.

Los presupuestos destinados a la SE, aun siendo muy altos en porcentaje, son insuficientes para atender las necesidades educativas en lo relacionado a la formación de la niñez, especialmente en la formación del capital humano que el país necesita para su desarrollo. Más del 90% del presupuesto se utiliza para el pago de personal, quedando muy poco para inversiones en el mejoramiento de la infraestructura y la formación y capacitación de los docentes. Por esta razón, se recibe ayuda de países amigos a través del Plan de Educación para todos (EFA) para el mejoramiento de la educación prebásica y básica, y el aporte de la Unión Europea en proyectos orientados al fortalecimiento de la educación media, especialmente en la educación técnica.

## 2.3. Medios materiales

La CR, en sus artículos 166 y 167, establece que toda persona, natural o jurídica, tiene derecho a fundar centros educativos, dentro del respeto a la Constitución y la Ley. Asimismo, obligan a los propietarios de fincas, fábricas y demás centros de producción en áreas rurales, a establecer y sostener escuelas de educación básica, en beneficio de los hijos de sus trabajadores permanentes, siempre que el número de niños en edad escolar exceda de 30 y en las zonas fronterizas exceda de 20.

El artículo 11 de la LOE establece que el Poder Ejecutivo, para promover el progreso del sistema escolar, está facultado para crear, autorizar y reglamentar servicios educativos en cualquier nivel de enseñanza y los establecimientos de experimenta-

ción o ensayos que se requieran. Esta misma Ley en sus artículos 54 al 57 establece que se reconoce la libertad para fundar centros de enseñanza, siempre que no contraríen la organización democrática del Estado, el orden público y las buenas costumbres. La enseñanza impartida en los establecimientos privados será considerada como una actividad de cooperación con el Estado en el cumplimiento de su función educativa. Estos estudios tendrán validez cuando estén autorizados por acuerdo del Poder Ejecutivo, quien podrá revocar esta autorización cuando compruebe que en su organización y funcionamiento no se observan las leyes del ramo.

El Reglamento de Educación Primaria (REP) establece en sus artículos 196 y 197 que funcionarán tantas escuelas como sean necesarias de acuerdo con el crecimiento de la población escolar y que se tendrá presente para su fundación que exista una escuela a una distancia de 4 kilómetros al lugar donde funciona la más próxima.

Este mismo reglamento en sus artículos 148 y 149 establece que son escuelas privadas las sostenidas por particulares, pero que estarán sujetas en todo a la supervisión oficial en la misma forma en que lo están las escuelas oficiales. En la práctica, esta supervisión es deficiente. Para la autorización de funcionamiento de los centros privados se hace por escrito a la SE, previo dictamen del Director Departamental, acompañada de varios documentos. Este procedimiento se sigue igual con los establecimientos de educación media.

El Reglamento del Estatuto del Docente (ED), en su artículo 239, preceptúa que todo establecimiento educativo privado deberá contar con Reglamento Interno, Manual de Selección, Registro y Manual de Clasificación de Puestos y Salarios y su Escalafón Interno. Todos estos instrumentos, previo a su puesta en vigencia, deberán ser del conocimiento de la Dirección Departamental de Educación respectiva, quien podrá hacer las observaciones que considere pertinentes, que deberán cumplirse obligatoriamente.

En derecho no existen diferencias entre centros públicos y privados. Sin embargo, algunos indicadores reflejan que el sector oficial resulta menos eficiente que el privado. La tasa de repitencia en el nivel básico es de 9,7% en los centros oficiales versus 2,9% en los privados. En el nivel medio es de 10,3% en el sector oficial y 8,7% en los privados.

Actualmente, no se cuenta con la infraestructura necesaria para dar respuesta a las necesidades educativas de manera proporcional con el crecimiento de la población.

La CR establece en su artículo 170 que el Estado impulsará el desarrollo de la educación extraescolar por medio de bibliotecas, centros culturales y toda forma de difusión. La LOE estipula en sus artículos 108 y 109 que al Poder Ejecutivo le corresponde la obligación de promover el desarrollo de un plan de bibliotecas públicas y que las organizarán en los establecimientos docentes. En la práctica, esta obligación no se cumple en su totalidad.

#### **2.4. Medios personales**

Como regla general, por cada 40 alumnos se designa un docente, aunque en algunas ocasiones esta cifra se sobrepasa. De acuerdo al CNB, el 62% de las y los docentes de educación primaria enseñan en escuelas multigrado, lo que hace suponer una deficiente calidad en razón del tiempo de atención y dedicación a los y las alumnos por grado.

En cuanto al régimen jurídico del personal docente, la CR en su artículo 162 considera como docente a quien administra, organiza, dirige, imparte o supervisa la la-

bor educativa, teniendo una función social y humana que le determina responsabilidades científicas y morales frente a sus discípulos, a la institución en que labore y a la sociedad.

Conforme a los artículos 64 al 79 del ED, para la selección del personal docente del servicio oficial se creó el Sistema Nacional de Selección integrado por la Junta Nacional, las Juntas Departamentales con relaciones de coordinación y de no subordinación entre sí. Su función es organizar y efectuar el reclutamiento, seleccionar al docente que ocupará cada puesto, y vigilar la actuación de los funcionarios y empleados en lo que se relacione a reclutamiento y selección de docentes.

En el caso de los centros privados, se contrata al personal conforme a los principios de la libre contratación, debiendo llenar los requisitos del ED.

De acuerdo al ED, el reclutamiento del personal se realiza mediante concursos que incluyen, al menos: calificación de crédito para el puesto, prueba de conocimientos y aptitudes profesionales, prueba psicosométrica, calificación de méritos profesionales; sin embargo, en la práctica muchos de estos concursos son denunciados por manipulación política.

Al ser contratados, los docentes gozan, entre otros, de los siguientes derechos: estabilidad en su trabajo, libertad de cátedra, vacaciones remuneradas, licencia con o sin goce de sueldo, ascensos, traslados y permutas, seguridad social, capacitación y perfeccionamiento docente, incrementos por años de servicio, exención de impuestos directos y de contribuciones personales obligatorias y una jubilación justa.

La CR establece que el Estado reconoce y protege la libertad de investigación, de aprendizaje y de cátedra; por tal razón, en el ED se establece como un derecho de los docentes.

En relación al salario, el ED establece que tienen asignaciones salariales colaterales por: puesto desempeñado, antigüedad en el servicio, grados académicos adquiridos, méritos profesionales alcanzados, y zona de trabajo. El incremento salarial por estos colaterales será calculado sobre el sueldo base, en los porcentajes establecidos en el Manual de Clasificación de Puestos y Salarios. Por concepto de años de servicio se les otorga un incremento calculado en forma automática sobre el sueldo base, de acuerdo a la escala siguiente: cinco años de servicio 15%, diez años de servicio 30%, 15 años de servicio 45%, 18 años de servicio 60%, 21 años de servicio 75%, 24 años de servicio 90%, 27 años de servicio 105%, 30 años de servicio 120%. Cada año, el Estado tiene problemas financieros para cumplir con dichos compromisos, lo que ocasiona las frecuentes y prolongadas huelgas magisteriales.

En cuanto a los planes de mejora de las capacidades, el artículo 17 del Reglamento del ED indica que deben actualizarse permanentemente, asistiendo a los programas de actualización y de formación magisterial organizados por el Estado, instituciones educativas privadas y las organizaciones magisteriales.

El artículo 97 del ED garantiza la calidad educativa. La Dirección General de Evaluación de la Calidad de la Educación tiene como propósito evaluar en base a indicadores de calidad el Sistema Educativo Nacional, dar seguimiento, monitoreo, plantear correctivos y estructurar propuestas para coadyuvar en el logro de las metas definidas en los planes nacionales de educación. Sin embargo, la inadecuada formación inicial y la deficiente formación del personal docente en servicio, constituyen frágiles eslabones del Sistema Educativo Nacional. Existen deficiencias estructurales y de dominio de los contenidos científicos, pedagógicos y tecnológicos, lo cual vuelve más problemática la calidad de los servicios educativos.

La ausencia del personal docente en el aula es significativa en los diferentes niveles educativos. En la tradicional educación básica, de los 200 días que deben la-

borar, apenas cubren 110 días al año, siendo este problema aún mayor en las áreas rurales. Por esto, se hace necesario aplicar los artículos referidos al desempeño docente concerniente a la rendición de cuentas, según el ED y su Reglamento.

## **2.5. Gobierno y participación**

De acuerdo al Plan de Gobierno vigente, se establece como medida de política la integración de la Comisión Nacional de Transformación Educativa con participación de la sociedad civil, el Foro Nacional de Convergencia (FONAC), las organizaciones magisteriales, las instituciones educativas privadas y la SE. Su objetivo es revisar el CNB y hacer los agregados correspondientes para la modernización de la estructura del Sistema Educativo, mejorar la calidad de la educación, promover la participación de las comunidades, la eficiencia en la educación superior y para apoyar al sector de educación informal.

Las organizaciones no gubernamentales más destacadas a la fecha son: el Instituto Hondureño de Educación por Radio (IHER), que cuenta con la aprobación de la SE, como el ente encargado de desarrollar el proyecto educativo «El maestro en casa». Este proyecto, nacido en Tegucigalpa en 1989, tiene como propósito brindar una oferta educativa abierta en el nivel básico y medio, accesible para personas que trabajan y tienen escasos recursos. Cubre actualmente quince departamentos del país con una matrícula aproximada de 35.000 estudiantes. De igual forma, la Fundación Riecken se encarga de organizar bibliotecas en lugares sin o con acceso limitado a la información, las cuales son manejadas por un Comité local y provistas de un buen número de libros y acceso gratuito al internet. A la fecha se han organizado más de 50 bibliotecas en el país.

De acuerdo a los artículos 100, 101, 106 y 107 de la LOE, los educandos podrán organizar asociaciones de carácter cultural, artístico, social y deportivo, las que serán asesoradas por profesores de reconocida idoneidad. Estas asociaciones no tienen ninguna injerencia en los asuntos de carácter administrativo y técnico de los centros. El Reglamento de Educación Media, en sus artículos 305 y 306, establece que tienen como objetivo fomentar los sentimientos de cooperación, cultivar la comprensión, el respeto mutuo, estrechar las relaciones de amistad, formar hábitos de trabajo y despertar el patriotismo. Los estudiantes se integran en Consejos de Curso y Consejo Coordinador.

Los padres de familia tienen la obligación de cooperar con las autoridades educativas en la educación de sus hijos. Cada institución organiza las asociaciones de padres de familia, las que cumplen sus funciones de conformidad con el reglamento respectivo.

El Estado no ofrece transporte escolar en ningún nivel del sistema educativo, solamente los centros privados gozan de estos servicios, los cuales son financiados por los padres de familia.

## **3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA**

### **3.1. Acceso y permanencia**

De acuerdo al artículo 114 de la LOE, los niños y niñas tienen derecho a recibir los beneficios de la educación sin discriminación por motivos de raza, color, idioma, sexo,

creencias religiosas, opiniones políticas, origen nacional o social, posición económica u otra condición, ya sea del niño o de su familia. En consecuencia, tanto los hondureños como los extranjeros gozan del derecho a la educación pública.

En relación a la gratuidad, el artículo 171 de la CR preceptúa que la educación impartida oficialmente es gratuita y la básica es, además, obligatoria y totalmente costeadada por el Estado. En la práctica, esta disposición constitucional no se cumple en su totalidad; por ello, se han implementado una serie de programas para hacer accesible este derecho.

En este sentido, y para evitar cobros indebidos a los padres de familia, mediante Decreto Ejecutivo PCM-01-2006 se implementó la matrícula gratis en los niveles pre-básico, básico y medio, prohibiéndose a las autoridades educativas realizar cualquier tipo de cobros que condicionen el ingreso al centro educativo.

Como otro aporte, la SE otorga tres tipos de becas: 1) Por excelencia académica, con un índice académico de 91% a 100%, consistiendo en la entrega al alumno al final de año y por una sola vez la cantidad de 1.500 lempiras para el nivel básico y 2.000 lempiras para el nivel medio; 2) Becas sociales para alumnos de escasos recursos económicos, con índice académico menor a 90%, y que no tengan pendientes materias retrasadas, ni sean repitentes, por una sola vez al final del año la cantidad de 1.200 lempiras para el nivel básico y 1.500 lempiras para el nivel medio; 3) Beca para hijos de maestros, con diez años de servicio en la docencia, y para un solo hijo que curse estudios en el nivel medio, no debe ser repitente ni tener materias pendientes otorgándose esta beca por una sola vez al final del período escolar y por la cantidad de 1.000 lempiras. Estos tres tipos de becas son distribuidas por los Directores Departamentales entre los centros educativos de la localidad, asignando un porcentaje de becas a cada centro.

La misma SE ofrece el bono de transporte para el nivel medio, en las grandes ciudades en donde existe el transporte público; consiste en 400 lempiras y se entrega de una sola vez al final del año escolar a los estudiantes menores de veinticinco años, que no tengan materias pendientes y que no sean repitentes. Este bono al ser entregado directamente a los alumnos, ocasiona que el mismo se utilice para fines distintos para lo que fue creado.

El Programa de Asignación Familiar (PRAF) ejecuta el programa el Bolsón Escolar para el primer y segundo grado de las escuelas clasificadas como pobres. Adicionalmente, y en forma esporádica, desde el Despacho de la Primera Dama, Congreso Nacional y organismos internacionales hacen entrega de bolsones escolares, uniformes, zapatos y otros, en escuelas donde la población escolar es de escasos recursos económicos.

En 1997 se aprobó el Bono Educativo para todos los empleados y trabajadores del sector público y privado que perciban hasta el equivalente de dos salarios mínimos y que tengan hijos matriculados en los niveles prebásica y media. Consiste en el pago anual por familia, no importando el número de hijos en edad escolar, de 1.1840,43 lempiras, cantidad que se incrementa cada año automáticamente en la misma proporción en que se incrementa el salario mínimo.

La merienda escolar es administrada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y proporciona a todas las escuelas a nivel nacional, arroz, frijoles, maíz, harina de soya y aceite vegetal. Además se incorporan alimentos frescos proporcionados por los padres y madres de familia, quienes preparan la merienda, la cual aumenta el acceso a la escolarización y la asistencia escolar, disminuye los índices de deser-

ción y ausentismo escolar y mejora los niveles de salud y nutrición y la capacidad de aprendizaje.

El artículo 153 de la CR establece que el Estado tiene la obligación de desarrollar la educación básica del pueblo, creando al efecto los organismos administrativos y técnicos necesarios dependientes directamente de la SE. En la práctica, según datos estadísticos de la Dirección General de Educación Continua, sólo un 68,90% de la niñez en edad escolar asiste a la escuela.

Como una posibilidad de educarse fuera del sistema formal, existe el Proyecto de Educación Básica Alternativa (Programa Educa Todos) implementado por la SE desde 1995. Consiste en la impartición de clases del primero al noveno grado en días inhábiles y en horas no laborables. Hasta la fecha hay más de cuatro mil centros de aprendizaje en trece departamentos del país.

La educación prebásica está organizada en dos ciclos: el primero atiende a la niñez de 0 a 3 años y el segundo de 4 a 6 años de edad. Por razones presupuestarias el Estado ofrece atención con preferencia a la niñez de 5 y 6 años, con el propósito de desarrollar sus competencias que le permita lograr el éxito en el primer grado de la educación básica, cuya edad se establece en 6 años.

El Plan de Gobierno vigente indica que en el área urbana el 10% de la población no ha recibido ningún tipo de educación y en el área rural esta situación asciende al 27,7%. En el área rural, el 64% de la población no cuenta con educación básica, mientras que en áreas urbanas es el 52%.

Según datos del CNB, solamente recibe educación prebásica el 38,85% de la población. Una de las mayores causas de este bajo porcentaje es la falta de centros y de recursos públicos para atender esta población. Por ello, la SE implementó el Programa Alternativo de Atención denominados Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB), organizados por los padres de familia y las organizaciones no gubernamentales en las comunidades rurales, urbano-marginal, intercultural bilingües, donde la mayoría de la población no es atendida en centros educativos regulares. Estos centros son atendidos por educadores comunitarios (voluntariado), madres de familia, jóvenes con un nivel académico mínimo de sexto grado y funcionan en locales como escuelas, iglesias, centros comunales y casas particulares.

Una importante masa poblacional, aproximadamente 170.000 niños y niñas, no accede a la educación básica y de ellos el 62% vive en el área rural.

En relación a la deserción escolar, según datos oficiales durante el 2005 fue de 3,38%, el 2006 fue de 2,16% y el 2007 bajó al 1,61%.

En la educación básica, la repitencia, deserción y sobre edad, son factores que influyen en el nivel de escolaridad y en la eficiencia terminal de las y los estudiantes. La mayoría que no completan la educación básica son repitentes. Entre las causas más relevantes están: el nivel de calificación y ausentismo de los alumnos asociado en parte a las condiciones de pobreza de las familias, falta de insumos pedagógicos, planes de estudio desactualizados, prevalencia de escuelas multigrados con personal docente no preparado para dicha modalidad y falta de educación prebásica.

La educación básica en la que el Estado realiza su mejor esfuerzo, tiene más o menos una cobertura neta de 86%.

Los padres de familia eligen de acuerdo a sus intereses y posibilidades económicas el centro educativo donde van a estudiar sus hijos.

De conformidad a los artículos 72 al 76 de la LOE, el calendario escolar comprende la distribución de las actividades educativas durante un año y consta del período lectivo y el período de vacaciones. El primero es de diez meses y el de vacaciones dura dos meses. La iniciación y finalización de los períodos los fija la SE. El

horario escolar es la distribución de las actividades educativas durante el período de una semana, la jornada de trabajo debe ser no menor de cinco horas al día, excepto el sábado que sólo se trabaja media jornada.

En cuanto a la educación no obligatoria, mediante Decreto n.º 10 del 24 de diciembre de 1972, se creó el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) como una institución autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el fin de prestar el servicio de capacitación a los trabajadores hondureños. Entre otros, prepara nueva mano de obra, principalmente para ocupaciones del sector de la economía. Los conocimientos teóricos los imparte en sus diferentes centros y la formación práctica se realiza en las empresas bajo la responsabilidad de un monitor, quien es capacitado técnica y/o metodológicamente por el INFOP. Exige dedicación a tiempo completo mediante etapas lectivas (INFOP) y productivas (empresas), con una duración de 1 ½ a 2 ½ años. Los aspirantes deben tener entre 15 y 21 años.

### 3.2. Programas y contenidos

El artículo 159 de la CR establece que la SE y la UNAH, sin menoscabo de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas que sean necesarias para que la programación general de la educación nacional se integre en un sistema coherente, que responda adecuadamente a los requerimientos de la educación superior. En este sentido, el artículo 78 de la LOE establece que las actividades de enseñanza y aprendizaje en los establecimientos oficiales y privados se desarrollarán de acuerdo con los planes y programas de estudio que apruebe el Poder Ejecutivo, los que son iguales en todo el territorio nacional. Como norma general, el artículo 168 de la CR establece que la enseñanza de la CR, de la historia y geografía nacionales, es obligatoria y estará a cargo de profesionales hondureños.

Conforme el CNB, el sistema educativo hondureño comprende cuatro niveles: a) La Educación Prebásica para la atención de la población de una edad comprendida entre 0 y 6 años; b) La Educación Básica, con una duración de 9 años, para una edad promedio de 6 a 15 años, compuesta por tres Ciclos; c) La Educación Media, de 2 a 3 años de duración para una edad promedio de 15 a 17 ó 18 años; d) La Educación Superior, para estudiantes de 17 ó 18 años en adelante.

La educación Prebásica se considera como una de las etapas cruciales para la construcción de la personalidad, la identidad, la autonomía y representa la trascendencia del ambiente familiar al escolar u otros similares. La educación curricular, la propuesta de tareas variadas e interesantes, las estrategias que favorezcan el aprendizaje significativo, y la interacción social satisfactoria, son los elementos que sustentan la existencia de la educación Prebásica

La Educación Básica proporciona la adquisición de elementos básicos de la ciencia, la cultura y la tecnología; asegura la práctica consciente de los valores esenciales para una convivencia armónica en la sociedad, así como el respeto a los derechos humanos. En este nivel, se busca desarrollar el sentido crítico y autocrítico, el pensamiento reflexivo, racional, lógico y la creatividad.

La Educación Media tiene como objetivo proporcionar a la sociedad una persona consciente de su ser individual y social, solidario/a, que demuestre actitudes de convivencia social, autoestima y espiritualidad.

El estudio de las ciencias, la tecnología, las humanidades, las artes, el deporte y el dominio de una lengua extranjera, prepara a las y los estudiantes para que en las distintas áreas del saber puedan desenvolverse eficientemente. Genera en el estu-

diante las competencias necesarias para ingresar con solvencia a la Educación Superior y/o su inserción en el mundo laboral. Se estructura en dos modalidades: el Bachillerato Científico Humanista, cuya finalidad es servir de acceso al nivel de Educación Superior, y el Bachillerato Técnico Profesional, el que además de permitir el acceso al nivel de Educación Superior habilita para el ejercicio en el mercado de trabajo.

El artículo 81 de la LOE preceptúa que la enseñanza en todos los establecimientos docentes debe ser impartida en español, salvo o autorización expresa de la SE, sujeta a los planes generales de enseñanza.

En cuanto a la enseñanza técnica, los artículos 33 al 35 de la LOE establecen que la educación vocacional se encargará de la formación de profesionales de nivel medio en educación agropecuaria, artesanal e industrial, comercial, asistencial y de servicio social, para los servicios administrativos, para el hogar y otras profesiones consideradas necesarias para el desarrollo del país. La artística tendrá la finalidad de formar profesionales de nivel medio en las distintas ramas de las bellas artes. Los alumnos que aprueben la educación vocacional o artística recibirán el título de Perito o Bachiller en la especialidad correspondiente u otros equiparables, según la naturaleza de los estudios.

En el CNB, es evidente la ausencia de normas de desempeño institucional y del personal docente, así como la ausencia de un sistema de evaluación del rendimiento del alumnado y del resto de los elementos que constituyen la base del proceso enseñanza-aprendizaje.

### **3.3. Calidad de la educación**

El artículo 158 CR reza que ningún centro educativo podrá ofrecer conocimientos de calidad inferior a los del nivel que le corresponde conforme a la ley.

El sistema educativo no prepara en función del desarrollo sostenible. Las diferentes actividades productivas del país son realizadas por personal que, en su mayoría, posee calificaciones muy bajas, lo que imposibilita el desarrollo de trabajos de calidad. Conforme el CNB, la deficiente calidad educativa es el problema esencial del sistema. Esto se refleja en la escasa relevancia y pertinencia de los aprendizajes en las altas tasas de repetición, deserción y reprobación, sobre todo en los tres primeros grados, y en el bajo rendimiento y logro académico de las y los alumnos en todos los niveles educativos.

Además, las y los egresados no están formados para el manejo de nuevas tecnologías relacionadas con los procesos productivos del país. La desarticulación del currículo en la práctica, crea dificultades a los y las egresadas para insertarse en el mundo laboral y en sus estudios superiores.

En este sentido, existe consenso en toda la sociedad en demandar una educación diversificada, en el marco de la democracia, el trabajo, la identidad nacional y voluntad política de parte del gobierno para impulsar la transformación educativa, en la cual han demostrado interés las agencias financieras y de cooperación para transformar el sistema educativo.

### **3.4. Seguridad en la escuela**

Los artículos 84, 102 y 103 de la LOE, establecen la prohibición de la aplicación de los castigos corporales o afrentosos como medio para alcanzar la disciplina escolar. El régimen disciplinario se funda en las relaciones de interdependencia de



derecho y obligaciones entre los miembros del personal administrativo, docente y a los alumnos, correspondiendo a todos la obligación de mantener el principio de autoridad y exigir el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen el servicio.

Cada establecimiento organiza el sistema disciplinario sobre principios educativos formando el espíritu de los alumnos para el autogobierno y la autodisciplina consciente en el trabajo y en el estudio. El Reglamento de Educación Media, en los artículos 284 al 288, establece que el sistema disciplinario comprende: el educativo, el preventivo y el correctivo, debiendo combinarse adecuadamente para organizar la disciplina del plantel, el que se rige por los siguientes principios: a) La disciplina se basará en los principios e ideales humanos, como la libertad, la justicia y la igualdad para todos. b) La disciplina debe reconocer y respetar la dignidad y los derechos inherentes a la personalidad del alumno, eludiendo los actos que puedan humillarlo. c) La conducta debe ser un resultado de la autodirección y la autodisciplina. d) La disciplina debe fundarse en la comprensión del fin que se persigue.

Para los casos de violencia y acoso, el Código de la Niñez y de la Adolescencia (CNA), en sus artículos 162 al 174, regula y penaliza los casos de maltrato, corrupción, violencia, así como negación de asistencia familiar cuyas víctimas sean niños o niñas.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

De acuerdo a los artículos 79, 86 al 88 de la LOE, la evaluación es el proceso destinado a verificar el grado de eficiencia con que el sistema escolar cumple sus finalidades y comprende el rendimiento escolar y los aspectos de la personalidad del alumno en función de los objetivos de la educación. Se debe organizar dentro del horario de clases, cursos de recuperación con el fin de prestar ayuda a los alumnos que tengan problemas de aprendizaje en sus estudios regulares.

En cumplimiento al artículo 151 de la CR, la educación nacional es laica. En consecuencia, en los establecimientos oficiales no se imparte la clase de religión. Sin embargo, el artículo 25 de la LOE permite impartir enseñanza religiosa a aquellos niños cuyos padres o representantes lo soliciten.

Conforme los artículos 46 al 48 de la LOE, la orientación educativa es atendida en todos los niveles del sistema escolar mediante el tratamiento sico-pedagógico que estimula y conduce el desarrollo integral del educando con el fin de asistirlo en su formación escolar, moral, cívica y social. La orientación vocacional tiene por objeto ayudar al alumno a descubrir sus propias aptitudes para que decida el tipo de estudios que le conduzcan a una carrera profesional o a una ocupación satisfactoria, y se desarrolla en los grados superiores de la educación básica y en los dos ciclos de la educación media.

De acuerdo a los artículos 447 al 462 del Reglamento de Educación Media, como una de las actividades extraescolares, se realizan las excursiones como un medio para vitalizar la enseñanza y dar oportunidad de adquirir experiencias provechosas y hábitos deseables. Por su finalidad se clasifican en científicas, recreativas y mixtas.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

En nuestro país existen mecanismos judiciales para luchar contra todas las formas de discriminación, incluidos los relativos a la educación. Al respecto, el artículo 60 de la CR establece que todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. En Hondu-

ras no hay clases privilegiadas, todos los hondureños son iguales ante la Ley. Se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana. Esta norma es desarrollada en el artículo 321 del Código Penal que reza: «Será sancionado con reclusión de tres a cinco años y multa de 30,000.00 a 50,000.000 lempiras quien haga objeto de discriminación a una persona por motivo de sexo, raza, edad, clase, religión, militancia partidista o política, adolecimiento de alguna discapacidad y cualquier otra lesiva a la dignidad humana. Si el responsable es extranjero se le expulsará del territorio nacional una vez cumplida la condena.

En ese sentido, el CNB establece dentro de los principios generales de la educación nacional, la equidad, integralidad y la inclusividad entre otros.

#### **4.1. Mujeres**

De acuerdo a lo establecido en el art. 35 en la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, a las estudiantes embarazadas en los centros educativos se les concederá permiso por maternidad, sin poner en peligro la continuidad de su educación. Además la SE tiene incorporada en sus leyes y en el CNB las políticas para la defensa de madres adolescentes y embarazadas. Igualmente, como una forma de prevención, esta misma ley en su artículo 34 establece que en los programas educativos de los últimos años de enseñanza básica y media deben incorporarse contenidos de educación en población, enfatizando los temas que se refieren a la sexualidad y reproducción e información científica sobre prevención de embarazo y enfermedades de transmisión sexual.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

Hay muy pocas posibilidades educativas para las personas con capacidades diferentes ya sean conflictivos o superdotados. Estas personas no cuentan con escuelas especiales.

En cuanto al derecho a la educación para las personas con discapacidad, el mismo está reconocido en el artículo 169 de la CR que establece «El Estado sostendrá y fomentará la educación de los minusválidos» y en el artículo 17 de la Ley de Equidad y Desarrollo Integral para las Personas con Discapacidad dice que «El Estado mediante los sistemas de educación garantizará el acceso a la educación en todos sus niveles para las personas con discapacidad, tanto en el sistema público como en el sistema privado. En la práctica, el Estado sólo cuenta con una escuela pública para no videntes.

La Ley Especial del VIH/SIDA en su artículo 5 indica que los centros educativos, de capacitación o adiestramiento público o privado, no podrán negar o restringir el acceso a la educación o capacitación de las personas infectadas por el VIH o enfermas de SIDA. A los que transgredan esta disposición se les impondrá como sanción una multa de un salario mínimo mensual por primera vez y tres salarios mínimos mensuales si es reincidente. Lo anterior sin perjuicio de la obligación de asegurar el acceso a la persona viviendo con VIH/SIDA.

#### **4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales**

El artículo 173 de la CR establece que el Estado preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folklore nacional, el arte popular

y las artesanías. En este sentido, y bajo Decreto Ejecutivo n.º 01719-94, el Estado de Honduras a través de la SE creó el Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas (PRONEEAAH). Posteriormente, mediante Decreto Legislativo n.º 93-1997, el Congreso Nacional institucionalizó la educación bilingüe e intercultural como uno de los medios para preservar y estimular la cultura nativa. Esta educación se realiza en dos modalidades: bilingüe intercultural en las regiones indígenas donde aún se habla la lengua materna (Chortí, Garífuna, Isleño, Miskito, Pech, Tawuaka y Tol) y otra intercultural en las regiones en donde las lenguas maternas han caído en desuso (Lenca y Nahoa).

El programa está descentralizado y lo manejan coordinadores departamentales ubicados en las Direcciones Departamentales, y a nivel central, por un Equipo de Coordinación y representantes técnicos de cada uno de los pueblos; con este equipo, la institución cumple su responsabilidad de orientar debidamente los procesos y acciones relacionadas con la educación intercultural bilingüe.

Producto de este programa es que ya se cuenta con la primera promoción de maestros especializados en las diferentes lenguas; actualmente cursan estudio 486 alumnos y, además, ya contamos con textos escolares en las lenguas maternas para la clase de español en los tres primeros grados de educación básica, y se está elaborando los otros textos de los restantes grados.

El equipo técnico también está elaborando diccionarios en pech, tolupan y tawaka, los que estarán disponibles a finales del año en curso.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

Los artículos 160 y 161 de la CR establecen que la UNAH es una institución autónoma del Estado con personalidad jurídica. Goza de la exclusividad de organizar, dirigir y desarrollar la educación superior y profesional, estando exonerada de toda clase de impuestos y contribuciones. Contribuye a la investigación científica, humanística y tecnológica, a la difusión general de la cultura y al estudio de los problemas nacionales. Programa su participación en la transformación de la sociedad hondureña. La UNAH es la única facultada para resolver sobre las incorporaciones de profesionales egresados de universidades extranjeras, sólo las personas que ostenten título válido podrán ejercer actividades profesionales. Los títulos que no tengan carácter universitario y cuyo otorgamiento corresponda al Poder Ejecutivo tendrán validez legal.

En cuanto al acceso a la educación universitaria, es abierto y no discriminatorio. Puede ingresar a ella cualquier persona que lo desee y haya aprobado el examen de admisión, requisito incorporado hasta hace un año. El costo es mínimo, se paga 250 lempiras por período de estudio. No obstante, según el CNB, la cobertura actual de la educación superior es del 9%.

La UNAH es la primera universidad estatal del país, fundada en 1847. Actualmente es la más grande de siete universidades entre públicas y privadas, que existen a nivel nacional y una de las más grandes de Centro América. Cuenta con 75.400 estudiantes, distribuidos entre la Ciudad Universitaria ubicada en Tegucigalpa, y siete Centros Regionales. Su oferta educativa la constituyen 65 carreras a nivel de licenciatura y 44 programas de postgrado en diferentes áreas del conocimiento.

La mayoría de los postgrados de la UNAH desarrollan programas de Educación Continua avanzada, aprovechando su capacidad académica instalada y la demanda especialmente de docentes que no tienen estudios de postgrado. Generalmente se

ofrecen cursos cortos de fines de semana, con flexibilidad de horario dirigidos a la actualización y reconversión de los profesionales adultos, que no conducen a la obtención de título universitario, pero su nivel y duración tiene el reconocimiento de estudios avanzados.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Según datos estadísticos de la SE, la tasa de analfabetismo para el año 2006 es del 16,6%. A este respecto, la LOE en su artículo 49 dice que «La alfabetización y la educación de adultos tiene por objeto la erradicación del analfabetismo, la extensión de la educación y el adiestramiento en artes y oficios de la población mayor de 14 años».

En cumplimiento de esta Ley se han implementado programas que facilitan la educación para adultos, entre los que tenemos la educación a distancia y escuelas y colegios de educación para los adultos que funcionan en horas de la noche. Además, para dar un tratamiento especial al problema, dentro de la SE funciona la Dirección General de Educación Continua que regula la educación básica de adultos, quien desde 1997 con fondos del Gobierno de España creó el Programa de Alfabetización y Educación Básica (PRALEBA) que les permite culminar la educación básica en tres años y les ofrece formación ocupacional en doce aéreas diferentes, ayudándoles a formar microempresas. A la fecha funcionan nueve centros distribuidos en todo el país.

En cuanto a la educación no reglada, mediante Decreto n.º 313-98 se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa, que es el máximo rector de la educación no formal. Tiene por finalidad generar oportunidades de educación dirigida a la población sin acceso a los servicios educativos del sistema formal. Promueve, supervisa y evalúa la ejecución de planes, programas y proyectos educativos, necesidades básicas de educación, formación integral y capacitación laboral de la niñez, juventud y adultos excluidos o sin atención por el sistema educativo formal, facilitando su integración al proceso productivo y desarrollo nacional. Actualmente apoya diecisiete proyectos beneficiando un promedio de veinte mil personas a nivel nacional, con opciones educativas de capacitación laboral, de satisfacción de necesidades básicas, educación básica acelerada y alfabetización.

## 7. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

De acuerdo al CNB, no está contemplada la temática de derechos humanos en la educación formal; sin embargo, se establece la obligatoriedad de la educación en valores desde el nivel prebásico. En ella se contienen como objetivos del área de desarrollo personal y social el adquirir y practicar valores que favorezcan la convivencia armónica tales como la solidaridad, la verdad, la paz, la seguridad, la justicia, el amor y el respeto hacia las personas y su medio. En la educación básica, estos valores se consolidan y se expresan en cada una de las actuaciones del alumnado, igual sucede en la educación media.

El CNB establece dentro de las políticas para la transformación de la educación nacional, entre otras las siguientes: a) Correlación intersectorial, involucra otros servicios del Estado para el fortalecimiento y desarrollo de la educación, en particular los siguientes sectores respecto de la salud, la higiene escolar, la alimentación, la sa-

lud sexual y reproductiva y el seguro de salud para escolares. b) Ambiente, incluyendo la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y el saneamiento ambiental. c) Cultura, con la promoción del arte, las expresiones culturales y el deporte. d) La educación superior, formación y capacitación docente, investigación educacional, producción de material curricular y niveles de formación avanzada. e) Obras públicas, construcción de centros educativos, reparación y mantenimiento de escuelas.

Atención a la diversidad, implica promover los centros educativos tanto de los fundamentos como desde las decisiones curriculares y las prácticas pedagógicas, la igualdad de oportunidades de las mujeres y los hombres que se educan. Incluye acciones orientadas a la atención de tres dimensiones fundamentales que son: educación de jóvenes y adultos/as, educación intercultural bilingüe y educación especial.

Equidad de Género, propone el fortalecimiento de un modelo coeducativo que fomente e incorpore conceptos, procedimientos, valores y actitudes en la formación de ciudadanos/as: promoviendo la educación con igualdad de oportunidades en el respeto y la valoración de las diferencias. Un modelo curricular de carácter multidimensional y transversal, por medio del cual se logre permear en todo el accionar educativo del principio de equidad entre hombres y mujeres. Persigue eliminar los estereotipos masculinos y femeninos presentes en los diferentes elementos del proceso enseñanza-aprendizaje, reconocer las capacidades y potencialidades de cada persona en su particularidad; así como, considerar sus distintas condiciones vitales, valorando de manera equilibrada las cualidades, intereses y necesidades, en procura de un desarrollo equitativo en los ámbitos sociales, económicos y culturales.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH):

<http://www.unah.edu.hn>

Universidad Pedagógica Nacional (UPN):

<http://www.upnfm.edu.hn>

Secretaría de Estado en el Despacho de Educación:

<http://se.gob.hn>

Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas:

[www.sefin.gob.hn](http://www.sefin.gob.hn)

Banco Central de Honduras: <http://www.bch.hn>

Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP):

[http://www.gob.hn/portal/poder\\_ejecutivo/descentralizada/infop](http://www.gob.hn/portal/poder_ejecutivo/descentralizada/infop)

Programa de Asignación Familiar (PRAF):

[http://www.gob.hn/portal/poder\\_ejecutivo/descentralizada/praf](http://www.gob.hn/portal/poder_ejecutivo/descentralizada/praf)

Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO)

<http://www.proheco.com/>

Fundación Riecken:

<http://www.riecken.org>

Instituto Hondureño de Educación por Radio (IHER): [www.elmaestroencasa.com](http://www.elmaestroencasa.com)

Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa no Formal (CONEANFO): <http://www.coneanfo.org>

Programa Mundial de Alimentos (PMA): <http://www.wfp.org>

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH)

<http://www.conadeh.hn>

## 10. MÉXICO\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Educación en México, tal y como la entendemos en nuestros días, es el resultado de un largo proceso de luchas y reivindicaciones sociales que serían recogidas y expresadas, tiempo después, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Promulgada en 1917, específicamente en lo concerniente a su artículo 3.º, en el cual se reconoce que todo individuo tiene derecho a recibir educación y que, «el Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria, la cual forma parte de la educación básica obligatoria, tomando en cuenta que toda la educación que imparta el Estado es gratuita».

Parte de las obligaciones del Estado en materia educativa es la de promover y atender todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación inicial

---

\* *Abreviaturas:* CPEUM = Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; LGE = Ley General de Educación de 1993; UNAM = Universidad Nacional Autónoma de México; SEP = Secretaría de Educación Pública; DOF = Diario Oficial de la Federación; INEA = Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; PDN = Programa Nacional de Desarrollo; SNTE = Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; PRONAP = Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica; INEGI = Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; SNTE = Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; CCI = Consejos Consultivos Interinstitucionales; INEE = Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; SNEE = Sistema Nacional de Evaluación de la Educación; INVEE = Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; DGEE = Dirección General de Educación Especial; CGEIB = Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe; SHCP = Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SEDESOL = Secretaría de Desarrollo Social; SALUD = Secretaría de Salud; LFEP = Ley Federal de Entidades Paraestatales; INEA = Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; CNDH = Comisión Nacional de los Derechos Humanos; ONG = Organismo No Gubernamental; DESC = Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

y la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación, así como apoyar la investigación científica y tecnológica y, alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura.

El Estado mexicano cuenta, además, con la Ley General de Educación (LGE)<sup>1</sup>; esta ley regula la educación que imparte el Estado (Federación, entidades federativas y municipios), sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Esta ley es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

El derecho a la educación también se encuentra protegido en los siguientes ordenamientos nacionales: Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia<sup>2</sup>, Ley Reglamentaria del Artículo 5.º Constitucional relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal<sup>3</sup>, Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura<sup>4</sup>, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>5</sup>, Ley para la Coordinación de la Educación Superior<sup>6</sup>, Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional<sup>7</sup>, Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales<sup>8</sup>, Ley General de Bibliotecas<sup>9</sup>, Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>10</sup>, Ley de Fomento para la Lectura y el Libro<sup>11</sup>, Ley General de Cultura Física y Deporte<sup>12</sup>, Ley de Ciencia y Tecnología<sup>13</sup>, Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas<sup>14</sup>, Ley Orgánica de la UNAM<sup>15</sup>. Además, las leyes orgánicas de las universidades públicas de este país.

Por otra parte, el Estado mexicano ha firmado y ratificado diversos instrumentos internacionales para ampliar la protección y la promoción del derecho a la educación en nuestro país. Entre estos destacan por su importancia: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>16</sup>, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer<sup>17</sup>, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>18</sup>, por citar algunos instrumentos. Asimismo, el Estado mexicano ha rendido cuatro informes ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y otros tantos ante el Comité de Derechos de los Niños.

<sup>1</sup> Ley Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), el 13 de julio de 1993. Última reforma publicada DOF 02-11-2007.

<sup>2</sup> DOF, 3 de febrero de 1939.

<sup>3</sup> DOF, 26 de mayo de 1945.

<sup>4</sup> DOF, 31 de diciembre de 1946.

<sup>5</sup> DOF, 29 de diciembre de 1976.

<sup>6</sup> DOF, 29 de diciembre de 1978.

<sup>7</sup> DOF, 29 de diciembre de 1981.

<sup>8</sup> DOF, 8 de febrero de 1984.

<sup>9</sup> DOF, 21 de enero de 1988.

<sup>10</sup> DOF, 21 de enero de 1988.

<sup>11</sup> DOF, 8 de junio de 2000.

<sup>12</sup> DOF, 24 de febrero de 2003.

<sup>13</sup> DOF, 5 de junio de 2002.

<sup>14</sup> DOF, 13 de marzo de 2003.

<sup>15</sup> DOF 17 de diciembre de 1973.

<sup>16</sup> Aprobado por el Senado el 9 de diciembre de 1980 y entró en vigor en nuestro país el 23 de junio de 1981.

<sup>17</sup> Aprobada por el Senado el 18 de diciembre de 1980 y entró en vigor en nuestro país el 3 de septiembre de 1981.

<sup>18</sup> Aprobada por el Senado el 19 de junio de 1990 y entró en vigor en nuestro país el 21 de octubre de 1990.

## 1.2. Instituciones

La creación de la Secretaría de Educación Pública en México (SEP), data del 20 de julio de 1921<sup>19</sup>. En la actualidad esta dependencia, conforme a lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 38, es la responsable de organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural; desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares; crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias; crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por la ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal; vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y establecer las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional; ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3º. constitucional; promover la creación de institutos de investigación científica y técnica y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requieran el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica; formular el catálogo del patrimonio histórico nacional.

Asimismo habrá de organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país, conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia y orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal; entre muchas otras actividades<sup>20</sup>.

Además, se cuenta con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el cual es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto Presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1981.

Es importante mencionar que la Constitución en su artículo 73, fracción XXV, dispone que el H. Congreso de la Unión, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público. En este sentido, con fecha 19 de mayo de 1992, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Bási-

---

<sup>19</sup> Fuente: *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>20</sup> Fuente: <http://www.df.gob.mx/virtual/altedu/ponencias/hmaciel.html>.



ca que suscribieron el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Por medio de éste, el Gobierno federal tras-pasa, y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, en el estado respectivo, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación<sup>21</sup>.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

En México, el Sistema Educativo está conformado por los siguientes niveles:

**Educación Inicial:** Es el servicio educativo que se brinda a niñas y niños menores de seis años de edad, con el propósito de potenciar su desarrollo integral y armónico, en un ambiente rico en experiencias formativas, educativas y afectivas, lo que le permite adquirir habilidades, hábitos, valores, así como desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su desempeño personal y social.

**Educación Básica:** La educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria, cuenta con las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.

La educación preescolar atiende a niños de tres, cuatro y cinco años de edad. Se imparte generalmente en tres grados. La educación primaria se imparte a niños de seis a 14 años de edad en seis grados. La primaria se ofrece en diversas modalidades: general, bilingüe-bicultural, cursos comunitarios y la educación para adultos. En cualquiera de sus modalidades, la educación primaria es previa e indispensable para cursar la educación secundaria. La educación secundaria se imparte en los siguientes servicios: general, para trabajadores, telesecundaria, técnica, y para adultos. Se proporciona en tres años a la población de 12 a 16 años de edad que haya concluido la educación primaria. Las personas mayores de 16 años pueden estudiar en la secundaria para trabajadores o en la modalidad para adultos. Este nivel es propedéutico, es decir, necesario para iniciar estudios medios profesionales o medios superiores.

**Educación media superior:** El tipo medio-superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes. El bachillerato es inmediatamente posterior a la educación secundaria, se cursa en dos o tres años y es de carácter propedéutico para cursar estudios superiores. Existen también bachilleratos que son propedéuticos y terminales al mismo tiempo, es decir, que además de ofrecer una preparación general a sus alumnos para el ingreso a la educación superior, confieren títulos de nivel medio profesional.

Otra modalidad de la educación media superior es terminal, esto es, no permite al alumno ingresar a la educación superior, tiene una duración de dos a cuatro años y ofrece certificados de profesionales técnicos en actividades industriales, de servicios y marítimos.

---

<sup>21</sup> Fuente: [www.sep.gob.mx/work/sites/sep1/resources/LocalContent/85996/1/07001A.htm](http://www.sep.gob.mx/work/sites/sep1/resources/LocalContent/85996/1/07001A.htm) - 12k.

El objetivo del bachillerato general es ampliar y consolidar los conocimientos adquiridos en secundaria y preparar al educando en todas las áreas del conocimiento para que elija y curse estudios superiores.

El objetivo del bachillerato tecnológico, junto con los objetivos anteriores, es capacitar al alumno para que participe en el desarrollo económico mediante actividades industriales, agropecuarias, pesqueras y forestales.

Educación Superior: Ésta se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesta por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende también, la educación normal en todos sus niveles y especialidades.

Actualmente, el sistema educativo atiende a 33 millones de niños y jóvenes y una cifra similar de la población adulta se encuentra en condición de rezago educativo<sup>22</sup>.

## 2.2. Medios financieros

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, asumen el financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos. El monto anual que el Estado (Federación, entidades federativas y municipios), destina al gasto en educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor al 8% del producto interno bruto del país, destinando de este monto al menos el 1% del producto interno bruto a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de Educación Superior Públicas. En la asignación del presupuesto a cada uno de los niveles de educación, se debe dar la continuidad y la concatenación entre los mismos, con el fin de que la población alcance el máximo nivel de estudios posible.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no son transferibles y deben aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad. El gobierno de cada entidad federativa publicará oficialmente los recursos que la Federación le transfiera para tal efecto, en forma desagregada, por nivel, programa educativo y establecimiento escolar.

Conforme a los datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el gasto total para el 2007 en materia educativa fue: \$173,497,800,000 (pesos mexicanos)<sup>23</sup>.

En el eje 3 del Programa Nacional de Desarrollo (PND)<sup>24</sup>, «Igualdad de Oportunidades», se señalan con precisión los objetivos y estrategias del sector educativo, destacando la necesidad de diseñar mecanismos para que la población más desprotegida tenga acceso a una educación de calidad que le permita desarrollar sus capacidades y habilidades para vincularse de manera efectiva con el mercado laboral, determinando a la educación como la forma más eficaz de romper el círculo vicioso de la pobreza, así como para que las personas puedan obtener empleos mejor remunerados y tengan posibilidades reales de iniciar negocios propios exitosamente, estableciendo para ello, dentro del eje mencionado, seis objetivos estratégicos: elevar la calidad educativa, reducir las desigualdades regionales, de género y ante

---

<sup>22</sup> <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/>.

<sup>23</sup> Fuente: <http://pnd.presidencia.gob.mx/>. Programa para 2007-2012.

<sup>24</sup> <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/>.

grupos sociales en las oportunidades educativas, impulsar el desarrollo y la utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo, para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y emplear sus capacidades para la vida, promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo, fortalecer el acceso y la permanencia en el sistema de enseñanza media superior, brindando una educación de calidad orientada al desarrollo de competencias, ampliar la cobertura, favorecer la equidad y mejorar la calidad y la pertinencia de la educación superior.

### 2.3. Medios materiales

En 1994, la Secretaría de Educación Pública (SEP) acordó con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) los trazos básicos para poner en marcha el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica (PRONAP). Un año después, la SEP y las autoridades educativas de los estados suscribieron sendos convenios de extensión para el establecimiento del PRONAP y las condiciones que permiten a los docentes un acceso permanente a opciones formativas de calidad incluyendo mecanismos para evaluar sus logros de aprendizaje y reconocimiento en Carrera Magisterial<sup>25</sup>.

Los Centros de Maestros son espacios educativos cuya función sustantiva es ofrecer servicios, recursos e instalaciones de apoyo al desarrollo de las escuelas y los colectivos docentes de la educación básica, promoviendo y asesorando actividades formativas y de desarrollo profesional. Integran, junto con las instancias estatales de formación continua, la estructura básica para la operación y desarrollo de los servicios educativos de formación continua.

A partir de 1996 se instalaron los primeros 266 Centros de Maestros, distribuidos en el territorio nacional. Actualmente se cuenta con 574 Centros de Maestros en todo el país.

Los Centros de Maestros cuentan con espacios de estudio, aulas equipadas con TV, video casetera y dos de ellas con módulos de Enciclomedia. Asimismo cuentan con un acervo bibliográfico actualizado y amplio. Las bibliotecas de los Centros de Maestros cuentan con un total de 2.455 títulos, 13.348 ejemplares disponibles. Algunos Centros disponen también de salas de cómputo y de otros espacios académicos.

En el caso de Enciclomedia<sup>26</sup>, es una estrategia educativa basada en un sistema articulador de recursos que, mediante la digitalización de los libros de texto, ha vinculado a sus lecciones diversos materiales multimedia orientados a promover procesos formativos de mayor calidad.

Constituye una nueva práctica educativa que acompaña la labor cotidiana de los maestros con ayuda de las nuevas tecnologías, a fin de enriquecer los procesos de aprendizaje con recursos que propicien una mejor comprensión, resignificación y apropiación de los contenidos escolares.

El programa pretende fortalecer el papel formador de la escuela con herramientas que actualicen y revitalicen las prácticas educativas, poniendo al servicio de maestros y alumnos, materiales informático-educativos a los que no todos los planteles habían tenido acceso.

---

<sup>25</sup> Fuente: <http://pronap.ilce.edu.mx/quees/historia.htm>.

<sup>26</sup> Fuente: [http://www.encyclomedia.edu.mx/Conoce\\_Enciclomedia/Que\\_es/index.html](http://www.encyclomedia.edu.mx/Conoce_Enciclomedia/Que_es/index.html).

## 2.4. Medios personales

La plantilla docente de todo el sistema educativo, se integra por 1,7 millones de maestros que laboran en más de 240 mil escuelas<sup>27</sup>.

Estos 1,7 millones de maestros brindaron, en el ciclo escolar 2006-2007, servicios de educación a 32,3 millones de niños y jóvenes. El sistema extraescolar atendió a 3,7 millones de personas en educación inicial, formación para adultos y servicios semiescolarizados y abiertos. El sistema educativo nacional tiene una enorme complejidad, y sus alcances y límites sólo pueden entenderse mediante un conjunto amplio de indicadores.

De manera reciente se han registrado importantes avances en materia educativa. Se ha conseguido una cobertura cercana a 100% en educación primaria, y una tasa importante de expansión en secundaria, media superior y superior. Además, se ha fortalecido el sistema educativo a partir de cambios institucionales importantes como la introducción de la Carrera Magisterial en educación básica y los Consejos de Participación Social en las escuelas. Es necesario evaluar y fortalecer éstos y otros instrumentos y políticas de educación, pues los elementos principales de una reforma educativa a plenitud están aún por dar sus resultados más significativos.

Con un salario mensual de 4,700 pesos en promedio, los maestros deben cubrir todas sus necesidades básicas, como renta, alimentación, vestido y transporte, por lo que, en muchos casos, realizan doble turno o se dedican a realizar actividades complementarias<sup>28</sup>...

Además, reciben 40 días de aguinaldo, 20 de prima vacacional, pago extra por servicios curriculares, cinco días por concepto de organización del curso escolar, 20 por compensación de fin de año y cinco por actividades culturales<sup>29</sup>.

Más del 70% de las maestras y maestros tienen entre 30 y 59 años de edad. Debido a que los principales centros educativos del país se encuentran en las grandes ciudades, la mayoría de los maestros, 58 de cada 100, residen en áreas urbanas de 100 mil y más habitantes. A nivel nacional, poco más de la mitad de la población docente se concentra en tan sólo ocho entidades federativas, encabezadas por el Estado de México y el Distrito Federal. Mientras que en la educación básica, preescolar, primaria, y de alfabetización predominan las maestras, la presencia de los maestros es mayor en los niveles de secundaria, preparatoria y profesional.

En el sector educativo, como en otras áreas productivas, los salarios entre hombres y mujeres son desiguales. Mientras que en el 2006 los maestros tuvieron un salario promedio de \$7,873 pesos mensuales, las maestras percibieron mensualmente \$6,375 pesos. Además de trabajar en las aulas, más del 60% del personal docente en el país, tanto hombres como mujeres, también realiza tareas domésticas.

Sin embargo, mientras que las maestras dedican en promedio 22 horas a la semana al hogar, los maestros dedican sólo 8 horas a la semana a los quehaceres domésticos<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMATICA (INEGI).

<sup>28</sup> Fuente: Resolución /2007/ 1841 de Instituto Federal de Acceso a la Información. 2007.

<sup>29</sup> Fuente: SINDICATO NACIONAL DE LOS TRABAJADORES PARA LA EDUCACIÓN (SENTE).

<sup>30</sup> Fuente: INEGI.

## 2.5. Gobierno y participación

Conforme al artículo 72 de la LGE, la SEP debe promover el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información. En él se encuentran representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación. El consejo toma nota de los resultados de las evaluaciones que realizan las autoridades educativas, conocer el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, para opinar sobre asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

Con el propósito de realizar cambios que mejoren la educación secundaria, en el Acuerdo Secretarial 384 de la SEP<sup>31</sup>, se precisa como una de las líneas de acción la constitución de Consejos Consultivos Interinstitucionales (CCI) para la revisión permanente y mejora continua de los programas de estudio, conformados por especialista, instituciones y representantes de organismos de la sociedad civil.

## 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

### 3.1. Acceso y permanencia

La ley mexicana establece que la educación básica es gratuita y obligatoria. Asimismo, la edad mínima para ingresar a la educación básica en el nivel preescolar es de 3 años, y para nivel primaria 6 años, cumplidos al 31 de diciembre del año de inicio del ciclo escolar<sup>32</sup>.

Conforme a los registros de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el nivel de preescolar registra el incremento de matrícula más importante durante los últimos seis años (33%, equivalente a 4.739.234 alumnos para el ciclo escolar 2006-2007, ya que el ciclo anterior registró 4.452.168 alumnos), además, de crecimientos considerables, aunque menores, de maestros y escuelas, especialmente a partir del ciclo que marca el inicio de su obligatoriedad. Este comportamiento diferencial en el aumento de alumnos, escuelas y maestros indica que el tamaño de los grupos y, en consecuencia, el promedio de estudiantes por docente, se ha incrementado en los últimos años.

A partir del ciclo escolar 2002-2003, la matrícula y el número de planteles de primaria han comenzado a decrecer, situación congruente con la reducción del crecimiento demográfico que el país ha experimentado a partir de la última década del siglo XX y con el hecho de que la cobertura de este nivel –cerca al 100%– ya sólo puede incrementarse muy lentamente. Las reducciones de alumnos y escuelas son relativamente bajas y se ven acompañadas por un ligero aumento en el número de profesores. Durante el ciclo escolar, anteriormente señalado se contaba con 14.857.191 alumnos y para el ciclo 2006-2007 el número se redujo a 14.585.804.

---

<sup>31</sup> Acuerdo número 384 por el que se establece el nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria. *Diario Oficial de la Federación*, 26 mayo de 2006.

<sup>32</sup> Art. 65 de la LGE.

En secundaria, la matrícula y la cantidad de escuelas y maestros continúan incrementándose de manera significativa, ya que en el actual ciclo escolar se cuenta con 6.055.467 alumnos, en comparación con los 5.979.256 del ciclo 2005-2006. Sin embargo, es previsible que la ampliación de su cobertura siga viéndose favorecida por la reducción del crecimiento demográfico del grupo poblacional que conforma su demanda potencial. No obstante, ha de tenerse presente que la universalización de este nivel educativo requiere todavía de un esfuerzo importante, ya que actualmente la tasa neta de cobertura de la población entre 12 y 14 años es de 77,6%<sup>33</sup>.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública en coordinación con otras Secretarías de Estado ha otorgado las siguientes becas por nivel educativo:

En el período escolar 2005-2006 se entregaron 6.1 millones de becas en beneficio de alumnos de educación básica, media superior y superior.

Destacan por su cobertura el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el Programa Nacional de Becas y Financiamiento para Estudios de Tipo Superior. En el ciclo 2007-2008 se previó beneficiar a 6.3 millones de becarios, 189.2 miles más a los del período previo y 2,2 veces más a los del año 2000.

Del total de becas otorgadas en el período 2005-2006, el 77,6% se destinó a alumnos de educación básica y el 22,4% a jóvenes que cursaron educación media superior y superior.

En el ciclo escolar 2005-2006, 25% de los menores que concluyeron su educación básica fueron beneficiados con una beca, así como el 29,3% de los estudiantes de educación media superior y superior. Al inicio de la actual administración sólo estaban becados el 14% y 5,9% de los alumnos, respectivamente.

En el caso de las Becas Oportunidades del período 2000-2001 a 2005-2006, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades duplicó el número de becas otorgadas en los niveles de educación básica y media superior al pasar de 2.5 a 5.3 millones en dicho lapso. Para el ciclo escolar en curso se estima contar con 5.5 millones de becarios, lo que significa haber incorporado en esta administración a tres millones de beneficiarios a este programa.

Del total de becas otorgadas en el ciclo 2005-2006, 4.6 millones fueron de educación básica, lo cual representa un 86,9%. El 62,3% correspondió a primaria y 37,7% a secundaria. Se prevé que el número de becarios se incremente al concluir el ciclo escolar en curso en 233 mil 285 respecto a los beneficiados el ciclo anterior.

En educación media superior en el período 2005-2006 se apoyó a 696 mil 353 estudiantes, 13% más que en el ciclo escolar anterior.

El programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas se inició a partir del ciclo escolar 2004-2005, a fin de apoyar a este segmento de la población que enfrenta limitaciones económicas y/o situación de gravidez, para que continúen y concluyan sus estudios de educación básica.

A tres años de operación del programa, se ha beneficiado con una beca a cerca de 2.1 miles de jóvenes, con lo que se apoya la continuidad, o en su caso, conclusión de sus estudios de alfabetización, primaria o secundaria. A la fecha, a través de este programa se han destinado 57 millones de pesos.

En el ciclo 2005-2006, mediante el Programa de Continuidad Educativa se otorgaron apoyos a 30.097 beneficiarios, de los que 5.597 cursan el nivel de primaria, y

---

<sup>33</sup> Fuente: INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, *Panorama Educativo de México, indicadores del Sistema Educativo Nacional 2007*.

24.500 la secundaria. Las becas otorgadas de este programa significan un cumplimiento del 89% de la meta programada para este período. Cabe señalar que este alcance, comparado con el ciclo inmediato anterior, representó una reducción de 3,8 puntos porcentuales. La baja en el logro alcanzado obedece a situaciones de oferta y demanda que se le presentan a la sociedad, ya que la población ha elegido preferentemente la opción de las becas Oportunidades, dado que ofrece de manera adicional el acceso a los servicios de salud<sup>34</sup>.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

Conforme a la LGE, los contenidos de la educación son definidos en planes y programas de estudio en los que se establecen los propósitos de formación general y, en su caso, de adquisición de las habilidades y las destrezas que corresponden a cada nivel educativo. Además de los contenidos fundamentales de estudio, organizados en asignaturas u otras unidades de aprendizaje que, como mínimo, el educando debe acreditar para cumplir los propósitos de cada nivel educativo; las secuencias indispensables que deben respetarse entre las asignaturas o unidades de aprendizaje que constituyen un nivel educativo, y los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación para verificar que el educando cumple los propósitos de cada nivel educativo.

En los programas de estudio se establecen los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas u otras unidades de aprendizaje dentro de un plan de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento.

La SEP determina los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la República Mexicana abarcando la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de conformidad a los principios y criterios establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGE.

La Secretaría antes mencionada realiza revisiones y evaluaciones sistemáticas y continuas de los planes y programas, así como sus modificaciones, las cuales se publican en el *Diario Oficial de la Federación* y en el órgano informativo oficial de cada entidad federativa.

### 3.3. Calidad de la educación

El PND 2007-2012, en su Eje 3 sobre Igualdad de oportunidades, relativo a la Transformación educativa, plantea como objetivos elevar la calidad educativa e impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos, de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector, y los procesos de enseñanza y gestión en todo el sistema educativo.

En cumplimiento de lo anterior el 23 de agosto de 2006, la Secretaría de Educación Pública impulsó el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación (SNEE), cuyos principales objetivos son: garantizar que las acciones de evaluación de la educación y el sistema educativo contribuyan a elevar la calidad

---

<sup>34</sup> Fuente: [http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1\\_Becas](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Becas).

de la educación, contribuir al fortalecimiento del Sistema Educativo en su conjunto y de las organizaciones que participen en las evaluaciones, mediante el establecimiento de mecanismos para tener acceso a la información y resultados; promover la actualización e innovación de las reglas, normas oficiales, procesos, instrumentos y modelos de evaluación de la educación, buscando siempre la comparación de los resultados; garantizar que toda evaluación realizada en el marco del Sistema tenga fines constructivos; entre muchos otros objetivos.

Por su parte, la Alianza por la Calidad de la Educación tiene por objeto propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos establecidos para transformación del sistema educativo. Los ejes de esta alianza, son; a) modernización de los centros escolares, a fin de garantizar que sean lugares dignos, libres de riesgos, que sirvan a su comunidad, que cuenten con la infraestructura y el equipamiento necesario y la tecnología de vanguardia, apropiados para enseñar y aprender; b) profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas, a fin de garantizar que quienes dirigen el sistema educativo, los centros escolares y quienes enseñan a las niñas y los niños sean seleccionados adecuadamente, estén debidamente formados y reciban los estímulos e incentivos que merezcan en función del logro educativo; c) bienestar y desarrollo integral de los alumnos, pues la transformación del sistema educativo descansa en el mejoramiento del bienestar y desarrollo integral de niñas, niños y jóvenes, condición esencial para el logro educativo; d) formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo, toda vez que la escuela debe asegurar una formación basada en valores y una educación de calidad que propicie la construcción de ciudadanía, el impulso a la productividad y la promoción de la competitividad para que las personas puedan desarrollar todo su potencial; e) evaluar para mejorar, pues la evaluación debe servir de estímulo para elevar la calidad educativa, favorecer la transparencia y la rendición de cuentas, y servir de base para el diseño adecuado de políticas educativas<sup>35</sup>.

Asimismo, en el año 2003 se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INVEE), con el fin de ofrecer a las autoridades educativas de naturaleza federal y local, así como al sector privado, las herramientas idóneas para hacer la evaluación de los diferentes elementos que integran sus correspondientes sistemas educativos.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La Secretaría de Educación Pública cuenta con el Programa de Escuela Segura, el cual tiene por objeto que las escuelas primarias y secundarias públicas del país se constituyan en espacios libres de violencia, adicciones y delincuencia, fortaleciendo el desarrollo integral de los alumnos en la promoción de actitudes y valores en la cultura de la prevención y en la seguridad escolar, con la participación activa de la comunidad escolar, las autoridades educativas, las instituciones públicas y privadas, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, así como la sociedad civil organizada.

El Programa de Escuela Segura es de carácter nacional, con pleno respeto al federalismo educativo y su implementación se realiza en tres fases:

---

<sup>35</sup> Fuente: SEP, SHCP, SEDESOL, SALUD, *Alianza por la calidad de la educación*, mayo de 2007.



La primera fase del programa se desarrolló durante los primeros meses del 2007 y tuvo como finalidad establecer procesos de aproximación con nueve entidades federativas, a fin de identificar las iniciativas existentes encaminadas a atender la seguridad escolar. En esta primera fase se incorporaron escuelas de nueve municipios y tres delegaciones políticas del Distrito Federal. Fueron capacitados directores de escuela, maestros, representantes sindicales y padres de familia. Asimismo, cada una de las escuelas participantes elaboró planes de seguridad escolar a partir de un diagnóstico.

La segunda fase se realiza a lo largo del ciclo escolar 2007-2008 y su objetivo principal es la incorporación del enfoque formativo a las acciones preventivas realizadas por las escuelas. En esta segunda fase, elementos fundamentales son los materiales didácticos diseñados y elaborados para implementar procesos formativos con los alumnos de las escuelas primarias y secundarias de los 45 municipios identificados por la Secretaría de Seguridad Pública como los que concentran al 58% de los índices delictivos del país.

El Programa Escuela Segura considera como un tercer momento el período entre 2008-2012, donde el objetivo principal será la implementación de estrategias de trabajo académico, vinculado con las acciones inmediatas y preventivas establecidas por la comunidad escolar. Para ese momento, la formación docente y los recursos didácticos, la transversalidad del currículo entendida como una posibilidad didáctica, serán piezas clave en la conformación de comunidades seguras<sup>36</sup>.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

En México, la educación que imparte el estado es laica, garantizada en el artículo 3.º de la Constitución, fracción I: «Garantizada por el artículo 24. . . , la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa<sup>37</sup>». Asimismo, la laicidad se encuentra prevista en el artículo 5 de la Ley General de Educación.

Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se prevé propiciar la enseñanza y la apreciación artística desde la educación básica con el fin de identificar vocaciones que, hasta ahora, han sido insuficientemente estimuladas, así como las actividades físicas en los planteles escolares y el deporte en todo el sistema educativo, entre otras actividades.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas, es uno de los objetivos educativos en México. Invertir más en educación es imprescindible para elevar la calidad educativa. También lo es llevar los servicios educativos a donde más se necesitan. No basta con tener una escuela cerca de una comunidad, se necesita un entorno económico y familiar favorable para ingresar y mantenerse en ella. En un país como México, caracterizado por profun-

<sup>36</sup> <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28908#b1>.

<sup>37</sup> Artículo reformado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 5 de marzo de 1993.

dos contrastes entre las familias y entre las regiones, es necesario apoyar a los estudiantes más rezagados de modo que estén en condiciones de aprovechar las oportunidades que ofrece la educación. Propiciar la igualdad de oportunidades educativas entre las dimensiones personal y regional resulta fundamental para contrarrestar las desigualdades. Por ello, el PND prevé modernizar y ampliar la infraestructura educativa, dirigiendo las acciones compensatorias a las regiones de mayor pobreza y marginación.

Un objetivo más está relacionado con la igualdad de oportunidades. Cada mexicano, sin importar su lugar de origen y el ingreso económico de sus padres, debe tener acceso a genuinas oportunidades de formación y de realización. Esa es la esencia de la igualdad de oportunidades y sólo mediante ella puede verificarse la ampliación de capacidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de aquellos que más lo requieren. El Desarrollo Humano Sustentable encuentra en dichos procesos la base personal, familiar y comunitaria de su realización social.

Ante ello, el citado Plan de Desarrollo contempla el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos tengan una vida digna. Esto supone que todos puedan tener acceso al agua, a una alimentación suficiente, a la salud y a la educación, a la vivienda digna, a la recreación y a todos aquellos servicios que constituyan el bienestar de las personas y de las comunidades.

#### 4.1. Mujeres

La SEP se ha propuesto lograr la plena igualdad educativa entre niñas y niños para el año 2015. Con el fin de generar mayor acceso de mujeres, en cuanto al Programa Nacional de Educación 2001-2006, se continúan realizando acciones y estrategias de equidad de género para suprimir las disparidades en la educación de las niñas y los niños.

Entre las metas que se pretenden alcanzar están: reducir el analfabetismo entre mujeres de 15 años y más en 7,6%, impulsar la absorción de mujeres en todos los niveles educativos, asegurar la inclusión de perspectiva de género en la currícula y mejorar los materiales y métodos educativos con este mismo enfoque.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

La Reforma Educativa de 1971 incluyó a la educación especial y en este marco, en el Decreto Presidencial con fecha 18 de diciembre de 1970, se ordenó la creación de la Dirección General de Educación Especial (DGEE). Dependiente de la Subsecretaría de Educación Básica, en 1976 se estableció su organización y funcionamiento en el *Diario oficial*. En esta época se inició un incremento notable de servicios de educación especial, aunque reducido si se compara con la dimensión del sistema educativo y con las necesidades de atención de los niños y los jóvenes con alguna discapacidad. A partir de esa fecha la Escuela Normal de Especialización se adscribió a la DGEE y en 1978 se transfirió la formación de maestros especialistas a la Dirección General de Educación Normal.

De acuerdo con el decreto, a la DGEE le corresponde «organizar, dirigir, desarrollar, administrar y vigilar el sistema federal de educación de los niños con requerimientos de educación especial». Además, se clasificaron los servicios como indispensables y complementarios.

Los servicios indispensables incluyen a niños con trastornos neuromotores, de audición, visión y deficiencia mental, que eran atendidos en Centros de Intervención Temprana, escuelas de preescolar y primaria que cuentan con un maestro que atiende a los niños que pueden integrarse a las escuelas regulares; en Centros de Capacitación para el Trabajo, para los niños egresados de las escuelas de educación especial que no pueden tener una formación laboral en instituciones regulares; Industrias Protegidas, para los alumnos que requieren un entorno laboral protegido; Grupos Integrados de Sordos y Grupos Integrados para niños con deficiencia mental leve, que operaban en las escuelas regulares.

Los servicios complementarios están dirigidos a niños con problemas de aprendizaje, lenguaje y conducta y que se atendían en Centros Psicopedagógicos y Grupos Integrados<sup>38</sup>.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

Por acuerdo del Ejecutivo Federal, el 22 de enero de 2001, se creó la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) de la Secretaría de Educación Pública que tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: promover y evaluar la política intercultural bilingüe en coordinación con las diferentes instancias del Sistema Educativo Nacional; promover la participación de las entidades federativas y municipios, así como de los diferentes sectores de la sociedad, pueblos y comunidades indígenas en el desarrollo de la educación intercultural bilingüe; promover y asesorar la formulación, implantación y evaluación de programas innovadores de educación intercultural bilingüe en materia de desarrollo de modelos curriculares que atiendan la diversidad; la formación del personal docente, técnico y directivo, el desarrollo y difusión de las lenguas indígenas. La producción regional de materiales en lenguas indígenas<sup>39</sup>.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

En el artículo 90 de la CPEUM, se ordena que a través de una ley orgánica el Poder Legislativo deberá definir las bases generales para la creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

La Ley a la que se refiere el artículo 90 constitucional es la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP), la cual regula a todos los organismos descentralizados que forman parte de lo que en México se denomina el sector paraestatal. Sin embargo, lo que resulta importante señalar en este punto es que dicha Ley no incide en las universidades con autonomía al señalar lo siguiente: «Artículo 3.º. Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas».

<sup>38</sup> [http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/r\\_n\\_plan\\_prog/especial/plan\\_04/ant\\_his.htm](http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/r_n_plan_prog/especial/plan_04/ant_his.htm).

<sup>39</sup> El 21 de enero de 2005, en el *Diario Oficial de la Federación* se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, lo cual marca el inicio del proceso de reestructuración interna de la dependencia. En este reglamento se modifica el nombre de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe al que se agrega una «y» quedando de la siguiente manera: Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe.

Lo cual significa que las universidades e instituciones de educación superior que se rigen por el principio de autonomía no están reguladas en realidad por la LFFP, sino por sus propias leyes. Son esas leyes las que determinan el nacimiento de la personalidad jurídica de las instituciones mencionadas, y son ellas las que definen el alcance y los límites de su autonomía.

Para el caso de las universidades e instituciones de educación superior, la autonomía orgánica ha de concebirse en su expresión más amplia, según se desprende del párrafo VII de la Constitución, que a la letra manifiesta que: «Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de la Constitución en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere».

Este artículo es importante, no sólo por su rango constitucional, sino porque en él se resumen todas las características de las universidades e instituciones de educación superior autónomas. En virtud de este artículo, las universidades autónomas tienen facultades de autogobierno, y también facultades normativas, que abarcan diversos ámbitos, como planes y programas, términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administración de su patrimonio.

Es importante señalar que para que se considere que una universidad pública es autónoma, se requiere que una parte importante de su orden jurídico sea creado por un órgano interno, integrado por miembros de la comunidad universitaria y elegidos por la misma, en quienes se delega la facultad reglamentaria que no queda ya en manos del titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se necesita que el órgano interno de la universidad, facultado para aplicar el orden particular de la institución, sea elegido a través de un proceso en el que participen los miembros de la comunidad, por medio de sus legítimos representantes.

En 2006, la educación superior en México alcanzó una cobertura del 25%. Comparativamente, en el mismo año las tasas de matriculación de Estados Unidos, Italia, Reino Unido, Canadá y Japón, más allá de la preparatoria, fueron de 82, 63, 60, 57 y 54%, respectivamente. La escasa matrícula en educación superior obedece a rezagos e ineficiencias en los niveles previos, a la pobreza de las familias y a las características propias de las instituciones de educación superior. En México, muchas instituciones de educación superior trabajan por debajo de su capacidad, ya que la demanda educativa está muy concentrada. El 50% de los estudiantes se inscribe en áreas de ciencias sociales y administrativas, en contraposición con las ciencias agropecuarias, naturales y exactas, en las que se observa una disminución en la matrícula.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y pa-

trimonio propio, creado por Decreto Presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1981.

En cumplimiento de sus atribuciones, el INEA propone y desarrolla modelos educativos, realiza investigaciones sobre la materia, elabora y distribuye materiales didácticos, aplica sistemas para la evaluación del aprendizaje de los adultos, así como acredita y certifica la educación básica para adultos y jóvenes de quince años y más que no hayan cursado o concluido dichos estudios en los términos del artículo 43 de la Ley General de Educación.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

El Programa Nacional de Derechos Humanos fue elaborado por la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, con fuerte participación de la sociedad civil.

Tiene como horizonte un Estado en el que los Derechos Humanos sean eje rector de la política nacional. En el que todos los sectores sean corresponsables en el respeto, promoción y protección de los Derechos Humanos, a través del diálogo constructivo, la participación activa y la consolidación de una cultura en la materia. En el que las desigualdades en el goce y ejercicio de los Derechos Humanos en las diferentes regiones del país disminuyan progresivamente, en un marco de respeto a la diversidad étnica y cultural.

Sus objetivos generales son: 1. Establecer las bases de una política de Estado en materia de Derechos Humanos que asegure el respeto, protección, promoción y garantía de los mismos. 2. Crear una cultura de respeto y protección de los Derechos Humanos. 3. Promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de Derechos Humanos. 4. Promover la participación corresponsable de la sociedad civil en la construcción de una política de Estado en materia de Derechos Humanos.

El Programa identifica más de 200 acciones-compromiso, de las cuales 20 corresponden a la SEP. Por su importancia destaca la asignatura de Formación Cívica y Ética, la cual se imparte en los seis grados de primaria y en el segundo y tercer grados de secundaria. Esta asignatura se concibe como un conjunto de experiencias organizadas y sistemáticas, a través de las cuales se brinda a los estudiantes la oportunidad de desarrollar su personalidad.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Instituto Nacional para la formación de alumnos:

<http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/normateca/TEMAS/Docum%20Relevante.htm>

Coordinación general de educación intercultural y bilingüe:

<http://eib.sep.gob.mx/index.php?seccion=37>

Red Normalista:

[http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/r\\_n\\_plan\\_prog/especial/plan\\_04/ant\\_his.htm](http://normalista.ilce.edu.mx/normalista/r_n_plan_prog/especial/plan_04/ant_his.htm)

Secretaría de Educación Pública:

<http://pronap.ilce.edu.mx/quees/historia.htm>

Secretaría de Educación Pública en el Distrito Federal:

[http://www.afsedf.sep.gob.mx/quienes\\_somos/afsedf/que\\_es.jsp](http://www.afsedf.sep.gob.mx/quienes_somos/afsedf/que_es.jsp)

Secretaría de Hacienda y Créditos Públicos:

<http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/>

Portal ciudadano del Distrito Federal de México:

<http://www.df.gob.mx/virtual/altedu/ponencias/hmaci.html>

Cámara de Diputados:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/PEF\\_2008.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/PEF_2008.doc)

Secretaría de Educación de la ciudad de México:

[http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=94&Itemid=82](http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=94&Itemid=82)

Instituto Nacional para la educación de los adultos:

<http://www.inea.gob.mx:8080/IneaNum/BsIneaNum>

Calendario de presupuesto autorizado al Ramo 11 educación pública para el ejercicio fiscal 2008:

[http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Calendarios/2008/07012008\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Calendarios/2008/07012008(1).pdf)

Estadística histórica del sistema educativo nacional:

<http://www.sep.gob.mx/work/appsite/nacional/index.htm>

Secretaría de Educación Pública de México:

[http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1\\_MapadelSitio](http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_MapadelSitio)



## 11. NICARAGUA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

El Estado de Nicaragua ha suscrito a nivel internacional diferentes pactos y convenios, en los que se ha comprometido a garantizar la vigencia y goce de los Derechos Humanos, en particular del derecho a la educación. Así, ha quedado plasmado en el texto constitucional, donde se reconoce la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados americanos (art. 46 Cn).

En este sentido, la Carta Magna de Nicaragua instituye el derecho de las/os nicaragüenses a la educación y la cultura, estableciendo como su objetivo principal la formación plena e integral de las personas y reconociendo a la educación como un factor fundamental para la transformación y el desarrollo del individuo y la sociedad (art. 116). La Constitución nicaragüense contempla a la educación como un proceso único, democrático, creativo y participativo, donde debe existir una vinculación entre la teoría y la práctica. La educación, según disposición constitucional, es función indeclinable del Estado, quien es el encargado de planificarla, dirigirla y organizarla, sin perjuicio de que se promueva la participación de otros actores como la familia, la comunidad y los medios de comunicación social (arts. 118 y 119 Cn).

En concierto con los instrumentos internacionales que prescriben el derecho a la educación, la Constitución Política de Nicaragua establece la gratuidad y obligatoriedad de la educación pública en la enseñanza primaria. Disposición que igualmente resguarda el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA, art. 43), la Ley General de Educación (LGE) y la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña,



(art. 71). Asimismo, dicha disposición contempla la existencia de la educación intercultural para las comunidades de la Costa Atlántica (art. 121 Cn).

La adopción de instrumentos internacionales vinculados a la protección de los Derechos Humanos, supone para el Estado de Nicaragua la presentación de informes periódicos a los órganos de vigilancia de dichos instrumentos; sin embargo existe un retraso de más de 15 años en la presentación de dichos informes, especialmente lo concerniente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>1</sup>.

Las disposiciones constitucionales relativas a la educación en Nicaragua contemplan, entre otras cosas, la importancia del papel del magisterio en la aplicación de los planes y políticas educativas, el derecho de las personas adultas a educarse y desarrollar sus habilidades por medio de los programas de capacitación y formación y el establecimiento de la educación laica en el país (arts. 120, 122 y 124 Cn).

La aprobación por primera vez en el país de la Ley General de Educación en marzo del 2006, significó el paso fundamental para lograr la integración y renovación del sistema educativo nacional. Dicha Ley establece los lineamientos básicos del sistema educativo nacional, derechos, responsabilidades y atribuciones de los diferentes actores, las definiciones de la educación nicaragüense, la estructura del sistema educativo nacional, las instituciones educativas del sistema, la organización del Consejo Nacional de Educación, el desarrollo científico y tecnológico, y la gestión, administración y financiamiento de la educación.

## 1.2. Instituciones

El Ministerio de Educación (MINED) es el órgano rector y regulador del sistema nacional de educación, según se encuentra establecido en la Ley 290, de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (LOPJ). Dicha Ley establece al MINED como el encargado de proponer políticas, programas y planes de educación, cuya dirección, administración y ejecución está siempre a su cargo. Asimismo, este Ministerio se encuentra facultado para formular propuestas sobre procesos educativos; autorizar delegaciones de planteles de educación; regular las políticas de títulos de educación; administrar la expedición y su registro; formular y proponer políticas, planes y programas de infraestructura, equipamiento escolar; administrar y dirigir los planes de formación docente y coordinar la participación de la familia, los gremios, la comunidad, las organizaciones sociales y los gobiernos locales en la educación (art. 23 LOPJ).

El pueblo nicaragüense, tal y como queda establecido en el art. 8 de la Cn, es de naturaleza multiétnica, las comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo y gozan de los mismos derechos y obligaciones. En este sentido, en el marco de la Ley 28 del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua vigente desde 1987, se confieren facultades a diferentes representantes de estas regiones para participar en los procesos de formulación de políticas, planes y programas de educación enmarcándose en el Sistema Educativo Autónomo Regional (SEAR).

Existe en la Asamblea Nacional una Comisión Permanente de Educación, Cultura, Deportes y Medios de Comunicación Social cuya competencia son los asun-

---

<sup>1</sup> <http://www.cancilleria.gob.ni>.

tos relacionados con la carrera docente, colegios y ejercicio profesional de maestros y profesores, las iniciativas de Ley que se refieran a la organización y funcionamiento del sistema educativo público y privado, y la organización y competencia de cualquier entidad relacionada con las atribuciones de esta comisión.

### 1.3. Planes

A partir del año 2007, el sistema de educación nacional ha venido experimentando un proceso de transformación liderado por el MINED, teniendo como principales objetivos: a) reducción del analfabetismo, b) incremento de la matrícula escolar, c) reducción del magisterio empírico y d) un sistema escolar semi-privatizado. Para alcanzar dichos objetivos se ha adoptado una nueva Política de Educación que gira en torno a cinco ejes fundamentales: 1) Más Educación, que comprende la erradicación del analfabetismo, todos los niños, niñas y adolescentes en la escuela; 2) Mejor Educación, que comprende mejorar currículum, mejores maestros, mejores estudiantes y mejores escuelas, 3) Otra Educación entendida como la moralización y el rescate de la escuela pública, 4) Gestión Educativa, Participativa y Descentralizada, la educación como tarea de todos y todas, 5) Todas las Educaciones, educación con enfoque sistémico e integral.

La transformación del sistema no podría ser posible sin el Plan de Desarrollo Institucional 2008-2011 (PDI), el Plan de Corto Plazo 2008 (PCP) y los Talleres de Evaluación-Programación-Evaluación (TEPE), por medio de los cuales se operativizan los objetivos estratégicos y metas propuestos para lograr las metas del 2011, todos ellos diseñados y ejecutados desde el MINED.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

La Ley General de Educación señala en su artículo 3, como principios de la nación nicaragüense: la educación como Derecho Humano fundamental, como creadora de valores sociales y fortalecedora de la identidad nacional, mediante una formación integral, integradora, transformadora de las personas, la familia y el entorno social, interactiva, maestros/as como factores claves en el proceso educativo, inclusiva y participativa de madres y padres de familia, comunidades, instituciones y organizaciones y demás integrantes de la sociedad civil. En él se articulan todos los subsistemas (educación básica, media y formación docente; educación técnica y formación profesional; educación superior; educación autonómico regional de la Costa Caribe nicaragüense –SEAR–; y educación extraescolar), niveles y modalidades, de manera que se eviten las brechas existentes entre la educación general básica y media, técnica y universidad.

Asimismo se instituye que los padres y madres de familia, tienen el deber y el derecho a participar activamente en la planificación, gestión y evaluación del proceso educativo, dentro de la realidad nacional, pluricultural y multiétnica del país. Como responsables de la educación de sus hijos/as también se encuentran en el deber y el derecho de educarlos y libremente decidir el tipo y la forma de educación que desean y hacer efectivo el principio del respeto a los derechos de la niñez y la adolescencia, matricularlos en las instituciones educativas, asistir e informarse sobre el

rendimiento académico y su comportamiento, participar en la gestión educativa a través de las asociaciones de padres y madres de familia, hacer críticas constructivas y exigir respuesta a las autoridades y actores de la educación<sup>2</sup>.

## 2.2. Medios financieros

El sistema financiero del país se rige de acuerdo con lo dispuesto en la Carta Magna, las leyes, reglamentos y normas; entre ellas se encuentra: la Ley de Administración del Funcionamiento y Régimen de Inversión Presupuestaria (Ley 550), la Ley del Presupuesto General de la República, la norma presupuestaria, la Ley de Contrataciones del Estado (Ley 323), entre otras.

Actualmente el MINED ha puesto en práctica la política de «menos préstamos y más donaciones», es por ello que al 13 de junio de 2008, en préstamos externos al BIRF PASEN (préstamo 3281) en educación es de 133,535 C\$ y en donaciones 3,949,019 C\$<sup>3</sup>. Respecto a los programas de canje de deuda externa por educación, existe el realizado con España mediante convenio, y el que ha sido —y deberá seguir siendo— invertido en las escuelas.

El Estado, por medio del Ministerio de Educación, garantiza que cada centro educativo público tenga la partida presupuestaria necesaria para cubrir con los gastos de funcionamiento de los mismos a través de los fondos del tesoro del Estado, destinando a su vez una partida presupuestaria acordada para cubrir el pago de plazas de educadores en los centro subvencionados<sup>4</sup>. Asimismo y de acuerdo con la política institucional del Ministerio de educación, la asignación presupuestaria para este año es de 4, 378, 839 C\$.<sup>5</sup>

El presupuesto de la educación no superior será incrementado en un 20% de los ingresos tributarios para dar repuesta al crecimiento en plazas nuevas de maestros para ampliar la cobertura escolar. El gasto público en educación, aunque presenta un leve incremento presupuestario, no ha estado en correspondencia con la demanda, evidenciado en la participación del presupuesto de educación básica y media que representa el 3,9% del Producto Interno Bruto (PIB).

## 2.3. Medios materiales

Los centros educativos privados son personas jurídicas de derecho privado creadas por iniciativa de personas naturales o jurídicas autorizadas por el MINED, para su funcionamiento dentro del subsistema de educación básica, media y formación docente. Sin embargo, para el otorgamiento de la concesión, éstos deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: dirigir carta de solicitud al delegado municipal de educación respectivo, con copia al delegado departa-

<sup>2</sup> Ley General de Educación (Ley 582), en su art. 3. h) instituye el deber de madres y padres de participar activamente en los procesos educativos.

<sup>3</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Informe Resumen de Ejecución Presupuestaria*, Nicaragua, 2008.

<sup>4</sup> En su art. 53 la Ley 582 señala que: «Centros con infraestructura educativa privada que reciben transferencia de fondos por parte del Estado, para el pago de salarios de docentes, quienes serán considerados como personas que laboran al gobierno».

<sup>5</sup> <http://www.hacienda.gob.ni/presupuesto2008/main2.html>.

mental de educación al inicio del año escolar, soportada con: un proyecto del centro educativo<sup>6</sup>, inventario de recursos y materiales educativos con que iniciará el proyecto, pre-nómina del personal que atenderá el centro en orden jerárquico, acompañado del currículum vitae y documentos soportes del director y personal docente.

Respecto a las prohibiciones, los centros educativos privados no deben incumplir con las políticas educativas, normas y procedimientos establecidos por el Ministerio de Educación, cometer fraude académico, violación a los derechos de la niñez y la adolescencia de forma reiterada, e incurrir en violación a la Constitución, leyes y disposiciones normativas vigentes.

Los centros de educación pública se diferencian de los centros educativos privados en su organización, funciones, derechos, deberes y obligaciones, según los manuales de funciones para cada uno, pero en la realidad se observan diferencias más visibles como son: mejor infraestructura, higiene, seguridad, transporte, bibliotecas, materiales didácticos, agua potable, tecnología, motivaciones para cuerpo docente y estudiantado, mejor salario para los/as maestros/as, entre otras.

En los años 2006-2007, el sistema nacional de educación contaba con un total de 11.551 centros educativos en el país, los que respecto a los servicios de agua potable se encontraban de la siguiente manera: en el año 2006, de un total de 11.034 centros educativos, 5.042, el 45,7%, contaban con los servicios de agua potable, y 5.992, el 54,3% tenía ausencia de éste. En el año 2007, de un total de 11.551 centros educativos, 4.876, el 42,2%, disponían de agua potable, mientras 6.675, el 57,8%, carecía de ésta<sup>7</sup>.

Actualmente nuestros centros educativos públicos no poseen el equipamiento necesario para poder brindar una mejor educación con calidad, como es un centro de documentación adecuado (biblioteca), aulas en las que se imparta la asignatura de computación o laboratorio, ya que no se cuenta con el presupuesto necesario para equipar a todos los centros con los equipos de cómputos necesarios para suministrar el acceso a internet.

En algunos centros, el personal docente no tiene el material ni las guías didácticas que debe aplicar, o ni siquiera sabe que existen, y no poseen laboratorios ni pupitres.

## 2.4. Medios personales

En el año 2007, el sistema educativo nacional abarcaba un total de 55.625 docentes activos en el país, de los cuales 43.006 docentes se encuentran ubicados en centros educativos públicos y 12.619 en centros educativos privados<sup>8</sup>. La relación maes-

---

<sup>6</sup> Dicho proyecto deberá contener nombre, ubicación, modalidades solicitadas, objetivos, arancel que cobrará, justificación del proyecto, misión y visión del proyecto y la proyección de la matrícula en los primeros cinco años.

<sup>7</sup> De acuerdo con los datos estadísticos proporcionados por la división general de planificación-división estadísticas del Ministerio de Educación, se observa que los establecimientos escolares que contaban con el servicio de agua (no potable), partiendo de los totales antes mencionados, eran 8.005 (72,5%) centros educativos en el 2006, y 7.409 (64,1%) en el 2007. En cuanto a los servicios higiénicos en los centros escolares, en el año 2006, únicamente 1.988 (18,0%) no tenían, 9.055 (82%) sí; en el 2007, sólo 1.643 (14,2%) no contaban con servicios higiénicos, 9.908 (85,8%) sí.

<sup>8</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Informe estadístico de la cantidad de docentes y personal administrativo*, División de Estadísticas 2007.

tro-alumno tiene un promedio de 15-35 en las escuelas privadas y de 30-35 escuelas públicas<sup>9</sup>.

Para ingresar al régimen de carrera docente<sup>10</sup>, se requiere la presentación de: solicitud escrita, partida de nacimiento o documento de identidad, currículum vitae acompañado de títulos, diplomas. Las plazas de educación preescolar, primaria y secundaria, general o técnicas se otorgarán en base a los títulos idóneos para dichas plazas.

La contratación de los docentes en el subsistema de educación básica y media en Nicaragua, se realiza de conformidad con lo dispuesto en la precitada Ley 114, y su reglamento, el acuerdo n.º 38 publicado en la Gaceta n.º 169 del 10 de septiembre de 1991. Los requisitos para el ingreso de éstos al sistema de carrera docente está contenido en el título III (art. 15-24) de la precitada Ley y en su reglamento en el título III (art. 34 al 59).

El personal docente de cada centro educativo debe de cumplir con las funciones establecidas para desempeñar su cargo, como son, entre otras: planificar el proceso de las actividades curriculares vinculadas con las asignaturas a su cargo, dar a conocer a los estudiantes al inicio del curso el plan de estudios del año, el programa de la asignatura, líneas generales de trabajo. Asimismo, analizar y hacer uso de los resultados de los procesos evaluativos, entregar a la dirección del centro los informes de calificaciones de los estudiantes, inculcar la práctica de valores congruentes con la preservación de la unidad familiar, la paz, la democracia, la conservación del medio ambiente y el respeto a los demás, entre otras.

De igual manera tienen derecho, entre otros, a los siguientes: que se le expida el respectivo nombramiento y se les de posesión de su cargo, estabilidad en el cargo, ser consultados directamente en la formulación de algunas políticas educativas, mejorar sus capacidades profesionales, técnicas y académicas, ser promovidos a cargos de mayor jerarquía, recibir su salario y otros reconocimientos, conocer los resultados de su evaluación, y demás que designe la LGE, LCD, Código del Trabajo (Ley 185 CT) y demás leyes que regulen la materia<sup>11</sup>.

En el año 2007, a todo el personal docente del país se le otorgó algunos beneficios relevantes que les han ayudado a mejorar su nivel profesional y su dignificación, como es: el incremento al salario en 18,4%<sup>12</sup> y más, de acuerdo con todo un esfuerzo de nivelación salarial emprendido por las autoridades del MINED. Una de las metas planteadas por este Ministerio, es que del año 2012 al 2015 el salario de los docentes llegue al salario promedio de los docentes en Centroamérica.

Respecto al mejoramiento cultural y profesional del docente, nuestra Constitución política dispone en su artículo 119, párrafo segundo, que será proporcionada y garantizada por el Estado; es por ello y estando conscientes de la necesidad de mejorar la calidad de la educación, que el Ministerio de Educación demanda una

<sup>9</sup> Art. 23 a), b), c), LGE. Al respecto, esta institución corroboró a través de visitas a diferentes centros educativos públicos que en alguno de ellos, la realidad es otra, ya que en cada aula de clases había un promedio de 50 alumnos/as por maestro/a, y en otros hasta de 80.

<sup>10</sup> El régimen jurídico que enmarca o regula al personal docente son la LGE y la Ley de Carrera Docente (Ley 114 LCD).

<sup>11</sup> Art. 36, Ley de Carrera Docente.

<sup>12</sup> La cifra cita es un aproximado del porcentaje de incremento salarial, ya que anteriormente el salario de los docentes no era equilibrado, es decir que un maestro/a que impartía clases en segundo de primaria era diferente a otro que impartía el mismo grado. Actualmente se dio una nivelación salarial de los/as maestros/a (salario básico: primaria = 3.000 C\$, y secundaria 3.300 C\$). Sin embargo esta procuraduría considera necesaria la recreación de una Política Salarial por parte del Ministerio de Educación.

educación incluyente, equitativa, de calidad, que sirva para la transformación del ser humano, y le permita salir de la pobreza y el subdesarrollo, encontrándonos en un proceso de transformación de la educación básica y media en nuestro país.

En este proceso se pretende profesionalizar a 9.331 docentes no graduados que laboran en la educación general básica y media a través de los cursos de profesionalización docente; integrar a 454 docentes de escuelas normales, profesores de secundaria y asesores pedagógicos en pasantías, cursos de diplomados, postgrados o maestrías; asesorar a 1.947 docentes de educación regular y especial en educación inclusiva; ejecutar 21.708 visitas de asistencia técnica al personal docente y administrativo.

Asimismo, se persigue capacitar a 2.000 docentes en Educación Física, Recreación Física y Deporte Escolar; escalafonar 3.000 títulos de los docentes del subsistema de educación básica, media y formación docente; elevar la calidad de la educación inicial y permanente del personal docente y administrativo de la educación básica y media; realizar 11 Talleres de Evaluación, Programación y Capacitación Educativa (TEPCEs) en 153 municipios del país; realizar 88 eventos de capacitación en diferentes temáticas dirigidas a docentes y asesores pedagógicos, y promover la participación de 4.010 personas en eventos relevantes relacionados con la calidad de la educación.

Actualmente 6.207 maestros empíricos recibieron cursos de profesionalización, lo cual significó 1.832 maestros más; a su vez 1.740 educadores comunitarios se encuentran matriculados en los cursos de profesionalización, capacitándose a 2.000 educadores comunitarios de nuevo ingreso en el año 2007.

En nuestro país la calidad docente está por debajo de lo idóneo y por ende existe una baja calidad en la educación, que es lo que el Ministerio de Educación a partir del año 2007 y a través de la implementación de un proceso de transformación en la educación se propuso cambiar, y convertir la educación en una educación con calidad como eje fundamental del desarrollo del país.

## 2.5. Gobierno y participación

La educación es un derecho para los y las estudiantes, y un deber para toda la sociedad; es un proceso que requiere de la participación social. Todos los sectores de la nación, organizaciones civiles, instituciones, empresas públicas y privadas y la sociedad civil en general, tienen en la educación intereses, objetivos y responsabilidades ineludibles. Es por ello que tienen el deber y derecho de participar activamente en la planificación, gestión y evaluación del proceso educativo, dentro de la realidad nacional, pluricultural y multiétnica. El Ministerio de Educación, el Instituto nacional tecnológico y las universidades deberán presentar proyectos educativos a todas las organizaciones, entes gubernamentales y representantes de la sociedad civil que apoyen la educación.

Es por ello que, siendo la educación responsabilidad del Estado pero una tarea de todos y todas, el Ministerio de educación integró a toda la sociedad civil a participar en todos los procesos de gestión de la educación como una política transversal en función del desarrollo local y nacional, ampliar la participación ciudadana en la definición sobre qué enseñar y qué aprender en Nicaragua<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> La nueva práctica que impulsa el Ministerio de Educación propone un proceso de aprendizaje permanente enfocado a mejorar la calidad de los bachilleres, que satisfaga la necesidad de una formación

Entre las ONG's y Organismos Internacionales destacados por su participación y colaboración en los procesos educativos se encuentran: el Programa Mundial de Alimentos (PMA), UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), PROASE (Programa de Apoyo al Sector Educación) Dinamarca, PROASE ACDI-Canadá, PROASE Holanda, EFA<sup>14</sup> (Educación Para Todos)-Banco Mundial, Fondo Mundial Rehabilitación (NICASALUD), UNICEF, Gobierno de Japón, Donación BID, ACDI (Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional), UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas), Gobierno de España, COSUDE (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación) - España, COSUDE-Suiza, OEI (Organización de Estados Iberoamericanos)-MEC (Ministerio de Educación)-España, OEI-CAM-España, Save the Children, Misión Evangelismo Incorporado, Fundación América Nicaragüense, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), INPRHU (Instituto de Promoción Humana), Fundación Padre Fabretto, PROMIPAC (Programa de Manejo Integrado de Plagas para América Central), IICA, Fe y Alegría, Visión Mundial, Plan Internacional-CLUSA (Liga de Cooperativas de Estados Unidos), Cuerpo de Paz, Comunidad Chorotega-Pueblo Indígena.

Así también participan entidades gubernamentales como el INTA (Instituto Técnico Agropecuario), Alcaldía de Managua, MINSAL (Ministerio de Salud), MAGFOR (Ministerio Agropecuario y Forestal) y otros, quienes actualmente son partícipes y colaboradores en el cumplimiento de una serie de programas que impulsa el Ministerio de educación.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

El subsistema de la educación general básica y media está integrado por los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar compuesta por tres etapas y ofreciendo modalidades formales y no formales. Los niveles de preescolar o educación inicial constituye el primer nivel de la educación básica y atiende a niños y niñas menores de 6 años: el grupo de edad de 0-3, denominado educación temprana, se encuentra a cargo del Ministerio de la Familia y se atiende en modalidad no formal con mayor participación comunitaria. El grupo de edad de 3-5 en modalidad no formal y formal. Educación primaria integrada por dos ciclos, primer ciclo de 1.º a 4.º grados, segundo ciclo de 5.º y 6.º grados y modalidades innovadoras para acercar la oferta a la demanda educativa. Educación Secundaria con dos ciclos, tercer ciclo de 7.º a 9.º grados, y Bachillerato de 10.º y 11.º grados, con modalidades alternativas, tanto en el tercer ciclo como en Bachillerato.

No existen en el extranjero centros educativos nicaragüenses; sin embargo, los estudiantes que realizaron estudios en el exterior y que quieran matricularse en un centro educativo público del país, deberán solicitarlo a la delegación departamental correspondiente, quien resolverá en base a las equivalencias orientadas por la oficina de registro y control de documentos de la sede central.

---

integral, con una nueva visión y un modelo de enseñanza-aprendizaje centrado en el estudiante. Por ello se ha emprendido la transformación curricular en los diferentes niveles de educación básica y media.

<sup>14</sup> Por sus siglas en inglés.

La educación en Nicaragua ha experimentado en las últimas tres décadas diferentes transformaciones. En la década de los ochenta, mantuvo la gratuidad de la educación, se dedicaron grandes esfuerzos para aumentar la cantidad y calidad de los docentes así como la cobertura educativa en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, originándose cambios en todas las modalidades del sistema educativo<sup>15</sup>. A inicios de 1990, la educación nicaragüense sufrió un cambio brusco, el país pasó a ser dirigido por gobiernos de derecha, dándose una reducción del gasto público, la privatización de la educación, la salud y servicios sociales, entre otros.

El año 2007 marcó el punto de partida en el inicio del proceso de transformación de la educación básica y media en nuestro país marcando el Ministerio de Educación, como rector del subsistema de educación básica y media, el límite en la etapa de transición entre la herencia neoliberal que había tenido al ser humano inmerso en la pobreza y el subdesarrollo durante dieciséis años, y el nuevo planteamiento del Gobierno de revertir la exclusión de los niño/as y adolescentes pobres en la educación. Se dio un incremento en la matrícula escolar en un 14% atendándose un total de 1.630.062 estudiantes en el año 2007, como producto también de la disminución de los cobros en las escuelas públicas.

El Estado, a través del Ministerio de Educación en su lucha contra el abandono y la deserción escolar, entregó 50.000 mochilas escolares a niños y niñas del área rural, con paquetes escolares para que asistan a clases y no deserten por la falta de estos, 8.900 paquetes didácticos a estudiantes, docentes de preescolar y educadores comunitarios. Así también implementó la no obligatoriedad del uso del uniforme al aula de clases.

Nuestro sistema nacional de educación no cuenta a la fecha con una política de becas económicas, alimenticias, de útiles escolares ni de uniformes, para niños y niñas del subsistema de la educación general básica y media<sup>16</sup>.

Así también, se están aplicando medidas de previsión ante una posible deserción. Es decir con la sola inasistencia de un alumno/a, el maestro/a tiene el deber de poner mayor atención al mismo y de conocer las causas de su inasistencia y aplicar medidas al respecto. Todo con el fin de dar seguimiento personalizado a los posibles casos de deserción. «Posibles», puesto que se quiere evitar la deserción como tal.

El artículo 19 de la Ley General de Educación dispone que la inserción al sistema de educación sea a partir del 3.º nivel de educación inicial hasta el sexto de primaria, y se ampliará gradualmente en los niveles posteriores. Respecto a la falta de escolarización, se puede afirmar que es multicausal, debiéndose en gran medida a la pobreza extrema del país.

En el año 2007, de una matrícula inicial de 1.618.662 alumnos/as que ingresaron al sistema nacional de educación, tanto en la zona urbana como rural, aprobaron en los diferentes niveles: pre-escolar<sup>17</sup> de I-III nivel 184.575, de los cuales 105.969

---

<sup>15</sup> En estos programas se introdujeron nuevos métodos de enseñanza, se elaboraron textos que respondían a la realidad que vivía el país, al contexto socioeconómico, cultural y político de la época, ya que se heredó en julio de 1979 un 52% de analfabetismo, realizándose la primera transformación educativa reconocida por la UNESCO, que fue el haber reducido el índice de iletrados al 12%, con la realización de la Gran Cruzada Nacional de Alfabetización, entre los años 1979-1983, duplicándose la matrícula de medio millón a un millón de estudiantes, según los datos obtenidos de la División de Planificación del Ministerio de Educación.

<sup>16</sup> A partir del 16 de julio 2007, el Programa de Promoción Profesional y Tecnológica (PPPT) por Decreto Presidencial n.º 18-2007, del 06 de febrero 2007, está dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Educación.

<sup>17</sup> De una matrícula inicial de 214.615 alumnos/as, de I-III nivel de pre-escolar.



fueron niñas, primaria<sup>18</sup> (1.º-6.º) de 693.991 como total, 462.116 fueron niñas y en secundaria<sup>19</sup> (1.º-5.º) de 272.448 total, 156.185 niñas. El porcentaje de retención en cada nivel fue del 86% ambos sexos, 86,88% fueron niñas, del 87,62%, el 89,66% niñas y del 82,97%, un total de 86,36% fueron niñas. El porcentaje de abandono en el año 2007 fue de 14% en preescolar, siendo el 13,12% niñas, del 12,38% de primaria, el 10,34% niñas y el 17,03% de educación secundaria, el 13,64% fueron niñas<sup>20</sup>.

Respecto a la escolarización de menores de 3 años como educación temprana no formal, son atendidos por educadoras voluntarios, con un nivel académico mínimo de cuarto grado de primaria, los cuales son elegidos por la comunidad. El Ministerio de Educación no lo regula, además de no practicarse en el país dicha modalidad de forma generalizada. Sin embargo, con la transformación del currículo escolar a ponerse en práctica en el 2009, incorporará esta modalidad. Actualmente esta modalidad cuenta con el apoyo financiero de instituciones y organismos tanto nacionales como internacionales que trabajan en beneficio de la niñez.

Nicaragua es un país expuesto a una serie de desastres naturales, como huracanes, lluvias, movimientos sísmicos... Además, la poca o escasa inversión en educación que pueda proporcionar liquidez económica o presupuestaria para poder invertir en escuelas, mejorar la infraestructura de las existentes, el medio de transporte para conocer el estado de las que se encuentran en las regiones más alejadas, el acceso a la educación se ve limitada.

Pese a lo anteriormente expresado, actualmente se organizó y realizó una gran campaña nacional de alfabetización en la que se especializará la educación de jóvenes y adultos. Se implementó un plan de construcción y ampliación de infraestructura escolar para dar cabida a la ampliación de la matrícula, en especial a las áreas rurales, se aseguró el programa integral de nutrición y alimentación escolar para la dotación de una ración alimentaria diaria a cada niño y niña que a su vez promueva la retención escolar, y se crearon nuevos centros educativos a partir de las demandas educativas del país.

El calendario escolar 2008, cuenta con 215 días hábiles, 200 lectivos, 9 feriados y 61 de vacaciones de enero-diciembre<sup>21</sup>. La hora o período de clase tienen normalmente una duración de 45 minutos y los recreos de 15 a 30 minutos<sup>22</sup>. Las clases se imparten en las modalidades diurna y nocturna, normalmente de lunes a viernes y los horarios se organizan de manera que el estudiante observe al menos cinco períodos diarios de clases sistemáticas en el turno diurno, y tres y media horas en el nocturno.

En los diversos momentos en los que el personal docente de los centros educativos públicos se han visto en su derecho de manifestarse o hacer huelga por el reclamo de un derecho (salario digno o aumento salarial que ayude a mejorar su condición de vida), el alumnado se ve afectado, ya que los docentes o no asisten al centro a impartir sus clases o sólo un 50% de ellos se presenta. Se llega hasta el punto de

---

<sup>18</sup> De una matrícula inicial de 952.964 educandos de 1ro-6to grado de educación primaria.

<sup>19</sup> Matrícula inicial, 451.083 alumnos/as de 1er-5to año de educación secundaria.

<sup>20</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Rendimiento Académico Final 2007, División General de Planificación.

<sup>21</sup> El calendario escolar deberá tener una duración de 200 días de clase. Atendiendo a los requerimientos y exigencias de la Higiene Escolar (art. 95, Ley 582).

<sup>22</sup> El Director del centro educativo podrá solicitar al delegado municipal del Ministerio de Educación la autorización para realizar variaciones a la duración de las horas de clase y recreos.

de que ese alumnado pueda perder el año escolar o tener que ampliar el calendario escolar para poder cumplir con el programa escolar. Sólo el deseo de estudiar es el único requisito para acceder a la educación no obligatoria.

### **3.2. Programas y contenidos educativos**

Actualmente el MINED se encuentra desarrollando la gran consulta nacional 2007-2008 para la elaboración del nuevo currículo para la educación general básica y media. Se cuenta con alrededor de 15.000 personas consultadas bajo el principio de la educación como responsabilidad del Estado, pero como tarea de todos/as. Para que exista una mayor congruencia entre los planes de estudio y las asignaturas con respecto a las necesidades de desarrollo integral de las/os estudiantes y la comunidad, es que se está trabajando con múltiples aportes de parte de los/as funcionarios/as, maestros/as, directores/as de escuelas normales, delegados departamentales y municipales, profesores/as universitarios/as, representantes de ONG nacionales e internacionales, etc.

Como resultado de la consulta, se obtendrán, además del currículo, los planes y programas de estudio, así como las asignaturas y objetivos de las mismas. Estos tienen que cumplir con los requerimientos de la comunidad donde se desarrollan. Para noviembre del corriente año se prevé tener listos 93 documentos curriculares. De igual manera, en el marco de la transformación de la educación básica y media, el MINED creó diez comisiones nacionales integradas por representantes de diferentes sectores, encargadas de la elaboración de políticas y estrategias para una materia en particular.

Se instaló la comisión nacional para la elaboración de la política y Estrategias de Tecnología de la Información y Comunicación (TIC), en la educación básica y media, con el objetivo de orientar la toma de decisiones sobre las prioridades estratégicas de las diferentes tecnologías y optimizar los recursos que se destinan a proyectos y programas sobre TIC en educación. Posterior al proceso de consulta y de recopilación de experiencias nacionales e internacionales, el énfasis de la primera fase de aplicación de las políticas es el desarrollo profesional docente; para ello debe tomarse en cuenta que todas las escuelas normales del país cuentan con veinte computadoras con acceso a Internet. Uno de los retos será lograr cambiar la realidad de la educación tecnológica en el país.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados existen obstáculos para la implementación de las políticas mencionadas; entre ellos, la falta de electricidad en todas las escuelas del país y los recursos económicos destinados para la aplicación de las mismas políticas, por lo que éstas se formularon sobre la base de seis componentes: a) infraestructura y aplicaciones, b) conectividad, acceso y equidad, c) diseño curricular y contenido, d) desarrollo profesional docente y administrativo, e) financiamiento y sostenibilidad, f) seguimiento, evaluación y resultados.

De manera institucional se está desarrollando un plan estratégico para crear el bachillerato técnico. La misión de esta modalidad es implementar una técnica de calidad, pertinente, actualizada y de alto valor práctico a la juventud nicaragüense, que tenga como fin último la inserción en el ámbito laboral local y en la educación superior. Se plantea la formación de alianzas estratégicas con los diferentes ministerios del país y brindarle a cada comunidad el técnico que requiere conforme a sus necesidades.

### 3.3. Calidad de la educación

Para referirnos a la calidad en la educación, es necesario partir del hecho de considerar la educación como un derecho fundamental, clave para que cualquier Estado pueda alcanzar el desarrollo, y que ostenta características propias como la obligatoriedad, la no discriminación y la participación. Una educación de calidad, entonces, debe ser entendida de manera integral y estrechamente relacionada con diferentes factores determinantes, que inciden directamente en la obtención de la misma.

En tal sentido, la educación de calidad presupone el enfoque sistemático de la misma y sugiere la sinergia entre los diferentes subsistemas desarrollándose en el contexto social, cultural y sobre todo económico del país. La calidad en la educación en Nicaragua, debe ser concebida y desarrollada en torno al inminente empobrecimiento de la mayoría de la población nicaragüense y del insuficiente presupuesto que se ha venido destinando para la misma. De este modo, en Nicaragua ha quedado evidenciado que la creación de escuelas, sean éstas urbanas o rurales, no asegura bajo ninguna circunstancia el incremento de la calidad en la educación.

La preocupación por tener una educación de calidad es universal. Especial énfasis ha tenido la UNESCO en la región de América Latina y el Caribe, donde ha recomendado entender la educación de calidad desde tres dimensiones particulares. La primera de ellas, la Equidad, entendida desde tres ámbitos: el acceso, los procesos y los resultados de aprendizaje; la segunda, la Relevancia, que comprende cuatro pilares fundamentales: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser. La última de las dimensiones es la Pertinencia, a estas tres dimensiones debe agregársele dos aspectos operativos: la eficacia y la eficiencia.

El tema de la equidad en la educación nicaragüense puede valorarse al comparar los indicadores que reflejan las desigualdades entre el campo y la ciudad, ya que los años de escolaridad reflejan la mencionada disparidad. Mientras los jóvenes y adultos del área urbana promedian siete años de escolaridad, los de zonas rurales promedian sólo tres años y medio. En el mismo sentido pueden encontrarse las cifras que evidencian las desigualdades en cuanto a la alfabetización, mientras en el área rural casi cuatro de cada diez habitantes es analfabeto, un 36,5%; en el área urbana sólo uno de cada diez está en la misma situación, un 12%<sup>23</sup>.

¿Por qué? y ¿Para qué de la educación?, es lo que pretende responder la relevancia, actualmente la prueba fundamental que refleja la carencia de ésta en la educación, es el proceso de transformación curricular que desarrolla el MINED en conjunto con los diferentes actores competentes. En dicho proceso se están incorporando aspectos sustanciales, como el uso adecuado de la tecnología, el conocimiento del medio ambiente, la valoración y el respeto a la identidad cultural, la autonomía, principios éticos y morales que fomenten el fortalecimiento de una sociedad democrática y participativa.

Así también, la pertinencia, la eficacia y eficiencia son materias pendientes en nuestro sistema de educación. En cuanto a la pertinencia, a pesar de contar con instrumentos jurídicos específicos que regulan la diversidad cultural, lingüística y necesidades de la educación especial, la materialización de las mismas ha supuesto incongruencia y poca efectividad. La educación técnica sufre igualmente de gran-

---

<sup>23</sup> PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Informe de progreso educativo*, Nicaragua, 2007, p. 19.

des carencias, hay solamente 17 mil estudiantes de educación técnica en total, menos del 1% de la población económicamente activa de este país tiene nivel técnico<sup>24</sup>.

La eficacia<sup>25</sup> y eficiencia de la educación representan un gran reto para Nicaragua. Hay que crear las oportunidades de aprendizaje en todos los niveles y, sobre todo, hay que invertir más y mejor en educación, al menos para alcanzar los niveles internacionales recomendados<sup>26</sup>.

El MINED, en conjunto con diferentes actores, elaboró la propuesta del modelo global integral de calidad de la educación básica y media en Nicaragua, para cumplir con tareas específicas como fundar un único modelo nacional, integrar una sola estructura y redimensionar funciones.

El modelo global e integral de calidad de la educación no sólo propone una nueva manera de organizar al sistema educativo nacional en base a ocho regiones educativas y un amplio conjunto de núcleos educativos distribuidos en cada región, cada departamento y cada municipio del país, sino que propone una nueva manera de administrar la educación a nivel macro, nacional y regional en la relación entre la dirección general de educación y delegaciones y las delegaciones departamentales y municipales. También incluye las relaciones que se establecerán entre las direcciones departamentales de cada región educativa y los directores/as de las escuelas normales en el proceso de construcción de las ocho coordinaciones de calidad de la educación<sup>27</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La convivencia en la escuela es un asunto que no se encuentra oportunamente desarrollado dentro del sistema de educación nacional, pues se carece de disposiciones básicas y generales establecidas por las autoridades que normen las diferentes tipos de situaciones que pueden presentarse.

Las normas de disciplina en las escuelas públicas surgen del consenso del Consejo Directivo Escolar<sup>28</sup> en el que existe participación de los padres y madres de familia, docentes y estudiantes, quienes acuerdan las normas que deberán regir el comportamiento y la disciplina dentro de la escuela. En este sentido, los acuerdos establecidos son los que se aplicarán en los casos que ameriten expulsión temporal y definitiva de los/as alumnas.

No existe hasta el momento mayor control por parte del MINED que el requisito de presentar ante la dirección correspondiente las normas en cuestión y el monitoreo de casos particulares en los que se supone no hubo aplicación correcta de una sanción.

Para el tema del castigo corporal, el Código de la Niñez y la Adolescencia establece que ningún niño, niña o adolescente será objeto de violencia, abuso o maltrato fi-

<sup>24</sup> «La Educación que hoy tenemos está Profundizando la Pobreza y las Desigualdades», Josefina Vigil, *Revista Envío*, n.º 314, 2008.

<sup>25</sup> Según Ricardo Hevia: la eficacia hace referencia a las metas de Dakar, que son: ampliación de la atención a la primera infancia; conclusión universal de la educación primaria; oportunidades de aprendizaje para jóvenes; reducción de analfabetismo adulto; equidad de género; calidad de la educación para todos.

<sup>26</sup> Todo lo anterior supone el compromiso del Estado de crear las condiciones necesarias que aseguren la continuidad de programas de estudio de calidad, en los que puedan obtenerse resultados a mediano y largo plazo.

<sup>27</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Modelo Global de Calidad*, Nicaragua, 2008.

<sup>28</sup> Ley 413/2002.

sico, psíquico o sexual (art. 5) y es derecho fundamental de las/os alumnos no ser sujetos de castigos corporales, humillaciones ni discriminaciones, según lo dispone la LGE.

Para el caso del castigo corporal, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos desarrolló un proceso de fiscalización alrededor de la temática, cuyos resultados reflejan la vulneración de los derechos a la dignidad de un niño, niña o adolescente<sup>29</sup>.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Las instituciones de educación pública deben respetar la diversidad religiosa y garantizar que no exista ningún tipo de discriminación que lesione lo dispuesto por la Constitución, en su artículo 14. La LGE establece como uno de sus principios la formación de seres humanos de valores sociales, ambientales, éticos, cívicos, humanísticos y culturales, reafirmando, entre otros, el respeto a las diversidades religiosas. Este instrumento jurídico, consagra en el art. 4 que la educación nicaragüense es laica, el Estado se abstendrá de impartir a las/os estudiantes una religión oficial en los centros educativos públicos. Lo contrario ocurre en los centros de estudio privados, en los que el Estado no impide que se impartan clases de religión, según sea la orientación de dicha institución privada.

Los derechos de los estudiantes se encuentran regulados en la Ley antes mencionada, en la que se establece el derecho a que las/os alumnos sean tratados con justicia y respeto y no ser sujetos de castigos corporales, humillaciones ni discriminaciones. Es derecho de las/os estudiantes ser evaluados de forma justa y objetiva, permitiéndoseles solicitar la pertinente revisión.

La vida escolar de las/os alumnos puede ser mejorada por medio de los gobiernos estudiantiles, los cuales ejercen la representación de las/os estudiantes y pueden incidir en la toma de decisiones que les afecten. La participación en las actividades culturales, científicas y deportivas, también es un derecho estipulado dentro del sistema de educación nacional. La LGE estipula como propios y valederos los derechos establecidos en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

Dentro del sistema de educación nacional no existe coherencia con las normas nacionales e internacionales que tutelan el respeto a los derechos de la mujer. La educación nicaragüense establece como principio básico la no discriminación; sin embargo, en lo que se refiere a la mujer, es necesario garantizar que la educación nacional disponga estrategias claras de inclusión, creando y actualizando los contenidos y programas de estudio.

En la actualidad no existe ningún tipo de disposición o política oficial que se refiera a incrementar y asegurar el acceso de las mujeres a la educación nicaragüense, en ninguno de los ámbitos, sea rural o urbano. De igual forma, no se garantiza el proceso de participación en la toma de decisiones educativas para la mu-

---

<sup>29</sup> Vid. capítulo II.

jer, como grupo específico y fundamental para lograr el desarrollo de la sociedad nicaragüense.

Los contenidos de programas de estudio han sido identificados como discriminatorios y no promueven la igualdad de oportunidades. En nuestras escuelas, hasta hace unos años se seguía enseñando a fomentar la desigualdad y los paradigmas que proponen a la mujer como grupo social débil y poco productivo. Es necesario garantizar que los libros de texto y la educación básica en general que reciben los/as alumnas no esté marcada por los convencionalismos sociales y poco objetivos que pretenden adjudicarle a la mujer menor importancia.

De igual manera, es imperativo atender las necesidades educativas de las mujeres en las zonas rurales del país, ya que su condición se ve empeorada por la extrema pobreza en la que viven. La idea fundamental es revalorizar en este ámbito el aporte de la mujer y su valiosa participación en los procesos educativos nacionales y en todos los niveles.

El reto dentro del proceso de transformación del sistema de educación nicaragüense es lograr visualizar el derecho de la mujer a recibir una educación de calidad, pertinente, que no vulnere sus Derechos Humanos, que no fomente las diferencias de género y termine con los roles asumidos por la sociedad para la mujer.

Un buen indicio de voluntad política para cambiar la realidad de la mujer dentro de la educación nicaragüense ha sido la inclusión de grupos representativos del sector, en los procesos de transformación curricular, con el objetivo de incidir directamente y decidir sobre los contenidos educativos que serán impartidos a las/os alumnas del país.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

Partiendo de la educación inclusiva y del principio de integración, la dirección de educación especial del MINED ha venido desarrollando una serie de acciones con la finalidad de mejorar los servicios de atención educativa especial al alumnado que presenta estas necesidades. Durante los últimos años se ha hecho un esfuerzo por diseñar y articular una política pertinente que regule las necesidades de la educación especial y que permita sufragar los vacíos y desigualdades que se vienen presentando a nivel nacional en materia de educación. Una de las principales debilidades de las políticas y normativas de acceso a la educación para el alumnado con necesidades educativas especiales, es limitar la cobertura de las mismas a los niños, niñas y adolescente con discapacidad, dejando por un lado los que presentan VIH y SIDA, o son considerados superdotados. Deberá entenderse que para el caso de VIH y el SIDA la protección se desprende de la Política Nacional de Prevención de las ITS<sup>30</sup> y el VIH y SIDA y de la Ley de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el SIDA<sup>31</sup>.

Actualmente dentro de sistema educativo nacional se refiere una educación para todos y todas, sin que impere mayor diferencia. Los logros obtenidos son básicamente puntuales en referencia a la normativa y para casos específicos. Existen grandes limitaciones para lograr la llamada educación para todos, no existen suficientes textos de estudio diseñados especialmente en braille, no se cuenta con la infraestructura adecuada para este tipo de necesidad y la accesibilidad sigue siendo una gran limitante.

---

<sup>30</sup> Infecciones de Transmisión Sexual (ITS).

<sup>31</sup> Ley 238/1996.

La política y normativa de acceso a la educación para el alumnado con necesidades educativas especiales contempla el derecho de todos los nicaragüenses a recibir las mismas oportunidades educativas y es responsabilidad del Estado brindar una educación de calidad en todos los niveles.

Para la escolarización se plantea el derecho a efectuarse en una escuela de enseñanza regular cercana al domicilio; sin embargo, realmente no existe el apoyo técnico, material y humano para cumplir con el mismo. El acceso de manera general en Nicaragua para las personas con discapacidad es inexistente por que no hay escuelas públicas que tenga la infraestructura necesaria. Peor es el caso de las escuelas rurales, donde tienen que caminar varios kilómetros para llegar a una escuela.

Falta mucho para cumplir con la llamada educación inclusiva y sobre todo para garantizar el respeto del derecho a la educación como un derecho fundamental intrínseco a la dignidad humana.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

El Estado de Nicaragua reconoce constitucionalmente la naturaleza multiétnica de nuestro país, en el mismo sentido queda establecido el derecho de las comunidades de la costa atlántica del país a preservar y desarrollar su identidad cultural.

La Ley General de Educación establece el sistema de educación autonómica regional de la Costa Caribe Nicaragüense (SEAR), que se basa en los principios de autonomía, interculturalidad, solidaridad, pertinencia, calidad y equidad. La idea fundamental de la creación de este sistema es dotar a las comunidades étnicas y pueblos indígenas afrodescendientes de la Costa Caribe del país, de un modelo participativo y descentralizado que responda a las necesidades propias de la población.

El Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua<sup>32</sup>, establece el derecho de sus habitantes a la educación, pero no cualquier educación, sino aquella que se imparta en su lengua materna. Esto es ratificado aún más en la Ley de Uso Oficial de las Lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua<sup>33</sup>. Así también, dichas comunidades y pueblos tienen el derecho a que se creen programas que retomen su patriotismo histórico, su sistema de valores, sus tradiciones y características de su medio ambiente, todo en coordinación y de acuerdo al sistema de educación nacional.

El derecho a la educación de estas comunidades y pueblos implica la creación de los medios necesarios para asegurar su acceso, participación y respeto. Lo que ha ocurrido en Nicaragua hasta hace algunos años refleja una disociación completa entre la regulación jurídica y la realidad, pues a pesar de los principios consagrados constitucionalmente la educación nicaragüense no ha sido vista de forma integral, sino como dos tipos diferentes de educación en el país, obstaculizando la participación de las comunidades y pueblos de la costa caribe en la realización de Políticas Públicas no únicamente de educación.

Es de suma importancia la construcción de un sistema de educación nacional basado en el respeto y la diversidad, que garantice educación de calidad y de forma integral para todos/as los nicaragüenses. Debe de existir permanente participación en todos los niveles de los representantes de la costa caribe nicaragüense y por prime-

---

<sup>32</sup> Ley 28/1987.

<sup>33</sup> Ley 162/1996.

ra vez, dentro del MINED, existe una Dirección encargada de regular los asuntos relativos a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la costa caribe.

Sin embargo, debe mencionarse que la presencia de este sector poblacional no sólo ocurre en las regiones autónomas del país. De igual manera existen pueblos indígenas en la zona del pacífico nacional cuyos valores y principios son prácticamente ignorados en la educación. Los pueblos indígenas del pacífico de Nicaragua han sido y son ignorados, peor aún sometidos al mestizaje, pues el irrespeto a la diversidad ha tenido como consecuencia la pérdida de su propia identidad.

En consecuencia, es necesario articular un sistema nacional de educación que respete la diversidad y que garantice que los derechos expresados en las leyes sean efectivos. No podemos hablar de una verdadera educación si se continúan fomentando las diferencias y se consiente el irrespeto a la identidad cultural de cada pueblo, comunidad o etnia.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

La crisis que ha venido experimentando el sistema de educación nacional de educación básica y secundaria, ha repercutido de forma directa en el desarrollo del sistema universitario nacional. Problemas como la falta de acceso, el empirismo docente, la deserción escolar, un currículo inadecuado y poco pertinente y la pobre calidad de la educación, dejaron como resultado en los últimos años cifras<sup>34</sup> alarmantes en cuanto al ingreso de nuevos alumnos a las aulas universitarias públicas.

La problemática de las deficiencias dentro de la educación universitaria son evidenciadas desde el momento del ingreso de los bachilleres, quienes optan por una carrera universitaria con la esperanza de alcanzar el desarrollo profesional que les permita contribuir con el progreso del país. Del total de alumnos que presentaron examen de matemáticas en la Universidad Nacional de Ingeniería en el año 2006, sólo 64 estudiantes aprobaron, y para la carrera de arquitectura, de los 498 aspirantes únicamente 100 aprobaron.

En Nicaragua, las universidades son coordinadas y asesoradas por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), cuyo asidero legal se encuentra establecido en la Ley 89 de Autonomía Universitaria, publicada en la *Gaceta diario oficial* el día 20 de abril del año 1990. En el mismo sentido, la Constitución Política de Nicaragua establece la autonomía universitaria académica, financiera, orgánica y administrativa, de acuerdo con el artículo 125 de la ley.

La Ley de Autonomía Universitaria establece alrededor de las universidades disposiciones como el carácter de servicio público de la educación superior, su vínculo con el desarrollo político, económico, social y cultural del país. El acceso a las instituciones de Educación Superior es libre y gratuito para todos los/as nicaragüenses, siempre que las/os interesados cumplan con los requisitos y condiciones académicas exigidas, sin discriminación por razones de nacimiento, nacionalidad, credo po-

---

<sup>34</sup> En el año 2006, los resultados de admisión de nuevos alumnos a la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) fueron desalentadores y dejaron en evidencia las profundas limitaciones del sistema de educación nacional. De los 2.560 estudiantes que realizaron la prueba para ingresar a las carreras de ingeniería aprobó sólo el 2,5%, mientras que el examen de Arquitectura lo pasó el 22%. «Pruebas de admisión en la UNI: un desastre», *El Nuevo Diario*, 10 de enero del 2006.



lítico, raza, sexo, religión, opinión, origen, posición económica o condición social (art. 3 de la Ley 89).

La mayor crítica realizada en torno a la autonomía universitaria gira alrededor del tema de las finanzas y la forma en que es gastado el 6% del Presupuesto General de la República, que constitucionalmente le corresponde a las universidades estatales. Por tal motivo fue hasta el año 2006 donde se publicaron por primera vez de forma abierta los datos estadísticos del gasto de las universidades por miembros del CNU.

En la actualidad se pueden apreciar, por los medios oficiales de comunicación y divulgación del CNU, los cuadros que reflejan la ejecución financiera por trimestre de las universidades reconocidas por el CNU. El mayor argumento del Consejo a favor del 6% radica en que éste beneficia a un gran porcentaje de estudiantes becados, y contribuye a la prestación de un sinnúmero de servicios sociales que brindan las universidades en las comunidades, como también de los niveles de investigación que éstas realizan<sup>35</sup>.

El reto es lograr que la partida presupuestaria asignada a las universidades públicas sea realmente efectiva y contribuya a incrementar la calidad de la educación superior y la formación de profesionales íntegros y no como hasta ahora, pues el reflejo más acertado sobre las aportaciones de la asignación presupuestaria es el incremento de la matrícula.

Este año por primera vez se realizó públicamente una reunión entre los representantes de las universidades públicas del país y el titular del MINED, el profesor Miguel de Castilla. Entre los principales acuerdos obtenidos se destaca: la integración de representantes de la educación superior al proceso de transformación curricular del país por medio de las comisiones curriculares de matemática y español. Así también, se acordó el apoyo de las universidades para formular proyectos que contribuyan a la formación docente utilizando todos los recursos tecnológicos de información y comunicación que sean necesarios. Para los alumnos y docentes que se encuentren lejos de las cabeceras departamentales, las universidades públicas formularan planes de captación y retención.

Se trabaja actualmente en la mejoría de la calidad de la educación superior, y se tiene como objetivo de mediano y largo plazo lograr congruencia entre la realidad de la sociedad nicaragüense, las necesidades fundamentales de cada región y las carreras ofertadas por las universidades.

La educación superior nicaragüense debe superar retos importantes para poder responder a las necesidades del país y ponerse a la par de la transformación internacional educativa. Sobre todo en temas como la calidad, la pertinencia, relevancia y compromiso social de las instituciones de educación superior que contribuya al desarrollo del país y de la región. El rol de las universidades en el desarrollo sostenible del país es clave y como tal debe ser entendido como derecho humano universal y bien público.

---

<sup>35</sup> El sistema de becas en las universidades públicas asegura la permanencia de los alumnos de escasos recursos, que de lo contrario no tendrían acceso a la educación universitaria. Las becas no consisten únicamente en exonerarlos del pago de la matrícula o del aporte periódico que debe hacerse, sino consiste en darle al estudiante una cantidad específica de dinero que le permita sufragar los gastos en los que se incurre tales como: fotocopias, libros, alimentación, hospedaje, etc. En tal sentido, se prioriza a los alumnos y alumnas que proceden de una región diferente de la sede de cada universidad.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

En el año 2005, según VIII Censo de Población y IV de Vivienda 2005 realizado por el Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE), el porcentaje de personas iletradas en el país era del 22,0% en total, hombres 21,9% y mujeres un 22,1%. En la zona rural el porcentaje de iletrados alcanza el 36,5%, hombres 36,1% y mujeres 36,9%, y en el casco urbano en ese entonces era 12,1%, hombres 11,1% y mujeres 13,0%.

En el año 2007, uno de los logros más relevantes es haber iniciado la campaña de alfabetización «De Martí a Fidel», en la que se atendieron a 59.292 personas iletradas y en educación de adultos a 51.147 para un total de 110.439 personas atendidas. La meta global que tiene el Gobierno y Ministerio de Educación es atender a más de un millón de nicaragüenses en tres años.

El Ministerio de Educación cuenta con estrategias de atención a personas jóvenes y adultas, entre ellas el servicio social comunitario de alfabetización, educación básica de jóvenes y adultos (EBA), educación básica de jóvenes y adultos con enfoque intercultural bilingüe (EBA EIB), tercer nivel alternativo, bachillerato aplicado para adolescentes, jóvenes y adultos, secundaria a distancia, primaria acelerada nocturna CEDA, el maestro en casa, enseñanza radiofónica, habilitación laboral, módulos de habilidades básicas, aulas taller, cursos de habilitación laboral y bachillerato por madurez.

Actualmente se está ejecutando el proyecto de fortalecimiento de los procesos de alfabetización a madres de bajos recursos para un mejor desempeño y relación con sus hijos e hijas menores de 6 años, con el propósito de brindar a las madres y miembros de las familias conocimientos de lecto-escritura y cálculo básico para un mejor desempeño personal y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las madres y las familias en las comunidades intervenidas.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La educación en Derechos Humanos ha resultado en los últimos años una necesidad fundamental para alcanzar el desarrollo de los pueblos, en especial de aquellos cuyo desarrollo se encuentra comprometido por la falta de voluntad política de respetar los derechos inherentes a la dignidad humana.

La Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, permite el análisis de los sistemas nacionales e internacionales en cuanto a garantizar la protección de los Derechos Humanos. Instaurando el decenio de los Derechos Humanos, Nicaragua da un paso importante en su compromiso internacional, pero sobre todo nacional, de garantizar a todas las personas que se encuentran en el territorio nacional el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

En 1995 se aprueba la Ley 201 «Ley de Promoción de los Derechos Humanos y de la Enseñanza de la Constitución Política», en la cual se declara que los Derechos Humanos serán materia de enseñanza obligatoria en la educación preescolar, primaria, educación media y técnico vocacional, incluyendo también a los cuarteles o establecimientos militares y policiales a educarse en Derechos Humanos, según lo regulado por el MINED.

Es responsabilidad del MINED elaborar los programas, metodología educativa y los textos progresivos en materia de Derechos Humanos, para todos los nive-

les de educación, respetando y garantizando el derecho de las Regiones Autónomas del Atlántico a respetar el idioma o lenguas de las mismas.

A pesar de la disposición legal, el sistema de educación nacional no cuenta con los libros de textos para desarrollar el estudio de los Derechos Humanos y la mayoría de los docentes adolecen del conocimiento y material necesario para desarrollar la temática<sup>36</sup>.

Es en la actualidad, como consecuencia de la necesidad de subsanar este terrible problema, que el MINED, las ONG y la sociedad han puesto especial interés en garantizar la inclusión del estudio de los Derechos Humanos en el currículo de enseñanza nacional. La discusión ha girado en torno a la transversalidad<sup>37</sup>, pues para algunos sectores consultados es necesario establecer una clase específica de Derechos Humanos, y otros por el contrario aseguran que su estudio debe estar presente en todas las asignaturas y en todos los niveles de educación.

Hoy por hoy, se conoce que ha quedado acordado que el estudio de los Derechos Humanos debe realizarse de forma transversal dentro de la educación y abrigar a todas las asignaturas y docentes de un centro de estudio. En este sentido, el estudio de los Derechos Humanos estará presente en todo el currículo.

No obstante la transversalidad acordada, se creará un texto titulado: «Convivencia y Civismo», el cual hará valer la progresividad de los Derechos Humanos. En este libro de texto se incluirán también temáticas como la preservación del medio ambiente y el reconocimiento de una cultura de paz.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, por medio de la dirección de promoción y educación, ha venido realizando un trabajo fundamental en el desarrollo del estudio de los Derechos Humanos en la educación no formal. Todo para contribuir con el compromiso institucional, nacional y cívico de garantizar el pleno respeto de las libertades y garantías individuales contenidas en la Constitución Política de Nicaragua<sup>38</sup>.

Los medios de comunicación tienen la función de informar de forma veraz, transparente y objetiva, y de educar de manera científica y responsable. Según ha quedado contenido en la Ley 201, los medios de comunicación, como parte de su función social para contribuir al desarrollo de la construcción de la nación, tienen la responsabilidad de establecer acciones de divulgación y programas que promueven la enseñanza de la Constitución Política y de los Derechos Humanos (art. 6).

No obstante, la actualidad presenta una realizada totalmente disociada de la disposición legal, pues imperan los programas llamados «amarillistas» que no tienen ninguna perspectiva de Derechos Humanos y que incluso lesionan derechos consignados para grupos poblacionales determinados como las mujeres, los niños, niñas y adolescente, las personas con discapacidad, etc.

---

<sup>36</sup> No obstante, por las constantes exigencias a nivel nacional e internacional, se incluyó el estudio de los Derechos Humanos, para los alumnos de secundaria, en la materia de «Moral y Cívica», que tenía por objetivo instruir a los alumnos en los principios básicos de convivencia y civismo, dejando por un lado el estudio de los instrumentos jurídicos internacionales, concernientes a la materia, ratificados por Nicaragua, antes y después de la Ley.

<sup>37</sup> Según José Tuvilla Rayo, el término «transversalidad» se enmarca en la nueva concepción curricular que, ante la crisis de la función normativa de la escuela que pretendía alcanzar conductas formales, neutras y susceptibles de ser generalizadas, aboga por un modelo en el que los contenidos se constituyen en el eje estructurador de objetivos y actividades. Concepción sostenida, entre otras, por la teoría del aprendizaje significativo, las aportaciones del constructivismo o la influencia de la racionalidad comunicativa o dialógica de Habermas.

<sup>38</sup> Vid. Capítulo III.

Todavía hacen falta acciones concretas para detener el atropello de los Derechos Humanos por parte de los medios de comunicación, en especial acciones encaminadas a la educación de los derechos y la sensibilización de los responsables de la información con los problemas y sectores sensibles de la población en general.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional:

<http://www.mined.gob.ni>

Ministerio de Relaciones Exteriores:

<http://www.cancilleria.gob.ni>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

<http://www.hacienda.gob.ni>

Consejo Nacional de Universidades:

<http://www.cnu.edu.ni>



## 12. PANAMÁ

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros. 2.3. Medios personales; 2.4. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Libertad ideológica y religiosa. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de la República de Panamá, reformada por los Actos Reformatorios n.º 1 y n.º 2 de 1978, respectivamente; por el Acto Constitucional de 1983; por los Actos Legislativos n.º 1 de 1993 y n.º 2 de 1994, y por el Acto Legislativo n.º 1 de 2004, en su título III, capítulo V, establece la Educación como un Derecho de toda persona y una responsabilidad, y es deber del Estado organizarlo y dirigirlo como servicio público.

La Constitución Política garantiza la libertad de enseñanza y reconoce el derecho de crear centros docentes particulares con sujeción a la ley y bajo la supervisión del Estado.

Se establece la educación pública, que es la que imparten las dependencias oficiales, y la educación particular que es la impartida por las entidades privadas.

Todos los establecimientos de enseñanza incluyendo los particulares están abiertos a todos los alumnos y alumnas, sin distinción de raza, posición social, ideas políticas, religión o la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores<sup>1</sup>.

En Panamá no contamos con jurisprudencia conocida sobre el derecho a la educación, pero sí existen pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia sobre el derecho al trabajo, la cual lo define como un derecho no justiciable.

La República de Panamá ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos

---

<sup>1</sup> Artículo 94, Constitución Política de la República de Panamá, reformada por los Actos Reformatorios n.º 1 y n.º 2 de 1978, respectivamente; por el Acto Constitucional de 1983; por los Actos Legislativos n.º 1 de 1993 y n.º 2 de 1994; y por el Acto Legislativo n.º 1 de 2004.

en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Relativa a la lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza.

Panamá ha presentado tres informes ante el Continué de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En general, las normas sobre educación se encuentran recogidas en la Ley Orgánica del Ministerio de Educación, con sus respectivas modificaciones y en Decretos. En el año 2004 se emitió un texto único de la Ley n.º 47 de 1946, Orgánica de Educación, con las adiciones y modificaciones introducidas por tres leyes posteriores. Esta Ley contempla los principios que rigen la educación panameña y sus fines, establece la organización administrativa del Ministerio atendiendo a una política de Estado, como entidad rectora del sistema.

El contenido de este derecho podríamos delimitarlo en manifestaciones de libertad, como la libertad de enseñanza, la creación de centros particulares, la garantía del derecho a los padres de familia en el proceso educativo de sus hijos/as, y en disposiciones con contenido prestacional, como la educación como servicio público organizado y dirigido por el Estado, la gratuidad en todos los niveles preuniversitarios aunque se permite el establecimiento de matrícula en los niveles no obligatorios, y la creación de incentivos económicos.

En cuanto a la adecuación a la normativa internacional, el artículo 87 de la Constitución Política consagra el derecho a la educación, organizado y dirigido por el Estado, así como el derecho de acceso al sistema educativo de todas las personas. Asimismo, establece la gratuidad de la educación pública en todos los niveles preuniversitarios y la obligatoriedad de la educación para el primer nivel de enseñanza o educación básica general. Implicando la gratuidad para el Estado proporcionar a los/as educandos/as los útiles necesarios para su aprendizaje mientras completa su educación básica general.

El Código Judicial de Panamá establece que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia conocerá del proceso de Protección de Derechos Humanos, siempre y cuando estos derechos sean justiciables y que estén previstos en las leyes de la República. Sin embargo, la Corte ha señalado que el derecho al trabajo no puede ser reclamado vía contencioso de Protección de los Derechos Humanos, pues éste depende de las políticas o lineamientos gubernamentales a seguir para satisfacer tales necesidades. Aunque no conocemos sobre demandas relativas al derecho a la educación, una situación similar puede ocurrir de ser presentada, puesto que la vía jurisdiccional para la protección de estos derechos es el Proceso de Protección de Derechos Humanos.

No existe dentro de la legislación educativa una enumeración de los mecanismos para solicitar la ejecución del derecho a la educación. Los mecanismos se encuentran dispersos en el Derecho Procesal y el Derecho Administrativo.

En práctica real, la gratuidad, obligatoriedad y la no discriminación son principios desarrollados en la legislación panameña pero que son difícilmente cumplidos. Asimismo, las condiciones que generan la disponibilidad no están presentes en todos los centros educativos (falta de agua potable, instalaciones sanitarias en buen estado).

## 1.2. Instituciones

El Ministerio de Educación creado mediante Ley n.º 47, de 24 de septiembre de 1946, modificada por la Ley n.º 34, de 6 de julio de 1995, es la Institución mediante la

cual el Estado ejerce su deber esencial de la cultura y la educación en todos sus aspectos, siendo la entidad rectora del sistema educativo.

Su estructura está compuesta por un nivel central, conformado por el Ministerio de Educación al cual le compete dirigir las políticas, estrategias y fines de la educación. Un nivel regional, que comprende las instancias administrativas regionales, y al cual le compete velar por la implementación, supervisión y coordinación de las acciones educativas en las regiones escolares. Y el nivel local o institucional, que comprende los centros escolares o proyectos educativos y que tiene como competencia la ejecución de las políticas y estrategias tendientes a lograr los fines y objetivos de la educación<sup>2</sup>.

En cada Distrito Municipal existe una Junta Municipal de Educación compuesta por siete miembros. Éstas cooperarán con las autoridades del ramo educativo en todas las acciones que contribuyan a impulsar la cultura y la educación del distrito y velarán porque el 20% de los fondos municipales destinados a la educación oficial del primer nivel de enseñanza y el 5% de los fondos municipales destinados a la educación física, sean invertidos de acuerdo con lo que dispone dicha ley.

### 1.3. Planes

Este apartado no se puede desarrollar, toda vez que no se cuenta en la actualidad con planes concretos en esta materia. Estos se encuentran en fase de confección y estudio de los mismos.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

La educación Panameña se fundamenta en principios universales, humanísticos, cívicos, éticos, morales, democráticos, científicos, tecnológicos en la idiosincrasia de nuestras comunidades y en la cultura nacional. Están orientados en la justicia social, que servirá de afirmación y fortalecimiento de la nacionalidad panameña, y en la libertad con igualdad de oportunidades. Y como proceso permanente, científico y dinámico, desarrollará los principios de «aprender a ser», «aprender a aprender» y «aprender a hacer».

El subsistema regular de la Educación comprende la educación formal o sistemática, que desarrolla la estructura educativa para atender la población escolar de personas menores de edad, jóvenes, adultos, con participación del núcleo familiar.

El subsistema regular se organiza en tres niveles:

1. Primer Nivel de enseñanza o Educación Básica General, que es de carácter universal, gratuito y obligatorio, con una duración de 11 años e incluye<sup>3</sup>:

- a. Educación preescolar, para menores de cuatro (4) años a cinco (5) años, con una duración de dos (2) años.
- b. Educación Primaria, con una duración de seis (6) años.
- c. Educación Premedia, con una duración de tres (3) años.

<sup>2</sup> Artículo 20 de la Ley n.º 47 de 1946, Orgánica de Educación.

<sup>3</sup> Artículo 64 de la Ley n.º 47 de 1946, Orgánica de Educación.



2. Segundo Nivel de enseñanza o educación media, de carácter gratuito con una duración de tres años. La gratuidad implica, según nuestra Constitución Política para el Estado proporcionar a los y las estudiantes todos los útiles necesarios para su aprendizaje mientras completan su educación básica general.

3. Tercer Nivel de Enseñanza o Educación Superior, divida en educación post-media no universitaria y universitaria.

La Ley Orgánica de Educación señala que la gratuidad y la obligatoriedad de la educación preescolar se harán de manera progresiva de acuerdo con las posibilidades reales del Estado.

Se cobra en las escuelas un derecho de matrícula por parte de los clubes de padres de familia, el que está permitido por nuestra Constitución sólo en los niveles no obligatorios, es decir en el segundo nivel de enseñanza.

En cuanto a los derechos que tienen los padres y madres de familia, sólo aparecen normados el constituir asociaciones de padres de familia de los respectivos planteles, y participación en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

## 2.2. Medios financieros

El crear centros de enseñanza particulares con sujeción a la Ley es un derecho consagrado en la Constitución Política, por lo que el Estado puede intervenir para que se cumplan en ellos los fines nacionales y sociales de la cultura y la formación intelectual, moral, cívica y física de los educandos.

El establecimiento del centro docente, los planes de estudio, los programas de enseñanza y la organización de las escuelas particulares requieren la aprobación del Ministerio de Educación.

Para lograr la aprobación de un centro docente, las personas interesadas deben contar con el personal idóneo con capacidad física, intelectual y moral comprobada ante el Ministerio de Educación, con los documentos exigidos al personal de las instituciones oficiales de idéntica naturaleza y categoría, someter al Ministerio de Educación el prospecto contentivo de su organización, planes de estudio y programas de enseñanza, cumplir con los planes de estudio y programas de enseñanza aprobados por el Ministerio de Educación, disponer de un local apropiado cumpliendo con las normas vigentes de seguridad, cantidad de personal de acuerdo a la norma del Ministerio, según número de educandos, integrar su personal docente, demostrar solvencia económica para cumplir con el proceso educativo, y presentar el proyecto de reglamento interno<sup>4</sup>.

Generalmente los centros docentes funcionan en estructuras privadas, ya sea de propiedad de quien solicita la aprobación o en ocasiones son estructuras alquiladas. Se ha dado el caso también que en estructuras públicas en desuso por razones desconocidas, se ha permitido a centros docentes particulares la utilización de las mismas a razón de una suma representativa como pago de alquiler.

La Constitución señala que la Ley podrá crear incentivos económicos en beneficio de la educación particular y de la pública.

Panamá es una Nación multicultural y como tal, la mayoría de los centros docentes están abiertos a todas las personas sin distinción de su etnia o pensamiento

<sup>4</sup> Artículo 118 de la Ley n.º 47 de 1946, Orgánica de Educación. [www.meduca.gob.pa](http://www.meduca.gob.pa).

religioso. Existen, sin embargo, centros donde asisten miembros de una cultura determinada y también existen aún centros docentes basados en el sexo.

La principal diferencia entre los centros particulares y privados es la fuente de su financiamiento. La facilidad de acondicionar en los centros docentes particulares los planes de estudios acorde con las necesidades de los educandos. Los centros docentes particulares cuentan con mejores estructuras físicas que los oficiales, se atienden menos estudiantes por aula, logrando un trato más personalizado del docente hacia el alumnado. Los centros docentes particulares cuentan con las nuevas tecnologías de comunicación, y la enseñanza aprendizaje de otras lenguas, además del español, le garantiza al estudiante una preparación para las necesidades de la vida.

No existen procesos de privatización del sector educativo, el Ministerio de Educación centraliza la ejecución de las políticas educativas y supervisa su cumplimiento en el área de la educación particular.

Para el año 2007, la red educativa pública cuenta con 830 centros de enseñanza, con una población de 451.918 estudiantes en todo el país.

El Informe del Consejo Nacional de Educación del 2006 (CONACED), señala que un 0,4% de las aulas disponibles se utilizan en doble turno, de manera que el resto permanece ociosa durante el resto del día. El 36% del total de aulas disponibles a nivel preescolar, el 27% del nivel de primaria y el 43% a nivel de pre media y media se encuentran en la provincia de Panamá, y el resto se encuentra disperso en los demás sectores, incluidas las Comarcas de la Población Indígena. También existen escuelas multigrados.

Del total de 23.475 aulas en el país, una buena parte de ellas se encuentra en regular o mal estado, el 56% de las aulas de preescolar se encuentra en buenas condiciones, a nivel de primaria sólo el 65%, y a nivel premedia y media el 69%.

### 2.3. Medios personales

En el año 2007 el número de estudiantes en el sistema educativo ascendió a 451.918 y el número de docentes para atender esta población fue de 36.077.

El artículo 3 de la Ley 47 de 1979 establece las condiciones para los nombramientos del personal docente y para los salarios. Los nombramientos del personal docente de educación primaria se harán sobre la base de competencia y moralidad y se regirán por el Escalafón del Ministerio. Se establecen siete categorías de docentes las que determinarán su salario.

Para efecto de sueldo de los profesores de Educación Secundaria, se dividirán en tres categorías: Profesores con título universitario de profesor persona que posea el diploma de profesor de Educación Secundaria expedido por la Universidad Oficial de Panamá; a las personas que posean diploma de Profesor de Educación Secundaria o su equivalente; a las personas que posean un título universitario con 4 años de estudio por lo menos, reconocida sólo cuando se sirve la cátedra de su especialización.

En el Ministerio de Educación las condiciones para el nombramiento de los docentes que son interinos corresponde al nombramiento que se hace generalmente hasta finalizar un año lectivo. En otros casos el titular puede hacer uso de licencia por estudios o por ocupar otra posición dentro del sector educativo, lo que permite que la interinidad dure más de un año. El nombramiento puede ser también probatorio, refiriéndose al nombramiento que se hace por dos años consecutivos, si la

evaluación del docente es satisfactoria, logrando así la permanencia en el cargo. El nombramiento permanente se otorga cuando el docente cumple satisfactoriamente con los dos años de período probatorio, o cuando ha trabajado por varios años como interinos y ocupa una posición permanente.

En cuanto a los derechos de los docentes, podemos enumerar el derecho a la permanencia en el cargo después de cumplir con los requisitos previos, gozar de treinta días de vacaciones por cada once meses laborados, gozar de licencias por estudios o para ocupar otro cargo, gozar de una escala de sueldo determinada por estudios y años de servicio.

Con relación a los planes de mejora de las capacidades docentes, el Informe del Consejo Nacional de Educación, un documento para la acción en el sistema educativo panameño 2006, señala que no existe un sistema institucionalizado de actualización docente; las acciones de capacitación que se realizan no están concebidas para la actualización permanente, porque sólo se llevan a cabo en un período corto antes del inicio de año. Asimismo, señala el informe que los temas no son pertinentes y no responden a las necesidades y aspiraciones de los docentes.

#### **2.4. Gobierno y participación**

Recientemente, el Ministerio de Educación llevó a cabo consultas públicas en 14 regiones del país para la elaboración de un Plan Nacional de Educación.

### **3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA**

La Educación Básica General tiene carácter gratuito y obligatorio; comprende tres etapas: la educación preescolar, para atender niños y niñas de 4 y 5 años; la educación primaria, con seis años de duración, para niños y niñas de 6 años a 11, y la educación premedia, de tres años de duración, para niños y niñas de 12 a 14 años.

En Panamá la educación preescolar no es obligatoria, por lo que los niños y niñas que no tienen la oportunidad de cursar la educación preescolar previa al ingreso a la primaria están en una desventaja y desigualdad que debe ser eliminada.

La cobertura de la educación preescolar en el año 2005 fue calculada en 55,3%, y en el 2006 debió aumentar a 62% según el presupuesto asignado<sup>5</sup>.

Sin embargo, se estima que en el área urbana la tasa de escolarización preescolar es el doble que en la del área rural y en las áreas geográficas de la población indígena sólo del 10 al 15% de los niños y niñas asisten al preescolar. El porcentaje de cobertura preescolar por provincias y comarcas es desigual, lo que se debe a la dispersión de los habitantes y a la reglamentación actual, que exige un mínimo de 15 estudiantes para crear el aula y nombrar al docente.

El Ministerio de Educación ha creado programas con el financiamiento de organismos internacionales. Estos programas son: Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACI), de los cuales existen 900 que atienden 18.265 niños y niñas en edades de 4 y 5 años. Otros programas son: «Toma MI Mano» y los Centros de Orientación Infantil y Familiar (COIF), administrados por el Ministerio de Desarrollo Social.

---

<sup>5</sup> Informe del Consejo Nacional de Educación, 2006. [www.mwduca.gob.pa](http://www.mwduca.gob.pa).

La educación básica general plantea un discurso constructivista, aunque todavía existan enfoques conductistas de la clase. En el currículo se incluyen cuatro ejes transversales con temas de gran pertinencia, derechos humanos, educación en valores, género y medio ambiente, pero se deja al criterio de cada docente su implementación. Algunos los desarrollan si les queda tiempo disponible y otros lo hacen por convicción de su importancia.

### 3.1. Acceso y permanencia

Los titulares del derecho a la educación en el Sistema Educativo Panameño, refiriéndonos como tal a la educación preescolar, básica general y media, son los niños, niñas y jóvenes en edades de 4 a 17 años, tomando en consideración que la educación media no es obligatoria.

La Constitución Política de la República de Panamá establece que no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas, por lo que no existen impedimentos legales en cuanto al goce del derecho a la educación por niños y niñas de otras nacionalidades. Sin embargo, la falta de documentos de identidad ha sido un obstáculo en algunas ocasiones para ingresar a los centros educativos.

La educación oficial es gratuita en todos los niveles preuniversitarios. Es obligatorio en primer nivel de enseñanza o educación básica general. La gratuidad implica para el Estado proporcionar los uniformes y todos los útiles necesarios para su aprendizaje mientras completa su educación básica general. Y en los niveles no obligatorios, es decir, educación media, la gratuidad no impide el establecimiento de un derecho de matrícula<sup>6</sup>.

Los padres y madres de familia de niños y niñas que ingresan al sistema educativo público deben cubrir los costos de los uniformes y todos los materiales requeridos por los docentes, sus uniformes y además una cuota establecida por los Clubes de Padres de Familia (organización de padres y madres de familias), y que en ocasiones el no pago de dicha cuota ha sido utilizada para no permitir el ingreso de niños/niñas a la escuela.

El Estado Panameño tiene la obligación de asegurar a los grupos en condiciones desfavorecidas el acceso al sistema educativo en igualdad de condiciones, y así lo establece nuestra Constitución en su artículo 97. Lo mismo establece y desarrolla la Ley Orgánica de Educación. El Ministerio de Educación, conjuntamente con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, garantizarán el otorgamiento de becas y asistencias económicas a los alumnos/as de bajos recursos económicos y de buen rendimiento académico y a los estudiantes con alguna discapacidad en todos los niveles educativos.

El programa incluye que se otorgarán becas para estudiantes que se encuentren en otros niveles educativos no obligatorios ni gratuitos.

Este sistema de becas es administrado por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU), entidad gubernamental que cuenta con programas dirigidos a apoyar a estudiantes panameños de escasos recursos que muestren aptitudes y capacidades para los estudios, y que cursen estudios a partir del segundo grado en planteles oficiales de Panamá con un promedio de 4,0, con el propósito de mantenerlos en el sistema educativo.

---

<sup>6</sup> Artículo 95 de la Constitución Política de Panamá.

Las Becas son un financiamiento no reembolsable de estudios de educación básica general, media y superior, dirigido a estudiantes o profesionales panameños distinguidos y estudiantes extranjeros beneficiados por Acuerdos y Convenios Internacionales para cursar estudios superiores en la República de Panamá. Los programas de becas se financian con los aportes del presupuesto nacional, de los organismos internacionales, gobiernos extranjeros o personas particulares nacionales y extranjeras.

Se realizan tres concursos: uno para becas desde el segundo grado hasta sexto grado y otro de becas para estudiantes del séptimo grado (educación básica), otro para educación media y uno para universidades<sup>7</sup>.

El IFARHU también cuenta con programas de becas para estudios universitarios y un programa de préstamos educativos con un bajo interés.

Asimismo, para la educación particular existe el concurso de Becas por Exoneración del Impuesto de Bienes Inmuebles para Escuelas y Universidades Particulares, que consiste en la deducción del Monto a Pagar del Impuesto de Bienes Inmuebles para escuelas y universidades particulares. Se exonera el pago de matrícula, colegiatura y se dan otros beneficios a estudiantes de escasos recursos económicos para realizar estudios parvularios, en educación básica general, media y universitaria en escuelas y universidades particulares. Y una donación de becas dadas por colegios particulares para estudiantes de escasos recursos exonerándolos de matrículas colegiatura.

Otro programa es el de becas para estudiantes destacados en el deporte y las bellas artes: se otorgan becas a estudiantes de planteles oficiales y particulares de educación básica y educación media con promedio de tres con cinco mínimo, y de educación superior con índice de uno que triunfen en forma destacada en cualquier disciplina deportiva, en las competencias a escala nacional o internacional. Y de Bellas Artes, se otorgan becas a estudiantes distinguidos en planteles oficiales y particulares de la República que estén practicando cualesquiera de las expresiones de las bellas artes.

Asimismo, existe el «Programa de Asistencia para la Población en Situación de Vulnerabilidad y Riesgo», que constituye un aporte económico no reembolsable dirigido a estudiantes de educación básica general, media y superior provenientes de la población vulnerable y en riesgo.

Para el mejoramiento de las condiciones de vida de niños y niñas con discapacidad, se ofrece asistencia económica para iniciar o continuar estudios en los colegios oficiales y particulares o en instituciones de educación especial. Se asigna asistencia económica a niños, niñas y jóvenes con residencia en los corregimientos de mayor pobreza. De igual manera, existen programas de becas especiales para la erradicación del trabajo infantil.

Todo lo anterior demuestra que los programas de becas no incluyen a las personas de otras nacionalidades, están dirigidos sólo a estudiantes panameños.

Cabe destacar que cuando se otorgan becas por méritos académicos, las personas beneficiadas deben mantener el índice académico requerido para la concesión de la misma, de lo contrario el beneficio es cancelado.

La educación en Panamá es obligatoria hasta el primer nivel de enseñanza, es decir básica general, según el artículo 95 de nuestra Constitución. Según el Censo Nacional del 2000, de 244.841 niños/as indígenas de más de 4 años de edad, 88.170

---

<sup>7</sup> [www.ifarhu.gob.pa](http://www.ifarhu.gob.pa).

no tienen grado de escolaridad aprobados, de los cuales la mayoría, 50.083, son mujeres. Asisten a clases unos 40.667 hombres y sólo 34.748 mujeres. De los que asisten sólo 4.708 a preescolar; menos de la mitad, 113 mil, tenían educación primaria; 33.536 secundaria; 1,237 vocacional; 2.368 educación superior universitaria, 2.819 universitaria.

Los años de escolaridad promedio, en el año 2000, de la población de más de 15 años son de 2.8 años, en la Comarca Ngöbe Bugé, 3.5 años en la Emberá, y 3.5, en Kuna Yala, con relación a 9.8 de la provincia de Panamá y de 5.9 del promedio rural. La población indígena tiene cuatro años menos de escolaridad que los no indígenas, pero la brecha disminuye en los niños y las niñas de población indígena de entre 12 y 17 años, y la diferencia con los niños y las niñas no indígenas es de dos años.

El acceso a la educación media es bastante bajo entre la población indígena y los más pobres. Solamente el 26% de las comunidades tiene colegio o escuela de nivel medio. Básicamente, las comunidades urbanas son las más beneficiadas con los establecimientos educativos. Pocas comunidades rurales e indígenas cuentan con colegios de secundaria y en las de difícil acceso éstos no existen.

El número de estudiantes potenciales entre 4 y 14 años (educación básica general) es de unos 705.816, los cuales deben gozar del derecho a la educación gratuita. Los datos oficiales indican que la escolaridad de este grupo es de unos 626.603 o el 88%. Las personas que faltan por escolarizar dentro de este grupo son unas 79.213 o el 11% de esta población.

La mayoría de las personas que no han tenido acceso al derecho a la educación viven en las Comarcas Indígenas, áreas rurales y marginales.

En primaria el potencial de estudiantes es de 387.473. Sin embargo, la matrícula en este nivel fue de 430.152, esto ocurre porque hay personas matriculadas en un nivel educativo, cuyas edades superan el rango de la edad oficial para ese nivel educativo. Según el Boletín «Estadísticas Educativas 2004», del Ministerio de Educación, en el nivel primario existe un 34,5% de alumnos sobre la edad y 29% de alumnos bajo la edad. En el nivel de premedia y media existía un 51,4% de estudiantes sobre la edad y un 4,4% de alumnos/as bajo la edad.

Según datos oficiales contenidos en el Informe de Progreso Educativo en Panamá-2002, publicado por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), las tasas de repetición y deserción escolar en la niñez indígena superan ampliamente la tasa nacional, y se debe al hecho de que en las áreas de población indígena la educación se imparte en español.

Hay una correlación directa y positiva entre el fracaso escolar y el abandono escolar y por ende del retraso escolar. Las estadísticas panameñas indican que la repetición de un grado aumenta la probabilidad de abandono en un 40 a 50% y que la repetición por segunda vez aumenta el abandono en un 90%.

En Panamá la tasa de abandono del nivel primario está aumentando (mientras que en el 2000 fue de 1,6%, en el año 2004 subió a 2,7%), y por lo tanto, la tasa de supervivencia al 5 grado está disminuyendo (92,5% en el año 2000 y 88,3% en el 2004).

El año lectivo de clases por lo general comprende del mes de marzo al mes de diciembre, con una semana de organización, período en el cual el personal docente, conjuntamente con la Dirección del centro educativo, planificará las actividades a realizar durante el año escolar, de conformidad con el artículo 185 de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación.

El calendario escolar se organiza por bimestres para la educación del sistema regular y por cuatrimestres para la educación del subsistema no regular.

Durante la última semana de cada bimestre o cuatrimestre se realizan las pruebas bimestrales o cuatrimestrales a los y las estudiantes de educación promedia y media de los centros educativos oficiales y particulares.

Cuando se produzcan situaciones o hechos en el país que pongan en peligro la seguridad de los/as estudiantes y docentes, el Ministerio podrá suspender las clases a nivel local, regional o nacional, a fin de proteger y garantizar su seguridad.

Cuando se suspendan clases en un centro educativo, la Dirección del centro debe informar al Ministerio de Educación y establecer la fecha de recuperación de las clases, la que puede realizarse durante las vacaciones de medio año o después de terminado el calendario escolar.

En cuanto a los horarios de clases, en la educación pública es de 7:00 de la mañana a 12:00 p.m. (excepción 12:45 p.m.) y de 12:00 p.m. a 5:00 (excepcional 5:45 P.D.), de lunes a viernes.

El derecho a huelga está consagrado en nuestra Constitución Política y la ley determina los servicios que se someterán a restricciones especiales en los servicios públicos, y en el caso de la educación no existe el servicio mínimo.

Los requisitos de acceso a la educación no obligatoria comprenden la demostración de haber culminado la educación básica general, a través del certificado de culminación de estudios expedido por el centro educativo y avalado por el Ministerio de Educación y poseer menos de 18 años de edad, puesto que en el subsistema regular los alumnos/as podrán mantenerse hasta cumplir la mayoría de edad, y si no han culminado pasarán al subsistema no regular o formal. Los centros de educación media podrán aceptar alumno/as para tomar cualquier asignatura, siempre y cuando demuestren aptitudes para ello aún cuando no tengan el Certificado de Terminación de Estudios de Básica General.

De igual manera, para realizar estudios universitarios se requiere presentar el Diploma de Culminación de Estudios de Educación Media y aprobar las pruebas de admisión por áreas académicas, y prueba de conocimientos generales.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

El currículo constituye un componente clave del proceso educativo, porque atiende los aspectos cualitativos de la formación de los estudiantes y, a la vez, constituye una herramienta fundamental para el logro de los objetivos educacionales, aunque con frecuencia los docentes lo convierten en un fin en sí.

En 1995 se aprueba la Ley n.º 34, de 6 de julio, que modifica la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación, que sirvió de base para implementar la Estrategia Decenal para la Modernización de la Educación Panameña. Con el cambio de gobierno en septiembre de 1999, se realiza el Diálogo para la Transformación Integral de la Educación. Se hace una revisión y ajuste de los planes y programas de estudio del período anterior y se aplican en cien centros pilotos para comprobar su viabilidad. En el año 2003 se extiende la educación básica general a todas las escuelas del país. El año 2004 se consolidó la educación básica general y se inicia el proyecto de transformación curricular de la educación media. Se elabora el Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2005-2009, con cuatro áreas estratégicas: calidad, equidad, eficiencia y compromiso social con la educación.

La educación básica requiere una Organización curricular y una atención pedagógica diferente, porque debe ajustarse a las características psico-sociales de niños y niñas de primaria, y jóvenes en la etapa de pubertad.

En general, la estructura organizativa de los programas es adecuada e incluye objetivos, contenidos, actividades y evaluaciones. Plantea un discurso constructivista, pero, en la práctica, prevalece todavía el enfoque conductista de la clase expositiva y memorizante.

En el currículo se incluyen cuatro (4) ejes transversales con temas de gran pertinencia (derechos humanos, educación en valores, género y medio ambiente), pero se deja al criterio de cada docente su implementación.

El Ministerio de Educación ha incluido en el Plan Estratégico 2005-2009 el proyecto de Transformación Curricular de la Educación Media para elaborar una propuesta que debe ser sometida a una amplia consulta entre todos los sectores del país.

Los planes de estudio y programas académicos son teóricos y desvinculados de los problemas que el futuro profesor debe enfrentar en su práctica profesional. El enfoque que predomina es eminentemente «didactista» de corte tradicional, en vez de concebir la educación como un proceso social en el marco de una pedagogía dinámica y creativa, íntimamente relacionada con la estructura económica, política y social del país.

A pesar de la aprobación de la Ley 34 hace más de diez años, es muy poco lo que se ha podido avanzar en la implementación de la educación bilingüe intercultural. En el Ministerio de Educación se creó la Unidad de Educación Indígena, que sólo ha sido desarrollado por la Agencia Española de Cooperación.

El proceso de implantación de la educación bilingüe en la población indígena supone la adaptación del currículo educativo nacional, los programas de estudio y los resultados didácticos para cada una de las culturas indígenas, incorporando la visión y los valores de cada una, así como su propio idioma.

El modelo pedagógico que se utiliza en todos los niveles del sistema educativo está centrado en el docente, y se descuida el sujeto de la educación, el alumno. El aprendizaje es un proceso pedagógico vertical, fundamentado en una metodología impositiva que se caracteriza por la ausencia de valores y la falta de tecnología. Este modelo hace del estudiante un ente receptivo, no fomenta su creatividad y el proceso natural del aprendizaje que construye y desarrolla sus facultades.

En todos los niveles educativos existe una incipiente incorporación de la tecnología y otros recursos didácticos que propician el aprendizaje significativo.

Los centros educativos en su mayoría no cuentan con las infraestructuras adecuadas para implementar las nuevas tecnologías, y en las más alejadas no cuentan con el servicio público de electricidad.

### **3.3. Calidad de la educación**

En Panamá, la calidad de la educación no se encuentra regulada, ha sido más una política de Estado el análisis de la situación educativa en el país, generado tal vez por el cumplimiento de compromisos internacionales.

En ese sentido, el Ministerio de Educación ha creado el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de los Aprendizajes (SINECA), que recientemente mediante la primera evaluación a unos 29.000 estudiantes de tercero, sexto, noveno y duodécimo grados, en 525 centros escolares de las 13 regiones educativas del país, reveló lo severo del problema de la calidad de los aprendizajes. Hay deficiencias en las cuatro materias básicas. Además, hay serios problemas de escritura y comprensión del lenguaje, lo que dificulta el aprendizaje de otras asignaturas. Esta primera evaluación, más allá de las percepciones, señala que hay un problema serio en cuanto



al tema de la calidad de los aprendizajes en el país. Es obvio que una sola prueba no es suficiente y lo que se necesita es que ella sea realizada periódicamente, para monitorear cómo evoluciona la calidad del sistema.

Las pruebas de admisión para el nivel de educación superior dan una idea de la calidad de los aprendizajes. En este sentido, pruebas recientemente aplicadas por la Universidad Tecnológica de Panamá, y la Universidad de Panamá, parecen indicar deficiencias que son el resultado de una baja calidad en los aprendizajes de disciplinas básicas.

La Universidad de Panamá informó que el año 2006, el 62,5% de los estudiantes reprobó la prueba de conocimientos generales. Cabe destacar que comparativamente al año 2005, este porcentaje aumenta.

### 3.4. Seguridad en la escuela

Los y las estudiantes menores de edad, dentro del sistema educativo oficial y particular, están sujetos al régimen interno administrativo establecido mediante el Decreto Ejecutivo (Decreto Ejecutivo n.º 162, modificado mediante Decreto Ejecutivo n.º 142 de 1997).

La aplicación de una sanción disciplinaria es independiente a cualquier otro proceso externo, y sólo pueden sancionarse las conductas que no constituyan acto infractor, y las sanciones se aplicarán de manera progresiva siempre y cuando la gravedad de la falta lo permita.

Las sanciones deben ser impuestas por el director del plantel, con excepción de la amonestación verbal. Debe existir en cada centro educativo una comisión de disciplina nombrada por el director, quien colaborará con la disciplina escolar y el resto del personal docente apoyará con la misma.

Los y las estudiantes tienen derecho a recibir enseñanza de acuerdo a los planes de estudio y ser evaluados correcta y científicamente, a la igualdad de oportunidades sin discriminación, libertad de expresión, asociación y organización, disfrutar de los programas culturales, recreativos, sociales, científicos y deportivos, como de los servicios de bienestar estudiantil, participar democráticamente y expresarse pacíficamente en actividades públicas y del colegio, sin afectar a terceros, ser informados de la forma correcta de utilizar el uniforme, recibir sus clases de manera puntual y en un ambiente de orden y tranquilidad, protección, cuidados y ayuda especial cuando se encuentren en estado de gravidez, protección de la ley contra ataques abusivos a su honra y dignidad.

Las sanciones disciplinarias establecidas son la amonestación verbal, que se aplica a actitudes conductuales imprevistas del estudiantado que perturben el proceso educativo; pueden imponerlas los profesores y los Directores del Centro, y no conlleva un proceso para decidir si se cometió o no la falta; la amonestación por escrito se aplica: por circular en los pasillos en horas laborables, escaparse de clases, ausencia y tardanzas injustificadas, irrespeto a los compañeros, falta de cooperación en las actividades escolares, uso incorrecto del uniforme, efectuar ruidos y escándalos en el área predios y fuera del plantel, inasistencia al acto cívico y a las actividades educativas en la que tenga que participar.

Asimismo, se sancionarán con suspensión de 1 a 10 días la reincidencia en las faltas que se sancionan con amonestación escrita, agresión verbal mediante el uso de expresiones injuriosas, ofensivas e indignantes y gestos o mímicas que riñan con la moral contra autoridades educativas o dignatarios del gobierno; irrespeto a la auto-

ridad representada por los funcionarios del Ministerio de Educación y demás autoridades legítimamente constituidas; participar en actos dentro o fuera del centro educativo que riñan con la salud, moral y las buenas costumbres; salir del centro educativo en horas de clases sin autorización del director o subdirector del plantel; sustracción de documento oficial del centro educativo; portar armas de fuego, punzocortante; agresión física individual o colectiva; la posesión, uso o consumo de drogas, estupefacientes o sustancia psicotrópicas. En ningún caso los menores con problemas de consumo podrán ser privados del acceso a los establecimientos educativos, siempre que se demuestre su asistencia a programas de rehabilitación o terapias especiales.

Sólo las sanciones de suspensión y expulsión admiten el recurso de reconsideración y apelación.

Se prohíbe a los centros educativos imponer sanciones a las estudiantes por embarazo.

No existe en la norma que regula el sistema educativo una protección explícita sobre la prohibición del castigo corporal al estudiante. Sin embargo, el Código de la Familia establece en el artículo 489 que toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegido contra toda forma de abandono, violencia, descuido o trato negligente, abuso sexual, explotación y discriminación.

De igual manera, el maltrato a las personas menores de edad está tipificado en nuestro Código Penal, y se constituye en agravante cuando el maltrato es causado por la persona que interviene en su educación.

### **3.5. Libertad ideológica y religiosa**

La Constitución de la República de Panamá establece en su artículo 107 que se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a los cultos religiosos no serán obligatorios cuando lo soliciten sus padres o tutores.

Así también, la norma supra citada establece la libertad de profesión de todas las religiones, así como el ejercicio de todos los cultos sin otra limitación de la moral cristiana y al orden público.

Para el logro de los objetivos de preparar al estudiantado para el trabajo productivo que facilite su ingreso al campo laboral y proseguir estudios superiores de acuerdo a sus capacidades e intereses y las necesidades socioeconómicas del país.

Se crean bachilleratos y carreras técnicas intermedias que profundizarán en la formación especializada, previo estudio de la realidad y las necesidades nacionales, basadas en las necesidades científicas, tecnológicas, culturales, ambientales y de acuerdo con las demandas de la sociedad panameña.

## **4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA**

La Constitución Política de Panamá establece en su artículo 19 que no habrá fuero ni privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas; asimismo establece la igualdad entre las personas panameñas y las personas extranjeras, pudiendo a través de la ley negar el ejercicio de determinadas actividades por razones de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional.

La Ley 16, de 10 de abril de 2002, que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación, desarrolla el artículo 19 de la Constitución Política, y establece cinco principios como la prohibición de cualquier acto que denote alguna discriminación, exclusión, restricción o preferencia basada en el color, la raza, el sexo, la edad, la religión, la clase social, el nacimiento, las ideas políticas o filosóficas, o que menoscabe el goce o ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política así como los previstos en Convenios Internacionales de Derechos Humanos o en documentos que tengan como finalidad promover el desarrollo de la dignidad del ser humano.

Asimismo, encontramos el principio de obligación del Estado de promover la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la aplicación de la política del Estado sobre el derecho a la no discriminación y el respeto a los derechos humanos; la obligación del Estado de promover campañas de educación que fomenten el respeto a los Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por la República de Panamá, en especial los relacionados con la eliminación de cualquier forma de discriminación; la promoción por el Estado panameño de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole para combatir cualquier tipo de discriminación

La Ley in comento crea la Comisión Nacional contra la Discriminación para analizar la aplicación por parte de la República de Panamá de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y recomendar al órgano Ejecutivo propuestas que permitan incorporar a la agenda del Estado el derecho a la no discriminación.

El Código de la Familia prohíbe a los establecimientos educativos imponer sanciones disciplinarias a estudiantes por causa de embarazo, y el Ministerio debe desarrollar un sistema conducente a permitir la continuidad y terminación de los estudios de la menor, contando para ello con personal interdisciplinario. La Ley n.º 29, de 13 de junio de 2002, garantiza a la adolescente embarazada el derecho a recibir atención de salud integral, su permanencia en el sistema educativo y a la protección legal.

La Ley n.º 4 de 1999 instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres, tendiente a lograr la integración plena de las mujeres panameñas al proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país, sensibilizar y capacitar a los funcionarios y funcionarias en la perspectiva de género.

La Constitución Política en su artículo 90 establece que el Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, y realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para su estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos. Asimismo, mediante Ley n.º 34 de 1995, se incluye la implementación de la educación bilingüe intercultural a fin de mantener la riqueza cultural de los pueblos indígenas de Panamá.

De igual manera, la CPRP en su artículo 108 establece el desarrollo de programas de educación y promoción para los grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana.

La excepcionalidad en el estudiante, en todas sus manifestaciones, será atendida mediante educación especial, basada en la investigación científica y orientación educativa, según lo consagrado en el artículo 106 de la Constitución Política.

La educación especial es atendida por el subsistema no regular de la educación, y está dirigido a las personas que por sus condiciones físicas, sensoriales, mentales

o sociales, no puedan beneficiarse óptimamente del proceso de enseñanza aprendizaje ofrecida en el subsistema regular, cuando sus condiciones así lo requieran. Esta población comprende a personas con discapacidad física y mental, personas con trastornos específicos de aprendizaje, con desajustes sociales y con problemas de quimiodependencia; y personas con condiciones intelectuales excepcionales y talentos especiales.

En este sentido, la Dirección Nacional de Educación Especial, del Ministerio de Educación, tiene como objetivo sustantivo la organización de los servicios, recursos y apoyo que intervienen en el desarrollo de habilidades para el aprendizaje de la niñez con discapacidad, en el proceso de fortalecer su participación social, educativa y laboral en el logro de sus proyectos de vida, en el marco de una educación inclusiva.

De conformidad al desarrollo del Plan Nacional de Educación Inclusiva, como parte de la política de Gobierno a través del Ministerio de Educación, el Instituto Panameño de Habilidadación Especial reorienta su misión y visión hacia la construcción de un nuevo paradigma de la Educación Especial: garantizar los servicios de habilitación, recursos para los aprendizajes y apoyo en la escuela de la comunidad, dirigidos a la población estudiantil con necesidades educativas especiales en condición de discapacidad.

Con esta reorientación, se evoluciona de un modelo excluyente, centrado en las limitaciones y debilidades de la discapacidad (aula especial), a un modelo de valoración de las potencialidades del estudiante en su accionar con sus pares en el aula de grado. De esta manera, se viabiliza la inclusión de la diversidad de estudiantes en las aulas de clases de la educación básica del sistema educativo panameño, libre de discriminaciones.

Así también la Ley n.º 3, de 5 de enero de 2000, establece que se prohíbe cualquier discriminación y acto estigmatizador o segregador, en perjuicio de las personas enfermas o portadoras de infecciones de transmisión sexual o del virus de la inmunodeficiencia humana, así como en contra de sus parientes y allegados.

#### **4.1. Mujeres**

El derecho a la educación está regulado en el artículo 91 y subsiguientes de la CPRP. Según la Contraloría General de la República, dentro de la población de diez años y más de sexo femenino en Panamá, encontramos alrededor de 89.729 mujeres analfabetas.

Desde la perspectiva del Ministerio de Educación, el tema género se constituyó en una de las líneas del área de acción «Atención a las Necesidades e Intereses de la Niñez y la Juventud», que forma parte de la Estrategia Decenal para la Modernización de la Educación Panameña 1997-2006, en la que se estableció como una de las políticas educativas «dedicar atención preferente a la adquisición de valores y vivencias de experiencias».

En cuanto a la educación de niñas embarazadas, la Ley n.º 29, de 13 de junio de 2002, garantiza a la adolescente embarazada el derecho a recibir atención de salud integral, su permanencia en el sistema educativo y a la protección legal. El Ministerio de Educación tomará las medidas administrativas pertinentes para que la adolescente embarazada o el adolescente que embarace a una menor, que curse estudios primarios o secundarios, reciba la atención académica y de consejería correspondientes al nivel de estudio en que se encuentre, para lo cual designará a un profe-

sor o una profesora del mismo plantel educativo donde cursa estudios, quien será responsable de la supervisión de su avance académico.

Existen en Panamá colegios exclusivos para niñas, es decir sólo se admiten niñas, y también existen para varones.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

La Constitución Política de Panamá, en su artículo 106, consagra la educación especial, señalando que la excepcionalidad en el estudiante, en todas sus manifestaciones, será atendida mediante educación especial, basada en la investigación científica y orientación educativa.

La educación especial es atendida por el subsistema no regular de la educación, y está dirigido a las personas que por sus condiciones físicas, sensoriales, mentales o sociales no puedan beneficiarse óptimamente del proceso de enseñanza aprendizaje ofrecida en el subsistema regular, cuando sus condiciones así lo requieran. Esta población comprende a personas con discapacidad física y mental, personas con trastornos específicos de aprendizaje, con desajustes sociales y con problemas de quimiodependencia; y personas con condiciones intelectuales excepcionales y talentos especiales.

Ningún centro educativo, público o particular, ni organización cívica, social, cultural, deportiva, religiosa o de otra índole, podrá solicitar pruebas ni dictámenes médicos sobre la portación de infecciones de transmisión sexual, del virus de la inmunodeficiencia humana o del SIDA, como requisito de ingreso o permanencia en ellos. Asimismo, ningún estudiante ni ninguna estudiante podrá ser discriminado, excluido ni expulsado por ser portador o portadora, o estar enfermo o enferma de SIDA; tampoco cuando algunos de sus familiares o allegados resulte infectado.

#### **4.3. Indígenas y minorías étnicas**

La Constitución Política establece el respeto a la identidad étnica de las comunidades indígenas, y este principio se desarrolla en la Ley 34 de 1995, que establece la obligación estatal de promover la educación bilingüe intercultural en los pueblos indígenas. En 1998, el Ministerio de Educación creó la Unidad de Coordinación Técnica para la Ejecución de los Programas Especiales en las áreas indígenas (Decreto 94, de 25 de mayo de 1998), la cual tiene como una de sus funciones: diseñar, elaborar textos, guías pedagógicas, recursos didácticos y otros materiales de apoyo para la educación bilingüe intercultural.

En la Ley 10 de 1997 se estableció la educación bilingüe-intercultural en la Comarca Ngöbe Bugle.

El Ministerio de Educación cuenta con una guía docente del Libro I de lectura en lengua emberá, y el libro de lectura de I también en lengua emberá.

### **5. EDUCACIÓN SUPERIOR**

La Constitución Política de la República de Panamá consagra en su artículo 103 que la Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para or-

ganizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la ley. Asimismo señala la CPRP que para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad, el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuro, así como del patrimonio y de los medios para acrecentarlo.

Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el Estatuto Universitario.

El tercer nivel de enseñanza o educación superior tiene como objeto la formación profesional especializada, la investigación, difusión y profundización de la cultura nacional y universal, para que sus egresados puedan responder a las necesidades del desarrollo integral de la Nación.

La educación superior será impartida en las universidades y centros de enseñanza superior y en los centros de educación postmedia.

La creación de universidades, centros de enseñanza superior y centros de educación postmedia será determinada por las necesidades socioeconómicas, culturales, científicas y profesionales del país, de acuerdo con la planificación integral de la educación. En Panamá no existe una ley específica que regule la educación superior.

El Estado aprobará el establecimiento de universidades particulares y las fiscalizará para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras.

En Panamá no existe una ley específica de educación superior, en su lugar cada universidad se rige por una Ley Orgánica (universidades oficiales) y las universidades particulares por Decretos Leyes, lo que conlleva a la ausencia de normas generales que regulen el ingreso de los y las estudiantes a estudios superiores.

Así, cada universidad oficial o particular regula el acceso a las instituciones de acuerdo con los mecanismos creados para el ingreso.

La mayoría de las universidades particulares en el nivel de licenciatura y estudios técnicos superiores exigen requisitos administrativos (diploma de secundaria expedido por una institución nacional o internacional reconocida por el Estado (Ministerio de Educación), fotografías, original de los créditos, fotocopia de cédula y, en caso de ser menor de edad, certificado de nacimiento). No se aplican exámenes de ingreso, curso de nivelación ni limitan los cupos para los aspirantes.

Las universidades públicas, además de requerir los documentos antes señalados, incorporan otras exigencias que se pueden agrupar de la siguiente manera: pruebas psicológicas de orientación profesional, pruebas de aptitudes académicas que evalúan el razonamiento numérico y verbal, pruebas de conocimientos generales de acuerdo con la carrera que aspira seguir el estudiante; en el caso de la Universidad Tecnológica de Panamá, los estudiantes que pasan la prueba de aptitud académica, deben presentar la de aprovechamiento en matemáticas y la prueba de inglés.

En los centros de enseñanza superior conocidos como institutos superiores hay mayor diversidad en los requisitos de ingresos, ya que éstos dependen de cada carrera que se oferta.

En las universidades oficiales se observa una marcada tendencia a organizar la matrícula por cupos, teniendo en cuenta que las facultades cuentan con la infraestructura y los recursos humanos y materiales que garanticen una atención de calidad.

En Panamá existe el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), entidad creada mediante Ley n.º 1, de 11 de enero de 1965, con el objetivo fundamental de desarrollar programas tendientes a un adecuado

aprovechamiento de los recursos humanos, mediante la formación académica, apoyado con la asistencia educativa no reembolsable por medio de becas de estudio y con la asistencia educativa retornable mediante el crédito educativo.

El otorgamiento de becas nacionales e internacionales a nivel universitario se ha incrementado en forma muy lenta y sostenida. El promedio de becas concedidas a las universidades en el período 2000-2004 ha sido de 1.338 becas anuales, lo que representa un porcentaje que oscila entre 6,28% y 7,24% en su representatividad porcentual más alta.

Los créditos educativos para realizar estudios universitarios se inclinan más a las instituciones de educación superior particulares y responde a que el IFARHU dio prioridad a las necesidades de formación que requieren los Proyectos de Desarrollo impulsados por el Estado y la empresa privada hacia programas de perfeccionamiento y mejoramiento de profesionales y técnicos.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

En las últimas cuatro décadas, el Estado Panameño y los diferentes gobiernos han desarrollado esfuerzos por reducir el analfabetismo en la República de Panamá. No obstante, según los últimos tres censos de Población y Vivienda de los años 1980, 1990 y 2000 se puede observar claramente que no se ha podido combatir con eficacia este flagelo. El Censo del año 2000 indicó que existen en Panamá 168.140 iletrados.

El Gobierno Nacional ha iniciado en el año 2007 la campaña «Muévete por Panamá», con el objetivo fundamental de erradicar el analfabetismo del país, especialmente en las zonas rurales, indígenas y urbanas marginales.

El Proyecto de Alfabetización «Muévete por Panamá», es impulsado por el Ministerio de Desarrollo Social como coordinador del Gabinete Social, quien realizará la articulación con las distintas instancias públicas y privadas para su implementación.

Se encuentran involucradas todas aquellas entidades que de una u otra forma tengan vínculos directos con la implementación del mismo, como las instituciones gubernamentales, Juntas Técnicas Provinciales, Municipios, Juntas Comunales, el Sistema de Radio y Televisión Estatal (SERTV), organizaciones no gubernamentales, entre otros.

Se pretende que finalice en los primeros meses del año 2009, para dar paso a la declaración de Panamá como país libre de analfabetismo en el año 2009 por los organismos internacionales. Del presupuesto de inversión del MIDES, debidamente aprobado por las instancias que establece la legislación panameña.

Las personas protagonistas del proyecto de alfabetización son los miles de panameños y panameñas que no saben leer ni escribir, pero también lo son todos y todas las personas que conforman el voluntariado y que permitirán cumplir el objetivo del proyecto.

Las personas que se inscriban para ser alfabetizadas se encuentran en un grupo que comprende las edades desde los 10 años o más y hasta 90 años o más. Y la cantidad de iletrados que se espera atender para los próximos dos años es de aproximadamente 170.000 personas, basados en el Censo de Población y Vivienda del año 2000 que arrojaba una cifra de 168.140 personas de 10 años o más de edad que son analfabetas.

En la actualidad existen 111 corregimientos donde se está trabajando.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Para el año 2005/06, la asignatura con mayor contenido de Derechos Humanos en la educación formal o reglada de Panamá es Ciencias Sociales.

Ciencias Sociales, con un área u objetivo relacionado a la convivencia armónica con el medio natural y social, en la que se desarrollan contenidos como los derechos y deberes individuales, sociales y políticos, que comprende entre otros (derecho a la vida, libertad de expresión, de pensamiento, derecho a la salud, organismos internacionales de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, los derechos políticos), contenido que encontramos en la materia para niños y niñas de 10 y 11 años. En Ciencias Sociales para niños y niñas de 13 años encontramos un contenido más próximo a derechos humanos.

Sobre equidad de género, según el V Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos, Desarrollo en los Contenidos y espacios curriculares 2006, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en la asignatura de Estudios Sociales, sólo se cita el Código de la Familia (Ley n.º 3, de 17 de mayo de 1994), en el capítulo 18, el subtema «Pobreza en América Latina» se destaca la violencia y la explotación de niños.

En el texto de Cívica de octavo grado se dedica el capítulo 14 a los derechos de la mujer; se citan en éste los convenios internacionales de derechos humanos a favor de los derechos de la mujer ratificados por Panamá.

Sobre la discriminación de la mujer panameña, la signatura de Geografía para niños y niñas de 12 años la contempla junto a los problemas físicos, humanos y económicos de la población panameña.

Como se observa, las asignaturas con mayor contenido de derechos humanos en el sistema educativo son Ciencias Sociales para niños y niñas de 10 y 11 años, y Cívica para niños y niñas de 12 a 14 años.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Instituto para la Formación y aprovechamiento de los recursos humanos:

[www.ifarhu.gob.pa](http://www.ifarhu.gob.pa)

Ministerio de Educación:

[www.meduca.gob.pa](http://www.meduca.gob.pa)

Asamblea Nacional de Panamá:

[www.asamblea.gob.pa](http://www.asamblea.gob.pa)

Defensoría del Pueblo:

[www.defensoria.gob.pa](http://www.defensoria.gob.pa)





## 13. PARAGUAY

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1 Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

Con respecto al marco legal, tenemos en primer lugar lo que establece el artículo 73 de la Constitución Nacional, «Del derecho a la educación y de sus fines». El mismo señala que «Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos, el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos, la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio».

Igualmente el citado artículo expone: «La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo».

Paraguay ha ratificado con la Nación Argentina, el Acuerdo de Cooperación entre la academia diplomática y consular del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Instituto del Servicio Exterior de la Nación Argentina, en fecha 30 de octubre de 1992. Así también ha ratificado con la República de Bolivia el Convenio de Cooperación en Educación Intercultural Bilingüe, en fecha 4 de diciembre de 2002, y con la República Federativa del Brasil, el Ajuste Complementario al Acuerdo de Cooperación Técnica para la Implementación del Proyecto «Fortalecimiento de la Educación Técnica y Profesional del Paraguay», en fecha 21 de mayo de 2007. Todos firmados en la ciudad de Asunción.

Para el logro del pleno ejercicio del derecho a la educación, es necesario que la enseñanza primaria sea obligatoria y asequible a todos gratuitamente; la secundaria, en sus diferentes formas, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la

enseñanza gratuita; 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, según el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por el Paraguay en fecha 10 de junio de 1992.

Asimismo contamos con la Ley 1264/1998 General de Educación<sup>1</sup>, la cual se encuentra en total concordancia con la Constitución Nacional, pues, según la misma, la organización del sistema educativo nacional es responsabilidad del Estado, con la participación según niveles de responsabilidad de las distintas comunidades educativas. Este sistema abarca a los sectores público y privado, así como al ámbito escolar y extraescolar.

## 1.2. Instituciones

Las funciones del Estado en el ámbito de la educación se ejercen por medio del Ministerio de Educación y Cultura. Su estructura cuenta con varias Direcciones, tales como la Dirección General de Desarrollo Educativo, la Dirección General de Administración y Finanzas, la Dirección General de Planificación Educativa y Cultural, la Dirección General de Supervisión Educativa, etc. Desde la Dirección General de Gabinete se toman las decisiones para la formulación de la política educativa del país. El citado Ministerio tiene la misión de garantizar una educación de calidad a fin de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población.

Por su parte, el gobierno departamental debe coordinar la acción educativa y la formación escolar y ciudadana con los organismos competentes, de tal forma que se adecuen a las exigencias y necesidades del departamento.

El municipio tiene como deber la educación, la información, la divulgación cultural, el sostenimiento de centros culturales, museos, bibliotecas, teatros, escuelas talleres, conjuntos artísticos y medios de comunicación. Las municipalidades por sí o asociadas deberán prestar, conforme a los recursos municipales disponibles, servicio de biblioteca pública en municipios con población superior a veinte mil habitantes y en las capitales departamentales.

El Ministerio y los gobiernos departamentales y municipales establecerán el modo de coordinación de los servicios de educación y cultura que corresponda a cada una de ellas según su jurisdicción.

Además, la Cámara de Senadores y la de Diputados disponen de una Comisión de Cultura, Educación y Culto respectivamente. Las mismas se encargan de dictaminar sobre todo proyecto o asunto relacionado con la cultura y el régimen de enseñanza, con el fomento de la instrucción y educación en todos sus grados, con la investigación científica y tecnológica y lo relativo a sus diversas aplicaciones.

## 1.3. Planes

El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Educación y Cultura, ejerce su deber en el ámbito educativo nacional.

---

<sup>1</sup> Ley General de Educación: LGE.

Se cuenta con un «Plan Nacional Educación para Todos 2003/15», cuyo contenido ha logrado dar a conocer los objetivos nacionales hacia los cuales la Reforma Educativa debe orientarse.

El Ministerio cuenta actualmente con dos sistemas que aportan las bases para el seguimiento y evaluación de las políticas educativas que afectan el sistema educativo nacional. El Sistema de Información de Estadística Continua es uno de ellos y proporciona información sobre las principales variables del sistema educativo nacional que permiten el cálculo de indicadores y la realización de estimaciones de escenarios futuros y proyecciones. Así también, se encuentra el Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, a través del cual se mide el rendimiento académico de los estudiantes de la educación escolar básica, de la educación media y de la formación docente en las principales áreas del programa curricular.

El sistema educativo nacional incluye la educación de régimen general, la educación de régimen especial y otras modalidades de atención educativa. La educación de régimen general puede ser formal, no formal y refleja.

La tasa bruta de escolarización corresponde a la población matriculada en un determinado nivel/ciclo independientemente de la edad de los matriculados, como porcentaje de la población en edad oficial para un determinado nivel/ciclo. Esta tasa en el preescolar es de 83%, 108% para el primer y segundo ciclo de la educación escolar básica, 78% para el tercer ciclo de la educación escolar básica y 53% para la educación media. En tanto, la tasa neta de escolarización registra porcentajes en torno al 67%, 92%, 56% y 39%, respectivamente. Este indicador relaciona el número de niños matriculados en el rango de edades oficiales con la población de este mismo rango de edad. Según el informe «Estadística Educativa 2006» del Ministerio de Educación y Cultura.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Los principios de la educación, según la Ley General de Educación, comprenden «el afianzamiento de la identidad cultural de la persona; el respeto a todas las culturas; la igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en los centros de enseñanza; el valor del trabajo como realización del ser humano y de la sociedad; la efectiva igualdad entre los sexos y el rechazo de todo tipo de discriminación; el desarrollo de las capacidades creativas y el espíritu crítico así como la promoción de la excelencia».

Dentro de las fases del sistema educativo se encuentra la educación inicial que comprende dos ciclos; el primer ciclo se extiende hasta los 3 años inclusive y el segundo hasta los 4 años y se denominan Jardín Maternal y Jardín de Infantes respectivamente. El preescolar para niños de 5 años, pertenecerá sistemáticamente a la educación escolar básica.

La educación escolar básica comprende nueve grados, es obligatoria y debe ser gratuita en las escuelas públicas de gestión oficial, con la inclusión del preescolar.

La educación media en sus diferentes modalidades tiene como objetivo la incorporación activa del alumno a la vida social y al trabajo productivo, o su acceso a la educación de nivel superior. Tiene una duración de tres años y cuenta con un solo ciclo, constituido por tres cursos. Consta de las siguientes modalidades: Bachillerato Científico y la modalidad Bachillerato Técnico.

La educación superior universitaria, tanto del sector privado como del público, es autónoma y regentada por su respectivo rectorado. Los objetivos de la enseñan-

za universitaria son la formación profesional superior, la investigación y la extensión cultural a través de las ciencias, letras y artes.

En cuanto a los padres o tutores, los mismos deben ser reconocidos como agentes naturales y primarios de la educación. Ellos podrán elegir para sus hijos o menores bajo su tutela la institución educativa cuya orientación responda a sus convicciones religiosas, éticas o filosóficas. Así también están obligados a que sus hijos o menores bajo su tutela reciban la educación escolar básica obligatoria, a colaborar con las autoridades y demás miembros de la comunidad educativa institucional para el mejor desarrollo de los planes, programas y actividades educativas respetando la responsabilidad profesional del docente, a acompañar y apoyar la evolución del proceso educativo de sus hijos o menores en tutoría, y a respetar y hacer respetar a sus hijos o menores en tutoría las normas de convivencia de la institución educativa.

## 2.2. Medios financieros

Según el artículo 85 de la Constitución Nacional, los recursos destinados a la educación en el Presupuesto General de la Nación no serán inferiores al 20% del total asignado a la Administración Central, excluidos los préstamos y las donaciones. Por su parte, el artículo 145 de la Ley 1264/1998 refiere que la asignación presupuestaria para la educación, en ningún caso podrá ser menor al 20% del Presupuesto General de Gastos de la Nación y que el Estado, por medio de dicho presupuesto, proveerá los bienes y recursos necesarios.

Las principales fuentes de financiamiento externo para la implementación de programas y proyectos educativos son el Banco Interamericano de Desarrollo, la Agencia Española de Cooperación Internacional, el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, etc.

Se cuenta con un Convenio de Conversión de Deuda entre la República del Paraguay y el Reino de España, firmado en el año 2007 y aprobado por Ley 3409/08. Actualmente está pendiente la ratificación del Congreso Nacional.

En cuanto a la participación del Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura en el Producto Interno Bruto correspondiente al período 2000 a 2008, tenemos que en el año 2000 fue del 5,4 %, en el año 2001 del 5,0 %, en el año 2002 del 4,7%, en el año 2003 del 3,9%, en el año 2004 del 3,7%, en el año 2005 del 4,2%, cifra preliminar del Banco Central del Paraguay, en el año 2006 del 4,3%, cifra preliminar del Banco Central del Paraguay, en el año 2007 del 4,2% y en el año 2008 del 4,5%, ambas estimaciones propias del Ministerio.

Con relación a la participación del Presupuesto del Ministerio de Educación y Cultura en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, correspondiente al período 2000 a 2008, tenemos que en el año 2000 fue del 17,4%, en el año 2001 el 20,2%, en el año 2002 el 17,2%, en el año 2003 el 18,6%, en el año 2004 el 18,6%, en el año 2005 el 18,2%, en el año 2006 el 19,0%, cifra preliminar del Banco Central del Paraguay, en el año 2007 el 20,1% y en el año 2008 el 21,9%, ambas estimaciones propias del Ministerio.

## 2.3. Medios materiales

Mediante el Decreto 11510 del Ministerio de Educación y Cultura de fecha 1 de diciembre de 1995, se establecen reglamentaciones para la apertura y el funciona-

miento de los Institutos de Formación Docente. Son requisitos para los mismos, con relación a los Institutos de Formación Docente de carácter oficial, la ubicación geográfica apropiada con distancia mínima de 50 kilómetros de otro instituto ya existente, construcción en propiedad del Ministerio de Educación y Cultura, y la cantidad de alumnos por aula no excederá de cuarenta. En cuanto a las instituciones educativas de carácter privado, de no contar con local propio se presentará contrato de alquiler de por lo menos tres años, el traslado del mismo deberá contar nuevamente con la autorización del Ministerio de Educación y Cultura, y, a su vez, el número de alumnos por aula será igualmente de cuarenta.

En cuanto a las prohibiciones, se encuentra la Resolución ministerial 10747, de fecha 26 de diciembre de 2000, en virtud de la cual se suspende la apertura y habilitación de nuevos institutos de Formación Docente de Gestión Oficial y Privada por el término de seis años a partir de la fecha de la presente resolución. Igualmente, la Resolución 782, de fecha 8 de marzo de 2007, por la cual se suspende la apertura y habilitación de nuevos institutos de Formación Docente de Gestión Oficial y Privada por el término de seis años a partir de la fecha de la presente resolución.

#### **2.4. Medios personales**

La Ley 1725/2001 del Estatuto del Docente<sup>2</sup> y las leyes laborales vigentes regulan el ejercicio de la profesión de educador.

Los contratos de trabajo de los educadores profesionales deberán contener: nombre y apellido, lugar y fecha de nacimiento, edad, sexo, estado civil, número de hijos, nacionalidad, domicilio, nivel de formación académica y documento de identidad; lugar y fecha de celebración; descripción de las funciones que deba prestarse; lugar y turno de su prestación; duración y división de la jornada de trabajo, especificada según la función y el turno; descripción entre actividades de aula y otras funciones; monto, forma y período de pagos de las remuneraciones convenidas y estipulaciones que convengan las partes, firma de los contratantes.

Son funciones docentes la enseñanza en aulas de centros, establecimientos e instituciones educativas públicas, privadas o privadas subvencionadas; la planificación, el desarrollo y la evaluación del proceso de aprendizaje y, de acuerdo con las disposiciones legales específicas, la realización de actividades complementarias que coadyuven a mejorar la calidad de la educación.

Los educadores tienen derecho a un tratamiento social y económico acorde con su función; ingresar al ejercicio de la profesión mediante un sistema de concursos; ascender en la carrera atendiendo a sus méritos y su actualización profesional; ejercer su profesión sobre la base de la libertad de enseñanza en el marco de las normas pedagógicas y curriculares establecidas por la autoridad competente; ejercer su profesión en edificios escolares que reúnan las condiciones mínimas de seguridad, etc. Les corresponde, igualmente, recibir los beneficios de la seguridad social para sí y su familia incluidos los de la jubilación; asociarse y participar en organizaciones gremiales y sindicales, así como los deberes contemplados en las leyes laborales y el estatuto del personal de la educación.

La Dirección de Formación Docente del Ministerio de Educación y Cultura cuenta con planes de mejora en las capacidades y competencias docentes. Dentro

---

<sup>2</sup> L. G. E.

de la formación docente continua se encuentra la formación docente inicial, en donde se realizan talleres sistemáticos de capacitación a catedráticos en el enfoque pedagógico del nuevo currículo para la implementación del profesorado de educación inicial. Así también, asesoramientos en terreno para la implementación curricular y dotación de bibliografía especializada para los centros de recurso del aprendizaje en institutos de formación docente que implementan la propuesta en carácter experimental.

La formación docente en servicio tiene como propósito fundamental elevar el nivel profesional de los mismos. En este contexto se viene impulsando diversos programas educativos que apuntan al mejoramiento de la gestión de los educadores en el aula, en los diversos niveles educativos.

La situación es preocupante con respecto al nivel de preparación de los docentes de educación inicial, ya que más del 60% de los docentes que enseñan en el preescolar no se han formado para ello; el 53% de ellos poseen formación para otro nivel y aproximadamente un 9% no poseen ninguna formación. En cuanto al primer y segundo ciclo de la educación escolar básica, el 89% posee formación para el nivel, aunque es resaltante que no todos estén formados para este nivel, teniendo en cuenta que existe una sobreoferta de docentes para estos ciclos. En el tercer ciclo, sólo el 68% de los docentes posee la formación requerida para enseñar en dicho ciclo. Igualmente al tercer ciclo de la educación escolar básica, sólo el 66% de los docentes de la educación media se formaron para dicho nivel. Según el informe «Estadística Educativa 2006».

## 2.5. Gobierno y participación

La «Fundación Alianza» es una institución civil sin fines de lucro creada en el año 1991 por un grupo de profesionales independientes y empresarios que realizan programas y proyectos educativos. En su edición 2007, la campaña «Un Libro, una Esperanza» donó 11.209 textos escolares a 90 instituciones educativas y organizaciones comunitarias y departamentales de 40 localidades en todo el país.

Por su parte, «Sumando» es una organización no gubernamental sin fines de lucro y funciona desde 1997. La organización trabaja con personas y organizaciones del sector privado y público y tiene como fin apoyar la democratización del Paraguay mediante la educación. Se realizó un proyecto de Profesionalización de Maestros/as Bachilleres 1994-1998, a fin de instalar en el Ministerio de Educación y Cultura una infraestructura adecuada para el buen funcionamiento de un sistema educativo a distancia que posibilite la formación y capacitación continua. «Sumando» participó en el gabinete ejecutivo y en las áreas académicas y tecnológicas, para dar continuidad al apoyo inicial de elaboración del proyecto.

Según la LGE, el Ministerio establecerá los requisitos mínimos de infraestructura, pedagogía, administración, financiación y dirección necesarios para el reconocimiento de instituciones educativas privadas, de acuerdo a los principios democráticos y en diálogo con las instituciones educativas privadas.

El Ministerio autorizará a los institutos superiores, universidades u otras instituciones privadas de reconocido nivel científico, la creación de centros educativos que exploren e investiguen la creación de nuevos paradigmas pedagógicos. En dichos casos, el Ministerio podrá otorgar el reconocimiento para la concesión de títulos oficiales.

La dirección del establecimiento o institución educativa promoverá la organización de la asociación de padres y la de alumnos, y apoyará la creación de educadores pro-

fesionales de la institución, así como la del personal administrativo y auxiliar, con criterios y prácticas educativas democráticas. Dichas asociaciones, integradas en la institución, podrán contribuir al mantenimiento y desarrollo del centro educativo y a mejorar la calidad de la educación.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

El Ministerio de Educación y Cultura brinda a los niños de escasos recursos becas económicas a través de los proyectos Abrazo y Taiwán, que consisten en un monto determinado de dinero. El proceso de concesión de becas se realiza, generalmente, de acuerdo al nivel de rendimiento del alumno.

La merienda y el almuerzo nutricional en el interior del país son proveídos por las gobernaciones departamentales, y en la capital y central por el Ministerio.

Los kits escolares consisten en útiles escolares suministrados a escuelas seleccionadas a nivel país desde el año 2004. En cuanto a los textos escolares y programas de grado, los mismos han sido distribuidos en forma gratuita y reimpresos cada cinco años desde la implementación de la reforma educativa.

En cuanto a los cobros indebidos, éstos han provenidos de directores de escuelas y colegios del sector estatal que han percibido contribuciones, matrículas y mensualidades. Ante esta situación, el Defensor del Pueblo solicitó al Ministerio de Educación y Cultura la adopción de las medidas necesarias que eviten este tipo de problema.

La edad obligatoria para el acceso a la educación, según la normativa, es a partir de los 5 años, correspondiente al preescolar. Dicho nivel será incluido sistemáticamente a la educación escolar básica. Con respecto a la educación escolar básica, ésta comprende nueve grados y es obligatoria.

Del total matriculado en educación inicial, el 3%<sup>3</sup> son del nivel maternal, con una edad máxima de 3 años.

La población de 5 a 14 años de edad no asiste a una institución de enseñanza formal por las siguientes razones: el 36,61% por tener edad inadecuada (52.270), el 28,01% por carecer de recursos (39.992), 7,34% por inexistencia de institución cercana (10.474), el 5,44% por falta de interés por el estudio (7.774), el 4,90% por requerir una educación especial (6.994), el 4,55% por otras razones (6.495), el 84% por motivos familiares (547.63), el 54% por necesidad laboral (50.613), el 2,08% por motivos de salud (2.969), el 1,03% por no ofrecer escolaridad completa (1.468), el 0,95% por culminación de estudios (1.363), el 0,47% por asistencia irregular del docente (671), el 0,46% por asistencia a enseñanza no formal (657), el 44% por el alto costo de materiales y matrícula (6.270) y el 0,34% porque la institución cercana es de baja calidad (489). Estos datos corresponden a 142.780 del total de la población en edad escolar.

La población de 15 a 50 años de edad no asiste a una institución de enseñanza formal por las siguientes razones: el 45,16% por carecer de recursos (1.072.007), el 24,48% necesidad laboral (581.125), el 8,02% por falta de interés por el estudio

---

<sup>3</sup> 4.572 niños.



(190.393), el 7,37% por motivos familiares (175.060), el 4,79% por inexistencia de institución cercana (113.669), el 3,07% culminación de estudios (72.762), el 2,03% por asistencia a enseñanza no formal (481.194), el 1,21% por motivos de salud (28.775), el 0,87% requiere educación especial (20.733) y el 0,62% por otras razones (14.744).

Igualmente se describen otras razones: el 0,59% por realización de labores domésticas (13.899), el 0,57% por servicio militar (13.548), el 0,49% no ofrece escolarización completa (11.574), 0,43% por el alto costo de materiales y matrícula (10.144), el 0,09% por asistencia irregular del docente (2.210), el 0,07% porque el centro educativo cerró (1.759). Estos datos corresponden a 2.373.699 del total de la población.

Existen programas de atención a las familias y niños trabajadores, los cuales son implementados por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia y la Secretaría de Acción Social. El Ministerio, igualmente, implementa programas tendientes a contribuir a la disminución de la deserción escolar, focalizados a escuelas donde asisten niños/as y jóvenes proveniente de zonas más pobres mediante programas como el complemento nutricional, la distribución de kits escolares, la Escuela Viva Hekokatúva y becas.

Asimismo, el Gobierno promoverá y apoyará la educación a distancia de iniciativa privada y reglamentará el currículo, los programas y el sistema de evaluación, para el reconocimiento oficial de los cursos y actividades impartidas y de sus respectivos certificados y títulos. Actualmente se cuenta con varios programas de educación a distancia, los mismos son: el Programa de Alfabetización por Teleclases «Yo, sí puedo», dirigido a jóvenes y adultos; el Proyecto Aula Mentor, dirigido a jóvenes y adultos; Educación Media Abierta (EMA), dirigida a jóvenes de zonas rurales entre 15 y 18 años, que han concluido la Educación Escolar Básica; Proyecto de Educación a Distancia «Ñañemoarandúke», dirigido a maestros no titulados.

El año lectivo en la educación escolar básica, media y profesional tendrá como mínimo doscientos días laborales, contando cada día con no menos de cuatro horas en los cuales no se incluyen los días de exámenes.

Con relación al acceso a la educación no obligatoria, el mismo dependerá de los casos particulares a fin de requerir o no los documentos correspondientes.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

Los planes y programas de estudio para los niveles de educación inicial, educación escolar básica y educación media son aplicados a nivel nacional y cuentan con estándares mínimos de contenidos que deben ser desarrollados por todos los estudiantes a fin de asegurar un equilibrio en el nivel de aprendizaje y oportunidades de movilidad de los estudiantes de una institución educativa a otra. Así mismo, además de los estándares nacionales, el currículum prevé la adecuación curricular entendiendo por ésta el espacio en el que las comunidades educativas deciden y llevan a cabo proyectos educativos pertinentes y relevantes a las diversas realidades socioculturales y socioeconómicas de sus contextos específicos.

El currículum nacional diseñado para todos los niveles del sistema educativo refiere al desarrollo integral de la persona, con competencias para la vida armónica en la sociedad actual, con valores que rescatan la familia, la democracia, los derechos, etc.

Las instituciones públicas o privadas especializadas en el estudio y difusión de lengua extranjera o lenguas de otras etnias de nuestro país, recibirán reconocimiento

oficial sujeto al cumplimiento de la reglamentación establecida al efecto por el Ministerio de Educación y Cultura.

### **3.3. Calidad de la educación**

En el Plan Nacional de Educación para Todos 2003/2015 del Ministerio de Educación y Cultura se reconoce que, si bien con la implementación de la Reforma Educativa en nuestro país se han tenido importantes logros en cuanto a la cobertura en los primeros años de la educación, aún quedan pendientes mejorar la calidad, la retención, el rendimiento y los niveles de logro en todos los niveles, además disminuir el número de analfabetos y atender las necesidades de aprendizaje de la población vulnerable (niños y niñas, mujeres, indígenas, personas con necesidades educativas especiales), especialmente de las áreas rurales.

Según el Informe de Resultados de la Educación Media 2006/2007, es preocupante que los estudiantes se concentran mayoritariamente en el nivel inicial de aprendizaje, mientras se esperaría que si no logran ubicarse en el mayor nivel de desempeño (nivel 3), se sitúen más numerosamente al menos en el nivel 2. Por lo que estos resultados interpelan a los docentes del país para que investiguen si el escaso dominio de las destrezas cognitivas resulta explicable sólo por la suma de desaciertos.

El promedio de alumnos de preescolar por sección a nivel país es de 17 alumnos/as, siendo los departamentos Paraguari y Boquerón los que registran los promedios más bajos. En cuanto a la educación escolar básica, el promedio de alumnos por sección en el tercer ciclo es de 22 alumnos/as. En zonas urbanas el promedio es superior al de zonas rurales, y en el primer y segundo ciclo es de 17 alumnos por sección. El promedio de alumnos/as por sección en la educación media es de 21 alumnos/as, según el informe del Ministerio.

### **3.4. Seguridad en la escuela**

Las expulsiones de alumnos en algunas instituciones educativas se deben a diferentes causas, tales como agresiones físicas, embarazo, conductas contradictorias a los principios de cada institución, etc.

### **3.5. Otros derechos de los alumnos**

El Ministerio de Educación y Cultura establecerá los sistemas de evaluación de la educación, tanto a los que corresponda a la educación de régimen general, como a la educación de régimen especial, velando por el cumplimiento de los fines y calidad educativa. Así también reconocerá los certificados o títulos expedidos por las instituciones educativas públicas y privadas a los alumnos que hubiesen cumplido con la totalidad de las exigencias prescriptas para todos los grados o niveles del sistema educativo nacional, de acuerdo las condiciones establecidas. Además, reglamentará el reconocimiento, homologación o convalidación de los títulos obtenidos en el país o en otros países.

Las instituciones de educación no formal podrán expedir certificados que reflejen el reconocimiento de los estudios y capacidades adquiridas en su correspondiente proceso de educación.

El Ministerio de Educación y Cultura tendrá a su cargo lo concerniente al registro y control de títulos y certificados de estudio, con el fin de garantizar su validez y poder otorgar la certificación y titulación oficial o facilitar otras credenciales de carácter académico.

El alumno debe ser respetado en su dignidad, en su libertad de conciencia y en todos sus otros derechos, según estado y edad. Además, le corresponde recibir una educación de calidad con el objeto de que pueda alcanzar el desarrollo de sus conocimientos, habilidades y valores con sentido de responsabilidad y solidaridad social.

Igualmente, el alumno debe recibir orientación social, académica, vocacional, laboral y profesional, que posibiliten su inserción en la sociedad, en el mundo del trabajo o en la prosecución de sus estudios, y debe integrar libremente asociaciones, cooperativas, clubes, centros estudiantiles u otras organizaciones comunitarias legalmente constituidas.

En cuanto a la educación artística, se tendrá como finalidad proporcionar a los alumnos una formación artística que garantice la capacidad y la cualificación en el cultivo de las artes. Se promoverán los deportes, en especial los de carácter no profesional que estimulen la educación física, brindando apoyo económico y exenciones impositivas. Igualmente, se estimulará la participación nacional en competencias internacionales.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Las autoridades educativas mediante programas de compensación atienden de manera preferente a los grupos y regiones que enfrentan condiciones económicas, demográficas y sociales de desventaja. Así también, el Estado garantiza la integración de alumnos con condiciones educativas especiales. Estos programas permitirán la equiparación de oportunidades, ofreciendo diferentes alternativas y eliminando las barreras físicas y comunicacionales en los centros educativos públicos y privados, tanto de la educación formal como de la no formal.

Igualmente se facilitará el ingreso de las personas de escasos recursos en los establecimientos públicos gratuitos. En los lugares donde no existen los mismos o fueran insuficientes para atender la demanda de la población escolar, el Estado debe financiar plazas de estudios en los centros privados, que serán cubiertas por dichas personas a través de becas, parciales o totales.

##### 4.1. Mujeres

La Secretaría de la Niñez y Adolescencia posee programas que apuntan a la atención de la educación de mujeres niñas.

Con relación a la educación de niñas embarazadas, este tema es abordado por el Ministerio de Educación y Cultura en su política de permanencia de las mismas en el sistema educativo.

En cuanto a los centros y aulas para niñas, los indicadores cuantitativos tienden hacia una igualdad en las matrículas, acceso y permanencia femenina y masculina. Sin embargo, las niñas continúan en desventajas en el sistema educativo en términos de calidad, relevancia y tratamiento que reciben en el aula y fuera de ella. Niños y niñas experimentan el mismo contenido educativo en formas muy diversas,

de ahí la necesidad del análisis de los contenidos y las prácticas escolares, desde una perspectiva de género.

Los planes de educación para mujeres adultas están definidos por la Dirección General de Educación Permanente del Ministerio.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

El Gobierno Nacional establece políticas para la prevención, el diagnóstico precoz y el tratamiento de las personas con necesidades especiales. Apoya igualmente la preparación de la familia y la concientización de la comunidad para favorecer la integración de los excepcionales.

El Ministerio de Educación y Cultura lleva adelante el proyecto sobreedad, que tiene como objetivo fundamental atender a aquellas personas que ingresan tardíamente al sistema educativo.

Con relación a los niños y adolescentes conflictivos y en situación de delincuencia, se cuenta con un centro de rehabilitación ubicado en la ciudad de Itaguá.

En cuanto a los niños discapacitados y enfermos, los mismos encuentran un espacio en las instituciones educativas Máximo Arellano, John F. Kennedy, Santa Lucía, entre otras. Algunas escuelas poseen grados donde integran a los niños con necesidades especiales. Así también, el Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales INPRO, Dirección dependiente del Ministerio, ofrece servicios de rehabilitación a niños con necesidades especiales.

La Dirección de Educación Especial del Ministerio tiene a su cargo intervenir en los ámbitos que se requieran, a través de proyectos y programas.

#### **4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales**

Con miras al cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Alfabetización, «Por un Paraguay Alfabetizado 2004-2008», la Dirección General de Enseñanza Privada del Ministerio de Educación y Cultura, DIGEP, se encuentra implementando programas y proyectos específicos dirigidos a las comunidades más vulnerables del país entre las que se encuentran las comunidades indígenas.

Desde el año 2002, el Programa de Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos de Paraguay<sup>4</sup>, viene desarrollando proyectos de alfabetización y EBB en las comunidades indígenas habilitando Centros de Educación de Jóvenes y Adultos de los Departamentos de Concepción, Central, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Presidente Hayes, Canindeyú, Itapúa, Alto Paraná, Alto Paraguay, Boquerón y Guairá. Además de la alfabetización, se realizan proyectos de desarrollo comunitario.

Los resultados obtenidos desde el año 2002 al 2007 son los siguientes: participación de 1.224 hombres y 1.254 mujeres de las comunidades Maka, Mbya, Mas koy y Ava Guaraní, con 179 facilitadores y promotores que implementarán los programas de PRODEPA prepara y PRODEPA en el año 2008. En las mencionadas comunidades se han desarrollado talleres sobre la importancia del trabajo productivo, formación de 50 instructores para el desarrollo de programas de desarrollo comunitario en comunidades indígenas.

---

<sup>4</sup> PRODEPA.

Por otra parte, se cuenta con un programa de Educación Media para Docentes Indígenas, organizado por el Ministerio de Educación y Cultura y la organización Sumando. Del mismo participan 41 docentes indígenas de la etnia Pàì Tavvyterá del Departamento de Amambay, quienes se encuentran prestando servicios en sus comunidades en los niveles de educación escolar básica y educación permanente.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

Las universidades públicas y privadas, así como las instituciones superiores de enseñanza son parte del sistema nacional de educación y su funcionamiento se debe adecuar a lo dispuesto por la legislación nacional.

El Consejo Nacional de Educación y Cultura evalúa periódicamente el funcionamiento de estas instituciones y eleva el correspondiente informe al Congreso Nacional para su oportuna consideración.

En cuanto a la autonomía de las universidades, las mismas establecen sus estatutos y formas de gobierno, y elaboran sus planes de estudio de acuerdo con la política educativa y los planes de desarrollo nacional. Igualmente, se garantiza la libertad de enseñanza y la de cátedra. Las universidades, tanto públicas como privadas, son creadas por ley, la cual determinará las profesiones que necesiten títulos universitarios para su ejercicio.

Con relación a las becas y otras ayudas, las mismas tienen el objeto de facilitar la formación intelectual, científica, técnica o artística de las personas. Son otorgadas con preferencia a personas que carezcan de recursos.

Otras instituciones no universitarias 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.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Según el informe de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, la tasa de analfabetismo correspondiente al grupo de 15 años y más: país: 8,4%, 6,9%, en hombres y 9,8% en mujeres. 5,1% en el área urbana y 12,9% en la rural, población con bajos ingresos 13,6%; Hombre en el área urbana del 3,7%, y mujeres del área urbana 6,3%; Hombres en el área rural 10,7 % y mujeres en el área rural 15,4%. Existe paridad de género (Mujeres/Hombres) en analfabetismo de 15 a 24 años: 0,96 país; 1,1 urbano, 0,78 rural; 1,06 no pobre; 0,75 pobre.

En cuanto a la educación de adultos, se cuenta con programas referentes a la misma. Los métodos utilizados son de tipo presenciales, a distancia y audiovisuales.

El Programa de Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos de Paraguay<sup>5</sup>, tiene como propósito contribuir al desarrollo humano mediante el desarrollo de temas transversales tales como la educación para la democracia, la educación familiar, ambiental, y para el trabajo. Así también el desarrollo de la capacitación laboral y proyectos productivos, constituyen los propósitos del programa. El mismo consta de cuatro ciclos: el primero está orientado a personas jóvenes y adultas analfabetas bilingües de 15 años y más. Este ciclo propone aprendizajes significativos a partir

<sup>5</sup> PRODEPA.

de palabras generadoras que conducen al análisis de la realidad mediante la reflexión-acción. Los alfabetizados reciben una constancia que los habilita a proseguir sus estudios mediante su inserción en programas de educación básica.

El segundo y tercer ciclos se realiza a través de ejes organizadores, que a su vez sitúan a los ejes transversales como principales organizadores de los valores. En el cuarto ciclo se organiza el currículo, distribuido en un promedio de 15 horas cátedras semanales, con adecuaciones curriculares para el sector, se repropicia el desarrollo y ejecución de proyectos socio-comunitarios y productivos.

Como punto de partida del proceso educativo del mencionado programa, se crean situaciones relacionadas con la vida cotidiana de los participantes a fin de lograr la interrelación de los contenidos curriculares y el mejor aprovechamiento de aprendizajes. Los programas se implementan en Centros de Educación de Jóvenes y Adultos, a cargo de facilitadores.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Desde los diferentes programas de fortalecimiento a la Reforma Educativa se enfatiza el respeto al derecho a la educación de los niños y niñas, su permanencia en el sistema, definición de normas de convivencia en el aula e instituciones. También se aborda el maltrato y trabajo infantil.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Ministerio de Educación y Cultura:

[www.mec.gov.py](http://www.mec.gov.py)

Programa de Reforma Educativa:

[www.escuelaviva-mec.edu.py](http://www.escuelaviva-mec.edu.py)

Asociación de la sociedad civil:

[www.sumando.org.py](http://www.sumando.org.py)

Fundación en alianza:

[www.enalianza.org.py](http://www.enalianza.org.py)

Universidad Nacional de Asunción:

[www.una.py](http://www.una.py)

Cámara de Senadores:

[www.senado.gov.py](http://www.senado.gov.py)

Secretaría Técnica de Planificación:

[www.stp.gov.py](http://www.stp.gov.py)

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos:

[www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)



## 14. PERÚ\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4 Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1 Mujeres; 4.2 Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política del Perú (CPP) de 1993 establece que «la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana» (art. 13). La jurisprudencia nacional ha señalado que el derecho a la educación posee un carácter binario, pues no sólo se constituye como un derecho fundamental, sino también como un servicio público<sup>1</sup>.

---

\* *Abreviaturas:* APAFA = Asociación de Padres de Familia, ANR = Asamblea Nacional de Rectores, CPP = Constitución Política del Perú, CNE = Consejo Nacional de Educación, CEBE = Centros de Educación Básica Especial, CADER = Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos, COPARE = Consejo Participativo Regional de Educación, COPALE = Consejo Participativo Local de Educación, CONEI = Consejo Educativo Institucional, DCN = Diseño Curricular Nacional, DIGETE = Dirección General de Tecnologías Educativas, CNA = Código de los Niños y Adolescentes, DS = Decreto Supremo, EBA = Educación Básica Alternativa, EBE = Educación Básica Especial, EBR = Educación Básica Regular, IE = Institución Educativa, ISP = Instituto Superior Pedagógico, LGE = Ley General de Educación, MED = Ministerio de Educación, NEE = Necesidades Educativas Especiales, UGEL = Unidad de Gestión Educativa Local, DRE = Dirección Regional de Educación, PAT = Plan Anual de Trabajo, PBI = Producto Bruto Interno, PEI = Proyecto Educativo Institucional, PEN = Proyecto Educativo Nacional, PESEM = Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Educación, PNAIA = Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia, PRONAA = Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, PEBANA = Programa de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes, PRONAMA = Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización, REBR = Reglamento de Educación Básica Regular, RM = Resolución Ministerial, SIS = Sistema Integral de Salud, SINEACE = Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, TC = Tribunal Constitucional.

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. n.º 4232-2004-AA/TC, de fecha 3 de marzo de 2005, f.j. n.º 11.



De acuerdo a la CPP, el Estado es el responsable de coordinar la política educativa, supervisar su cumplimiento y la calidad de la educación, de formular los lineamientos generales de los planes de estudio y los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos (art. 16). También establece la obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria, reconoce el derecho a la gratuidad de la educación (art. 17), así como la autonomía universitaria (art. 18).

El Estado peruano ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales y regionales de protección a los Derechos Humanos que contienen disposiciones relativas al derecho a la educación. A nivel interno este derecho puede ser protegido a través del proceso constitucional de amparo<sup>2</sup>. Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, en sus observaciones al tercer informe periódico presentado por el Perú, señaló que se ha tratado de manera insuficiente el poco acceso a la educación por parte de los niños que pertenecen a grupos indígenas<sup>3</sup>.

La ley marco del sector educación es la Ley 28044 General de Educación (LGE), que establece los lineamientos generales del sistema educativo peruano, así como las atribuciones y obligaciones del Estado, y los derechos y responsabilidades de las personas y la sociedad en su función educadora. Entre la normativa general sobre educación destacan principalmente la Ley 24092, del Profesorado, y su modificatoria la Ley 29062, Ley Universitaria 23733.

## 1.2. Instituciones

El Ministerio de Educación (MED) es el órgano rector del sector educación a nivel nacional. Tiene como función primordial definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, ciencia y tecnología, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado, manteniendo una relación técnico-normativa con las instancias de gestión educativa descentralizada.

En el marco del proceso de descentralización, iniciado en el 2002, el Gobierno Central ha transferido funciones a los Gobiernos Regionales en materia educativa. En esta línea, la Dirección Regional de Educación (DRE) es un órgano especializado de los Gobiernos Regionales responsable del servicio educativo en el ámbito de su respectiva circunscripción territorial. A nivel local, se encuentra la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) que es una instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional con autonomía en el ámbito de su competencia. Su jurisdicción territorial es la provincia.

La municipalización de la gestión educativa se ha iniciado con la aprobación de un Plan Piloto, que se ejecutará durante los años 2007 y 2008<sup>4</sup>. Las funciones educativas de los municipios están referidas a la coordinación de las tareas de inspección de la educación básica regular y especial, realizar reuniones periódicas a nivel supra provincial para discutir los informes de inspección y evaluación de la educa-

<sup>2</sup> El Código Procesal Constitucional peruano, Ley 28237, establece en su artículo 37.º que el proceso de amparo procede en defensa, entre otros derechos, del derecho a la educación, así como del derecho de los padres de escoger el centro de educación y participar en el proceso educativo de sus hijos.

<sup>3</sup> Comité de los Derechos del Niño de la ONU, «Examen de los Informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención, Perú», 41.º período de sesiones, párrafo 5.

<sup>4</sup> El Plan Piloto se focaliza en escuelas de nivel inicial y primaria, y abarca 56 municipalidades distritales.

ción, construir, equipar y mantener, dentro de sus posibilidades, centros educativos escolares, desarrollar programas de alfabetización y apoyar los existentes.

Cabe señalar que la participación en el tema educativo constituye una preocupación del Congreso de la República. Así podemos observar la existencia de la Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura, Patrimonio Cultural, Juventud y Deporte. Asimismo, mediante Ley 28198 se creó el Colegio de Profesores del Perú.

### 1.3. Planes

A través del Decreto Supremo 003-2002-PROMUDEH, el Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Social aprobó el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA), siendo uno de sus objetivos estratégicos ofrecer una educación básica de calidad para todos los niños y niñas de 6 a 11 años. Asimismo, mediante Resolución Ministerial 0592-2005-ED, el MED aprobó el Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015, que compatibiliza los objetivos del Marco de Acción de Dakar con los propósitos de equidad, enfoque de género y lucha contra la pobreza, entre otros definidos en las políticas que el Estado peruano ha adoptado.

Posteriormente, mediante la Resolución Suprema 001-2007-ED, el MED aprobó el «Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que queremos para el Perú», que establece el conjunto de políticas que constituyen el marco estratégico a las decisiones que conducen al desarrollo de la educación.

En este marco, el MED expidió la Resolución Ministerial 0190-2007-ED que aprobó el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Educación 2007-2011 (PESEM), el cual recoge los lineamientos específicos de política expresados tanto en los Acuerdos y Convenios Internacionales suscritos por el Estado, como en los planes correspondientes al sector educación y aquellos interinstitucionales.

Para coordinar, integrar, formular, monitorear y evaluar la política, objetivos y estrategias del Sector Educación, el MED cuenta con una Secretaría de Planificación Estratégica. Dentro de la organización de dicha Secretaría se encuentra la Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa que tiene como una de sus funciones la de conducir e integrar el proceso de análisis, evaluación y seguimiento sectorial sobre la base de la producción estadística e indicadores relevantes.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Los principios orientadores del proceso educativo son los de ética, equidad, inclusión, calidad, democracia, interculturalidad, conciencia ambiental y creatividad e innovación. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional (TC) ha sistematizado y dado contenido a un conjunto de principios constitucionales que regirían dicho proceso, tales como el de coherencia, libertad y pluralidad de la oferta educativa, participación, obligatoriedad y contribución<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Sentencia del TC recaída en el Exp. n.º 4232-2004-AA/TC, de fecha 3 de marzo de 2005, f.j. n.º 12.

El sistema educativo peruano comprende las etapas de Educación Básica y de Educación Superior. La primera es obligatoria y cuando la imparte el Estado es gratuita. Se organiza en las modalidades de Educación Básica Regular (EBR), Alternativa (EBA) y Especial (EBE). La EBR comprende tres niveles: a) Educación Inicial, que atiende a niños de 0 a 2 años en forma no escolarizada y de 3 a 5 años en forma escolarizada; b) Educación Primaria, dura seis años y atiende a niños de 6 a 11 años; y c) Educación Secundaria, dura cinco años y atiende a niños de 12 a 16 años.

La EBA enfatiza la preparación para el trabajo y el desarrollo de capacidades empresariales, respondiendo a las necesidades de i) jóvenes y adultos que no tuvieron acceso a la educación regular o que no pudieron culminarla, ii) niños y adolescentes que no se insertaron oportunamente en la EBR o que abandonaron el sistema educativo, y iii) estudiantes que necesitan compatibilizar el estudio y el trabajo. La EBE tiene un enfoque inclusivo y atiende a personas con algún tipo de discapacidad que dificulte un aprendizaje regular, y a niños y adolescentes superdotados o con talentos específicos.

La Educación Superior comprende tanto la Educación Superior No Universitaria como la Universitaria. Cabe precisar, con referencia a la primera, que ésta se desarrolla a través de los Institutos Superiores Tecnológicos, que ofrecen formación en carreras profesionales técnicas, y de los Institutos Superiores Pedagógicos, que forman docentes. La Educación Superior Universitaria se encuentra regulada por la Ley Universitaria 23733.

Los derechos y deberes de los padres se encuentran reconocidos tanto en la CPP como en la Ley 28628, que regula la participación de los padres de familia en las IE. Entre los derechos se pueden observar, el de escoger la IE, participar en el proceso educativo de sus hijos, recibir información sobre los niveles de aprendizaje y conducta de sus hijos, participar en las asociaciones de padres de familia, participar en la elaboración, gestión, implementación y seguimiento del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y del Plan Anual de Trabajo (PAT) de la IE.

En cuanto a los deberes, destacan el de contribuir a que en la IE exista un ambiente que beneficie el aprendizaje y permita la formación integral de los estudiantes, apoyar la labor educativa de los profesores, colaborar y participar en las actividades educativas programadas por el director y los docentes, cuidar y preservar los bienes de la IE, colaborar con las actividades que realicen las IE en función del PEI, velar por que las IE brinden las facilidades que requieran los estudiantes con discapacidad, velar por la probidad y transparencia de la gestión institucional, y por el cumplimiento del derecho a la educación de calidad de los estudiantes.

## 2.2. Medios financieros

La LGE establece que el Estado debe dar prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del presupuesto de la República y destinar no menos del 6% del Producto Bruto Interno (PBI) a la educación estatal, incrementándose la inversión por alumno a precios constantes. Las fuentes de financiamiento de la educación estatal son el Tesoro Público, los recursos directamente recaudados, las donaciones, los excedentes por actividades productivas desarrolladas por las IE y el endeudamiento interno y externo.

En el año 2005, el gasto público en educación representa 15,8% del gasto público total y 2,8% del PBI. Cabe mencionar que esta última proporción se ha man-

tenido estable entre los años 1999 y 2006. Por otro lado, el gasto público por alumno correspondiente al nivel primaria en el año 2006 fue de S/. 927 nuevos soles. Por otra parte, en octubre de 2006, el Estado peruano firmó con el Estado español el primer programa de conversión de deuda por educación, ascendente a 20 millones de dólares americanos; este dinero es ingresado al Fondo Contravalor Perú-España para que sea utilizado en proyectos de educación<sup>6</sup>.

### 2.3. Medios materiales

La CPP reconoce el derecho de toda persona, natural o jurídica, de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley (art. 15.º). Por su parte, la LGE señala que las IE privadas son personas jurídicas de derecho privado, creadas por personas naturales o jurídicas y autorizadas por las instancias descentralizadas del sector educación (UGEL o DRE). El Decreto Legislativo 882, Ley de Promoción de la Inversión en la Educación, publicado en noviembre de 1996, establece las condiciones y garantías para promover la inversión privada en los servicios educativos.

Cabe señalar que las IE y los programas educativos pueden conformar Redes Educativas Institucionales, las cuales son instancias de cooperación, intercambio y ayuda recíproca. Tienen como finalidad elevar la calidad de los docentes, optimizar los recursos humanos, compartir equipos, infraestructura, material educativo y coordinar la mejora de los servicios educativos locales. La conformación de las redes se realiza considerando la proximidad geográfica, identidad cultural y facilidades de comunicación que existen entre las IE.

En el Perú existe un total de 45.000 locales educativos públicos. De ellos, 48,2% requieren mantenimiento correctivo y 15,2% requieren rehabilitación, el 48,5% se encuentran conectados a red de agua potable y el 24,4% están conectados a red de desagüe, sólo el 3,3% tiene suficientes computadoras, el 23,1% cuenta con acceso a Internet, el 69,7% cuenta con electricidad. Asimismo, el 47,8% de escuelas públicas del nivel de educación primaria cuenta con biblioteca escolar y en el nivel de educación secundario el 63,9%<sup>7</sup>.

### 2.4. Medios personales

La formación docente se realiza bajo dos modalidades. La primera es la que se imparte en los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP) y las Universidades que otorgan, respectivamente, el título profesional de Profesor y el de Licenciado en Educación, siendo ambos títulos equivalentes para el ejercicio profesional y para el ascenso en la Carrera Pública Magisterial. La segunda modalidad es la de profesionalización docente, que combina módulos de educación presencial y a distancia, y está destinada a docentes en servicio que no tienen título pedagógico<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, Acceso a web: <http://www.aecid.org.es>.

<sup>7</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Unidad de Estadística Educativa, «Indicadores de la Educación Básica en el Perú 2006». Acceso a web: <http://www.minedu.gob.pe>.

<sup>8</sup> Cabe señalar que el artículo 66.º de la Ley del Profesorado permite que haya personal docente en servicio sin título pedagógico en Educación, el cual tiene nombramiento interino.

Actualmente la carrera pública magisterial se regula tanto por la Ley 24092, del 14 de diciembre de 1984 del Profesorado, como por la Ley 29062, del 12 de julio de 2007, que la modificó en lo referido a la Carrera Pública Magisterial. Así, a partir de la vigencia de la Ley 29062, los profesores que ingresen o reingresen a prestar servicios al sistema educativo público se rigen por las disposiciones de dicha ley. No obstante, el MED ha diseñado un programa de incorporación gradual a esta nueva ley, para los profesores que están bajo los alcances de la Ley 24029.

El ingreso a la Carrera Pública Magisterial es por concurso público<sup>9</sup>. Los profesores que ingresan a la Carrera Pública Magisterial tienen, entre otros, derecho a la estabilidad laboral, a percibir una remuneración justa, a recibir apoyo para capacitación, perfeccionamiento y especialización profesional, vacaciones, ascensos y reasignaciones, licencias, libre asociación y sindicalización, seguridad social familiar, debido proceso en la aplicación de sanciones, laborar en condiciones de seguridad y salubridad, percibir subvenciones de acuerdo a su capacidad para realizar estudios de postgrado. Asimismo, la libertad de enseñanza es reconocida y garantizada por el Estado, de acuerdo a lo señalado por el artículo 5.º de la LGE y el artículo 13.º de la CPP.

El profesor tiene como funciones las de planificar, desarrollar y evaluar actividades que aseguren el logro del aprendizaje de los estudiantes, trabajar en base a las normas institucionales de convivencia de su comunidad educativa y contribuir al desarrollo de los (PEI) Locales, Regionales y Nacionales. Asimismo, debe orientar al educando con respeto de su libertad y cooperar con sus padres en su formación integral.

Es importante señalar que, entre los años 1980 y 1990, el magisterio nacional perdió cerca del 80% del poder adquisitivo de sus salarios, el mismo que posteriormente se mantuvo estable hasta el año 2000<sup>10</sup>. Ello contribuyó a la generación de una progresiva desvaloración social y económica del magisterio, lo que incidió en su desempeño, por lo que se han realizado esfuerzos por elevar el monto mínimo salarial de los maestros<sup>11</sup>. En esta misma línea, el MED implementó en abril del 2007 el Programa Nacional de Capacitación Docente 2007-2011, cuyo objetivo es mejorar la calidad de los maestros y los logros de aprendizaje de los alumnos y alumnas de las escuelas públicas.

---

<sup>9</sup> El artículo 11.º de la Ley 29062, establece que para poder participar en dicho concurso el profesor debe: a) poseer título, b) ser miembro del Colegio de Profesores del Perú, c) gozar de buena salud, física y mental, que permita ejercer la docencia, d) no haber sido condenado ni estar incurso en proceso penal por delito doloso y e) no encontrarse inhabilitado por motivos de destitución, despido o resolución judicial que así lo indique.

<sup>10</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Informe del Viceministro de Educación Institucional sobre la educación peruana, p. 8. Acceso web: <http://www.oei.es/quipu/peru/ibeperu.pdf>.

<sup>11</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, «Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015», Lima, 2005, p. 108. Cabe señalar que la Ley del Profesorado establece una remuneración entre los diferentes niveles del magisterio que no es muy significativa, pues existe una diferencia insignificante entre el pago a un director y el pago para un docente. Asimismo, quien asiste a cursos de postgrado gana lo mismo que el profesor que sólo tiene título profesional y no hay incentivos sustanciales al trabajo en zonas rurales y de frontera. Esta situación ha tratado de ser superada con la expedición de la Ley 29062; toda vez que ésta contempla la posibilidad de que un profesor perciba, aparte de su remuneración de acuerdo al nivel magisterial al que pertenece, asignaciones económicas significativas por el ejercicio de determinado cargo, por contar con título de maestría o doctorado, por trabajar en zona rural o de frontera, y fija la remuneración del nivel magisterial más alto en un monto equivalente al doble de la remuneración del nivel inicial.

## 2.5. Gobierno y participación

La participación de actores sociales en el diseño de la política educativa se produce en los niveles central, regional y local. Así, la LGE establece que el Consejo Nacional de Educación (CNE)<sup>12</sup> está integrado por personalidades especializadas y representativas de la vida nacional, seleccionadas con criterios de pluralidad e interdisciplinariedad, a fin de participar en la formulación, concertación, seguimiento y evaluación de las políticas educativas de mediano y largo plazo, y de las políticas intersectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación.

En el ámbito regional, el Consejo Participativo Regional de Educación (CO-PARE), constituye una instancia de participación, concertación y vigilancia de la ciudadanía en la elaboración, seguimiento y evaluación de la política regional. A nivel local, el Consejo Participativo Local de Educación (COPALE) es un órgano de participación, concertación y vigilancia educativa, durante la elaboración, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Local.

Entre las organizaciones civiles más destacadas en materia de educación destacan: i) Foro Educativo, cuyo propósito es articular propuestas y acuerdos e impulsar el empoderamiento de la sociedad civil, para influir en la formulación, implementación y vigilancia de las políticas educativas; ii) Tarea Asociación de Publicaciones Educativas, que se dirige al desarrollo de capacidades para la actuación política y social de los sectores populares en el ámbito de la educación.

En lo referente a las normas de gobierno de las IE, se debe destacar que tanto el Proyecto Educativo Institucional (PEI) como el Plan Anual de Trabajo (PAT) y el Reglamento Interno de la IE, orientan la gestión de dichas instituciones en concordancia con la línea axiológica y los lineamientos de política educativa pertinentes.

Los órganos de gobierno de las IE se estructuran según el tipo de escuela<sup>13</sup>. Así, en el caso de las IE polidocentes completas, los órganos de gobierno son el Director y el Comité Directivo, el mismo que está conformado por los sub directores. En el caso de las IE polidocentes incompletas y unidocentes, el director y el profesor, respectivamente, son la máxima autoridad.

La participación de los padres y alumnos en la institución educativa se concretiza a través del Consejo Educativo Institucional (CONEI) que es un órgano de participación, concertación y vigilancia ciudadana de la IE y está conformado por los estudiantes, padres de familia, profesores, directivos, administrativos, ex alumnos y miembros de la comunidad local. No obstante, tanto en las IE públicas como privadas, la participación de los padres también se ejerce a través de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) que son asociaciones civiles, sin fines de lucro, de personería jurídica de derecho privado.

El Reglamento de Educación Básica Regular permite además la participación del estudiante de educación secundaria a través de diferentes formas democráticas de asociación estudiantil. Asimismo, reconoce el derecho de éstos de participar en la elaboración y evaluación de los criterios y normas de convivencia.

---

<sup>12</sup> El CNE es un órgano especializado, consultivo y autónomo del MED creado mediante Decreto Supremo 007-2002-ED del 1 de marzo de 2002.

<sup>13</sup> De acuerdo al Reglamento de Gestión del Sistema Educativo, aprobado por Decreto Supremo 009-2005-ED, las IE se califican, de acuerdo al número de docentes, en: a) Polidocente Completa: cuando cada sección, de un grado, está a cargo de un docente, b) Polidocente Multigrado (incompleta): cuando los docentes o, por lo menos uno de ellos, tiene a su cargo dos o más grados de estudio; y c) Unidocente: cuando cuenta sólo con un docente para atender todos los años o grados de estudio del nivel o modalidad.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Tanto la CPP como la LGE reconocen la obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria, siendo la edad obligatoria de escolarización los 3 años. Igualmente, dichas normas establecen que el derecho a la gratuidad en los citados niveles incluye la gratuidad de los costos de matrícula, así como la prohibición de exigir a los padres de familia la compra de útiles escolares como requisito para la misma. Adicionalmente, la obligatoriedad de la educación comprende la prohibición de cobros por diferentes conceptos y la exigencia de compra y uso obligatorio de uniformes, que imposibiliten la permanencia del alumno.

En el caso específico de los niveles de inicial y primaria, el Estado tiene la obligación de implementar programas complementarios de alimentación, salud y entrega de materiales educativos. En las escuelas rurales, el MED, en cooperación con otras entidades estatales, debe promover la distribución gratuita de raciones de desayuno o almuerzos, de textos y útiles escolares, de uniformes y calzado escolar para los niños y adolescentes.

No obstante el reconocimiento legal de la gratuidad de la educación, se ha podido constatar la existencia de cobros indebidos en las IE públicas, que se producen con mayor frecuencia en los procesos de matrícula de los alumnos, llegando en algunos casos a condicionarla. Dichos cobros están referidos a pagos de las cuotas de la APAFA, cobros para mantenimiento de la escuela, pago de personal, multas a los padres por inasistencia a reuniones y compra de materiales escolares<sup>14</sup>.

En relación a la cobertura en las IE, se constata que ésta es mayor en el nivel de educación primaria y que en los niveles de inicial y secundaria se observa un déficit. Las cifras correspondientes a las tasas de cobertura total por niveles de acuerdo al MED<sup>15</sup> son:

- El 95,8% de niños de 0 a 2 años no ha accedido a la educación inicial; en el ámbito rural este porcentaje llega al 98,4% y en la población pobre y pobre extrema, a 96,0% y 98,9%, respectivamente. El 33,6% de niños de 3 a 5 años no ha accedido a la educación inicial, en el ámbito rural se tiene al 46,5% en la misma situación, y en la población pobre y pobre extrema, al 36% y 56,4%, respectivamente.
- El 3,2% de niños de 6 a 11 años no ha accedido a la educación primaria, en el ámbito rural se registra al 5,7% en la misma situación, y entre la población pobre y pobre extrema, al 3,4% y 7,3%, respectivamente. El 12,6% de los niños de 12 a 16 años no ha accedido a la educación secundaria, en el ámbito rural el porcentaje asciende al 19,9%, y en el caso de la población pobre y pobre extrema, al 13,2% y 24,1%, respectivamente.

<sup>14</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ, «Informe Defensorial n.º 131, Gratuidad en las escuelas Públicas: Un compromiso pendiente». Lima, 2008, p. 174.

<sup>15</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Unidad de Estadística Educativa, «Indicadores de la Educación Básica en el Perú 2006». Acceso web: <http://www.minedu.gob.pe>. Las tasas de cobertura total a nivel nacional corresponden al año 2006, al igual que las registradas en las zonas rurales. Por su parte, las tasas referidas a la población pobre y pobre extrema corresponden al año 2003 para todos los grupos étnicos, con excepción del grupo de niños entre 0 y 2 años, que recoge la reportada para el año 2005.

Adicionalmente, se ha registrado un ligero incremento en las tasas de cobertura total correspondientes a los diferentes grupos poblacionales asociados a la EBR, sobre todo en el grupo poblacional de 3 a 5 años. Entre los años 2003 y 2006, la tasa de cobertura total correspondiente a este grupo poblacional se incrementó en 4,3%, por su parte –en el mismo período de tiempo– las tasas de cobertura total para el grupo de niños entre 6 y 11 años, y los adolescentes entre 12 y 16 años, se incrementaron en 0,7 y 1,6 puntos porcentuales, respectivamente<sup>16</sup>.

Cabe señalar que las causas de la falta de escolarización están ligadas a la pobreza. Dicha situación se asocia a otras dos causas de ausencia a la escuela, que son los problemas de nutrición y la incorporación precoz al mercado laboral. Al respecto, las cifras indican que en el Perú, el 21,7% de niños entre 6 y 9 años de edad sufre de desnutrición crónica, porcentaje que asciende a 39,4% en las zonas rurales<sup>17</sup>. Adicionalmente, el 28,6% de niños y adolescentes entre 6 a 17 años trabaja<sup>18</sup>.

En cuanto a los indicadores de permanencia, de acuerdo al MED<sup>19</sup>, en el año 2005 el porcentaje de alumnos retirados en el nivel de inicial fue de 4,3%; en el de primaria, 5,7%; y en el secundario, 5,6%. Asimismo, en el año 2006 la tasa de deserción fue de 2,5% en el nivel primario, y de 6,6% en el nivel secundario. En este último caso, se reflejan las mayores posibilidades de los alumnos de dicho nivel para dedicar el tiempo a actividades que involucran algún tipo de remuneración, sobre todo si se considera la situación de pobreza y el problema de extraedad entre la población escolar peruana<sup>20</sup>. La mayor deserción en los niveles de educación de primaria y secundaria se produce en el primero y en el último grado. En ambos niveles se observan ligeras diferencias entre géneros, desfavorables a la población femenina en primaria y a la población masculina en secundaria<sup>21</sup>.

En relación a la continuidad del servicio educativo, es importante destacar que la Ley 28988 declaró a la educación básica regular como un servicio público esencial. En esa medida, el Reglamento de la citada ley, aprobado por Decreto Supremo 017-2007-ED, dispone que en caso de huelga de los docentes, los directores de las IE deben solicitar dentro de las 24 horas de producida la paralización de labores, la contratación de los profesionales inscritos en el Padrón Nacional de Docentes Alternos a cargo del MED. Este es un registro de profesionales que deben encontrarse aptos para prestar servicio educativo en tales casos.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

Mediante la Resolución Ministerial 0667-2005-ED, del 7 de noviembre de 2005, el MED aprobó el «Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular - Proceso de Articulación» (DCN) para los niveles de educación inicial, primaria y secundaria. En dicho documento se establece que el Plan de Estudios de la EBR está

<sup>16</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Unidad de Estadística Educativa, «Indicadores de la Educación...». Acceso web: <http://www.minedu.gob.pe>.

<sup>17</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, «Proyecto Educativo Nacional...», Lima, 2006.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Unidad de Estadística Educativa, «Indicadores de la Educación...». Acceso web: <http://www.minedu.gob.pe>.

<sup>20</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, «Indicadores de la Educación: Perú 2004», Lima, 2005, p. 61.

<sup>21</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, «Indicadores de...», p. 61.



estructurado en siete ciclos educativos<sup>22</sup>, que se inician desde la primera infancia, con la finalidad de articular los procesos educativos en sus diferentes niveles<sup>23</sup>.

El referido Plan establece que para los niños de 0 a 2 años del nivel inicial las asignaturas que se dictan son: a) relación consigo mismo, b) comunicación integral y c) relación con el medio natural y social; y para los niños de 3 a 5 años son: a) lógico-matemática, b) comunicación integral, c) personal social y ciencia y ambiente. Para el nivel de primaria en todos los grados las asignaturas son: a) lógico-matemática, b) comunicación integral, c) educación por el arte, personal social, d) educación física, e) educación religiosa y ciencia y ambiente. Para el nivel de secundaria son: a) matemática, b) comunicación, c) idioma extranjero/originario, d) educación por el arte, f) ciencias sociales, persona, familia y relaciones humanas, g) educación física, h) educación religiosa, i) ciencia tecnología y ambiente y j) educación para el trabajo.

El MED es responsable de diseñar el currículo básico nacional teniendo en cuenta la realidad educativa, las tendencias pedagógicas actuales y los avances de la ciencia y tecnología. En las instancias regional y local, los currículos se diversifican a fin de responder a las características de los estudiantes y del entorno. En ese marco, cada IE construye su propuesta curricular, la que tiene valor oficial.

El DCN está concebido para la incorporación de contenidos que lo hagan pertinente a la realidad y diversidad, por lo que permite modificaciones en función de la diversidad humana y social, de las particularidades, necesidades e intereses de los grupos poblacionales y etarios a quienes se dirige, y de los cambios que la sociedad plantea. En este sentido, la educación intercultural y ambiental son transversales a todo el sistema educativo, al igual que la educación de las personas con necesidades educativas especiales, desde una perspectiva inclusiva.

El MED creó la Dirección General de Tecnologías Educativas (DIGETE), que es responsable de integrar las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo en concordancia con estándares internacionales, y con las políticas educativas y pedagógicas, asumiendo la dirección del Proyecto «Huascarán»<sup>24</sup> y del Programa «Una laptop por niño»<sup>25</sup>.

### 3.3. Calidad de la educación

La CPP señala que el Estado supervisa la calidad de la educación. Por su parte, la LGE define a la calidad como el nivel óptimo de formación que deben alcanzar las personas para enfrentar los retos del desarrollo humano, ejercer su ciudadanía y

<sup>22</sup> Los ciclos son procesos educativos que se organizan y desarrollan en función de logros de aprendizaje.

<sup>23</sup> Los ciclos I y II corresponden a los niños de 0 a 2 años y de 3 a 5 años del nivel de educación inicial, respectivamente. El ciclo III corresponde al 1.º y 2.º grado del nivel de educación primaria; el ciclo IV, al 3.º y 4.º grado del nivel de educación primaria; y el V ciclo, al 5.º y 6.º grado de educación primaria. El VI ciclo corresponde al 1.º y 2.º grado de educación secundaria; y el VII ciclo, al 3.º, 4.º y 5.º grado de educación secundaria (En: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, «Diseño Curricular de Educación Básica Regular», p. 18. Acceso a web: <http://www.minedu.gob.pe>.)

<sup>24</sup> Dicho programa fue creado por DS 067-2001-ED, como un órgano desconcentrado del Ministerio de Educación, dependiente del Viceministerio de Gestión Pedagógica.

<sup>25</sup> Este programa busca mejorar la calidad de la educación en áreas rurales, para lo cual se va a modernizar y repotenciar el rol de sus docentes, distribuyéndoles 250 mil Laptops X0, que son computadoras portátiles diseñadas como instrumentos pedagógicos para estudiantes de educación primaria de países en desarrollo.

continuar aprendiendo durante toda la vida; asimismo, precisa cuáles son los factores que interactúan para el logro de dicha calidad<sup>26</sup>.

En diferentes documentos<sup>27</sup> se ha reconocido que la calidad educativa en el Perú enfrenta graves problemas. Los datos oficiales y estudios realizados indican que, a pesar de los esfuerzos realizados, nos encontramos frente a una de las crisis más agudas del sistema educativo, no sólo por los bajos resultados obtenidos por los alumnos en las diferentes pruebas internacionales y nacionales de rendimiento escolar que se han realizado en el año 2001<sup>28</sup>, sino también por los términos de equidad.

Entre los principales factores que inciden en la deficiente calidad educativa, se consideran el bajo financiamiento de la educación, la escasa capacidad de ejecución del gasto, una gestión no acorde a las demandas actuales del sector, la falta de un sistema de evaluación de desempeño docente y los bajos resultados en el aprendizaje de los estudiantes<sup>29</sup>. Esta situación se agrava si se toman en cuenta las actuales condiciones de educabilidad de muchos estudiantes del país: contextos caracterizados por la pobreza, la violencia y la exclusión.

En el año 2003, el MED emitió el Decreto Supremo 029-2003-ED que aprobó los lineamientos del «Programa Nacional de Emergencia Educativa 2004», en el cual se establecieron objetivos prioritarios de la política educativa a mediano plazo, a fin de frenar el deterioro en la calidad de la educación y revertirlo. Para ello, se crearon una serie de programas y proyectos estratégicos y prioritarios<sup>30</sup>. En concordancia con dichas medidas, el PESEM 2007-2011 establece una serie de objetivos específicos que apuntan a incrementar los niveles de calidad y equidad de los servicios educativos<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> Ley 28044, art. 13.º: –Los factores que interactúan para el logro de la calidad de la educación son: a) lineamientos generales del proceso educativo en concordancia con los principios y fines de la educación peruana, b) currículos básicos, comunes a todos el país, articulados entre los diferentes niveles y modalidades educativas que deben ser diversificados en las instancias regionales y locales, c) inversión mínima por alumno que comprenda la atención de salud, alimentación y provisión de materiales educativos, d) formación inicial y permanente que garantice la idoneidad de los docentes y autoridades educativas, e) carrera pública docente y administrativa que incentive el desarrollo profesional e innovación educativa, f) infraestructura, equipamiento, servicio y materiales educativos adecuados a las exigencias técnicas pedagógicas y h) organización institucional y relaciones humanas armoniosas que favorecen el proceso educativo.

<sup>27</sup> Reconocido oficialmente tanto en el Proyecto Educativo Nacional (2006) como en el Plan de Acción de Educación para Todos (2005).

<sup>28</sup> Los resultados de diversas pruebas internacionales de rendimiento escolar (PISA 2001 o LLECE 1997) indican que el sistema educativo peruano está en un nivel por debajo de otros países latinoamericanos. Asimismo, la evaluación nacional de rendimiento estudiantil llevada a cabo en 2001 revela que la mayoría de los alumnos, tanto de primaria y secundaria, concluye el respectivo nivel sin lograr los desempeños esperados en comunicación y matemática (En: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, «Plan de Acción...», pp. 60 y 102.)

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 99-117.

<sup>30</sup> Así, por ejemplo, se aprobaron como programas prioritarios el Programa Huascarán, el Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria (BID II), el Programa de Capacitación y Materiales Educativos para Inicial y Primaria, el Programa de Módulos de Material Didáctico para Primaria, el Programa de Fortalecimiento de Lenguaje-Comunicación, Ciencia-Matemática y Formación en Valores, se dispuso la Implementación del Instituto de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Educación Básica y la atención de los servicios básicos de agua y energía eléctrica para instituciones educativas. Para la Inversión y Financiamiento del Desarrollo Educativo se priorizó Programa de Construcciones Escolares, Implementación del Fondo de Desarrollo de la Educación Peruana (FONDEP) y Conversión de deuda en inversión social en educación.

<sup>31</sup> Los objetivos son los siguientes: 1) Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación para niños y niñas menores de seis años, 2) Asegurar que todas las niñas y niños concluyan la eua-

### 3.4. Seguridad en la escuela

A través de la Resolución Viceministerial 0022-2007-ED, el MED aprobó las «Normas para el Fortalecimiento de la Convivencia y Disciplina Escolar, el Uso Adecuado del Tiempo y la Formación Ciudadana, Cívica y Patriótica de los Estudiantes de las Instituciones y Programas de la Educación Básica».

Esta norma establece que las DRE y UGEL elaboran, ejecutan, supervisan y evalúan las acciones regionales específicas relacionadas con la disciplina escolar. Asimismo, los Directores de las IE deben designar y organizar, de acuerdo a su realidad, un Comité de Tutoría, Convivencia y Disciplina Escolar, el cual propondrá al director las normas que aseguren la convivencia y la disciplina, así como las sanciones que correspondan, de acuerdo al procedimiento establecido en el Reglamento Interno de la IE. También regula la aplicación de los estímulos y sanciones, precisando que las sanciones se establecen de acuerdo a las faltas cometidas, las que pueden ser leve, moderada y grave, y no deben afectar el desarrollo pedagógico, la integridad física, psíquica y moral del estudiante, ello en concordancia con la CPP, la LGE y el Código de los Niños y Adolescentes (CNA).

Al respecto, cabe mencionar que el 10 de setiembre de 2007 el MED expidió la Resolución Ministerial 0405-2007-ED que aprobó los «Lineamientos de acción en caso de maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes en Instituciones Educativas», estableciendo las acciones de prevención que deben realizar el Director de la IE, la UGEL, la DRE y el MED, así como las acciones de asistencia y protección al alumno que ha sido víctima de tales actos y el procedimiento de investigación de la denuncia por parte de la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER). Asimismo, el MED desde el año 2005 viene realizando a nivel nacional la campaña de sensibilización y promoción «Tengo Derecho a un Buen Trato», a fin de prevenir el abuso físico, psicológico y sexual, y todo tipo de discriminación contra los alumnos y alumnas.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Tanto la LGE como la Directiva 004-VGMP-2005 establecen que los estudiantes tienen derecho a conocer sus logros, avances y/o dificultades en su proceso de aprendizaje y para ello pueden solicitar información sobre su evaluación cuando lo consideren necesario. La evaluación y los resultados de aprendizaje se comunican periódicamente por escrito, no obstante pueden ser comunicados verbalmente al estudiante y a los padres de familia o apoderados cuando resulte necesario.

La citada Directiva señala además que en el nivel de educación inicial todos los estudiantes son promovidos sin excepción, es decir, no hay repitencia. Para el nivel

---

ción primaria de calidad, 3) Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación secundaria, 4) Mejorar el acceso y la calidad de los servicios educativos, respetando la diversidad cultural y lingüística y el buen trato al medio ambiente, con énfasis en áreas rurales, 5) Asegurar una educación de calidad para personas con necesidades educativas especiales, 6) Reducir el analfabetismo y ampliar las oportunidades educativas para aquellas personas que no pudieron acceder a la educación básica regular, 7) Mejorar la infraestructura y el equipamiento, incluidas las tecnologías de comunicación e información, 8) Consolidar las instituciones públicas de formación superior como centros de estudios e investigación de calidad y orientadas a las necesidades del mercado, 9) Fortalecer y revalorar la carrera pública magisterial.

de educación primaria, repiten el grado automáticamente los estudiantes del 2.º, 3.º, 4.º, 5.º y 6.º grados que al término del año escolar obtienen «C» en las áreas curriculares de lógico-matemática y comunicación integral. En el nivel de educación secundaria, la repitencia se produce cuando, al término del año escolar, el alumno desaprueba cuatro o más áreas curriculares.

Asimismo, la Directiva contempla el reconocimiento y estímulo a los estudiantes al finalizar cada grado y al concluir el nivel de educación secundaria en aspectos como rendimiento académico, comportamiento, logros sobresalientes de aprendizaje en campos como las ciencias, humanidades, artes, educación física y deportes y otros. La IE otorga el certificado de estudios luego de la conclusión satisfactoria del nivel de educación correspondiente.

En los niveles de educación primaria y secundaria de las IE públicas y privadas del país, se ha establecido el dictado obligatorio de la asignatura de Educación Religiosa. No obstante, procede la exoneración de dicha asignatura si el alumno profesa una confesión religiosa diferente a la católica o ninguna, y si los padres de familia o el apoderado del estudiante, al momento de la matrícula o ratificación de la misma, lo solicitan por escrito.

La dirección de las IE públicas es responsable de la implementación, desarrollo, evaluación e informe de las actividades y programas de arte y cultura que se desarrollan en dichas instituciones, de acuerdo a los lineamientos establecidos por el MED, como son: los Juegos Florales Escolares Nacionales, el Programa Arte y Deporte en las Instituciones Educativas, el Programa Escuelas Abiertas, el Programa Recreativo de Vacaciones y el Programa de Promoción y Defensa del Patrimonio Cultural.

Los niños menores de 18 años que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema y que cursan estudios de educación básica en sus diferentes modalidades están afiliados al Sistema Integral de Salud (SIS)<sup>32</sup>. Asimismo, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)<sup>33</sup> les proporciona alimentación.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El artículo 2.º, inciso 2) de la CPP reconoce el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Al respecto, el TC ha señalado que la igualdad detenta la doble condición de principio y derecho fundamental. En cuanto principio, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico, y en cuanto derecho fundamental, constituye un auténtico derecho subjetivo oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones pros-

---

<sup>32</sup> Mediante Ley 27657, de enero del 2002, se creó el SIS; el mismo que tiene por finalidad lograr la protección de las poblaciones que no cuentan con seguro de salud, sobretudo de aquellos grupos poblacionales vulnerables que se encuentran en condiciones de pobreza y pobreza extrema, en cumplimiento con el sistema de aseguramiento universal de salud, orientado a resolver el problema de acceso que sufre la población.

<sup>33</sup> El PRONAA es una Unidad Ejecutora del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIM-DES) cuya finalidad es contribuir a elevar el nivel nutricional de la población en pobreza crítica, así como coadyuvar a la seguridad alimentaria del país. Dicha Unidad ejecuta acciones de asistencia, apoyo y seguridad alimentaria, dirigidas, preferentemente, a la atención de grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional, en especial a los niños y a los damnificados por situaciones de emergencia temporal.

critas por la Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras que jurídicamente resulten relevantes<sup>34</sup>.

Como ya se señaló, la LGE establece entre los principios del sistema educativo peruano los de «equidad» e «inclusión». Asimismo, la citada ley también señala que el Estado debe tomar medidas que favorezcan a segmentos sociales que se encuentran en situación de abandono o de riesgo para atenderlos, debiendo elaborar y ejecutar proyectos educativos que incluyan objetivos, estrategias, acciones tendientes a revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad.

En ese contexto, el MED ha declarado la «Década de la Educación Inclusiva 2003-2012», llevando a cabo planes pilotos, programas, proyectos y convenios que garanticen la ejecución de acciones para la realización del derecho a la educación inclusiva de los estudiantes con necesidades educativas especiales.

#### 4.1. Mujeres

El Perú ha logrado la paridad de género en los tres niveles de educación. Sin embargo, se mantienen prejuicios en la dinámica de clase, materiales de enseñanza y en el entorno<sup>35</sup>.

Para garantizar el derecho a la educación de las niñas, adolescentes y adultas y evitar cualquier tipo de discriminación que impida su ejercicio, el Estado ha emitido dos importantes leyes. La primera es la Ley 27558, de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, que busca evitar las prácticas de discriminación a las niñas y adolescentes por motivos de raza e insuficiente manejo de la lengua oficial y extraedad, así como garantizarles un trato personalizado y respetuoso por parte de los profesores. La segunda es la Ley 28983, de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, que establece el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida.

Al respecto, cabe señalar que a pesar de que el artículo 14.º del Código de los Niños y Adolescentes establece que «la niña o la adolescente, embarazada o madre, no debe ser impedida de iniciar o proseguir sus estudios». Aún se registran casos de expulsiones de las IE de niñas o adolescentes embarazadas.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

El Reglamento de Educación Básica Especial, aprobado por Decreto Supremo 002-2005-ED, señala que la atención de los estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE) es transversal a todo el sistema educativo, articulándose mediante procesos flexibles que permitan la interconexión entre las etapas, modalidades, niveles y formas de la educación.

En ese sentido, las IE que atienden a estudiantes con NEE son de dos tipos:

- a) Instituciones Educativas Inclusivas (IEI) que atienden a estudiantes tanto con dis-

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. n.º 045-2004-PI/TC, de fecha 29 de octubre de 2005, f.j. n.º 20.

<sup>35</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura - UNESCO, «Education counts Benchmarking Progress in 19 Wei countries, World Education Indicators 2007».

capacidad (leve o moderada) como a talentos y superdotación, y b) Centros de Educación Básica Especial (CEBE) que atienden a estudiantes con discapacidad severa y multidiscapacidad.

El citado reglamento establece que la atención a los estudiantes superdotados propiciará el desarrollo articulado e integral de conocimientos, actitudes y capacidades en un contexto de aula que considere medidas de enriquecimiento curricular. Asimismo, ofrecerá programas y/o módulos que promuevan el desarrollo de las potencialidades de dichos estudiantes. Para ello, las DRE garantizarán la creación y funcionamiento de estos programas y/o módulos con el apoyo intersectorial del Estado y la sociedad civil.

Por otro lado, los niños y adolescentes de 9 a 18 años que se incorporan tardíamente al sistema educativo son atendidos a través del Programa de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes (PEBANA), que forma parte de la modalidad de Educación Básica Alternativa. Finalmente, es importante destacar que actualmente el Estado viene implementado distintas acciones para la inclusión de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo regular. Entre éstas destacan el Plan Piloto por la Inclusión Progresiva de los Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad 2005-2012<sup>36</sup> y la Directiva 001-2006-VMGP/DINEIP/UEE «Normas para la matrícula de estudiantes con necesidades educativas especiales en Instituciones Educativas Inclusivas y Centros y Programas de Educación Básica Especial»<sup>37</sup>.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

De acuerdo a la LGE, la Educación Bilingüe Intercultural se debe brindar en todo el sistema educativo. Así, el Reglamento de Educación Básica Regular (REBR) establece que, en contextos bilingües, los servicios de educación inicial aseguran el desarrollo de la lengua materna como medio de expresión de los niños y especialmente de las niñas.

Al 2004, el 27% de la población bilingüe en edad escolar y que vive en zonas rurales, estaba atendida por el sistema formal de Educación Bilingüe. Un 73% de esta población no participa de programas bilingües o no están en el sistema educativo. Además su tasa de conclusión es muy baja, pues hasta ese año sólo el 55% de la población escolar indígena entre 11 y 13 años concluía la primaria y en el caso de los niños de 14 y 16 años sólo 83,2%<sup>38</sup>.

En el caso de educación primaria y secundaria, el REBR señala que la educación intercultural bilingüe garantiza el desarrollo del dominio oral de la lengua originaria, el aprendizaje de la lecto escritura en dicha lengua y el aprendizaje del castellano con metodología de segunda lengua, en el marco de la cultura local y regional y en diálogo con otras culturas y lenguas del país y del mundo. Esto debe trabajarse en consulta con la Comisión Intersectorial de Educación de las Niñas y Adolescentes

<sup>36</sup> El plan piloto comprende una cobertura geográfica que abarca en su primera fase a cuatro regiones del país y prevé la participación de 632 instituciones de todos los niveles y modalidades del sistema educativo ubicadas en dichas regiones. En una segunda fase, la cobertura del plan piloto deberá ser ampliada a otras seis regiones entre los años 2007 y 2008.

<sup>37</sup> A través de esta directiva, el MED ha establecido la obligación por parte de las IE públicas de educación básica regular, alternativa y técnico-productiva, de todo nivel y modalidad, de reservar un mínimo de dos vacantes para estudiantes con discapacidad. Así, las IE de educación regular deben incorporar a estudiantes con discapacidad física sensorial (total o parcial) e intelectual (leve o moderada).

<sup>38</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, «Proyecto Educativo Nacional al 2021», Lima, 2006, p. 67.

Rurales y con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas y comunidades, para la construcción conjunta de sus proyectos educativos.

Asimismo, el REBR señala que los profesores de las IE de contexto intercultural bilingüe deben cumplir con dominar la lengua indígena de la comunidad donde se ubica la IE y conocer la cultura local y darle a ésta un tratamiento pedagógico con enfoque intercultural.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

Actualmente existen 91 universidades, de las cuales 35 son públicas y 56 son privadas; éstas ofrecen 162 carreras profesionales de pre grado<sup>39</sup>. Si bien se ha observado un crecimiento significativo del número de universidades, éste ha sido un proceso que no ha contado con la existencia de una entidad que acredite un buen servicio educativo. La misma situación se ha producido en los institutos públicos y privados que brindan formación técnica y profesional<sup>40</sup>.

El Proyecto Educativo Nacional ha señalado que existe una desconexión entre la universidad peruana y el país, que se muestra tanto en los contenidos curriculares básicos como en la inadecuada oferta profesional a las necesidades actuales y estratégicas del país<sup>41</sup>. A ello, se suma el hecho de que la Ley 23733, de 1983, Ley Universitaria está desactualizada y requiere de una nueva reformulación<sup>42</sup>.

De acuerdo a lo establecido en la CPP y la Ley Universitaria, las universidades tienen autonomía para regular su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. En virtud de dicha autonomía tienen derecho a aprobar su propio estatuto y gobernarse de acuerdo con él, a organizar su sistema académico, económico y administrativo, así como administrar sus bienes y rentas, elaborar su presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la ley. La violación de dicha autonomía es pasible de sanción.

La Constitución reconoce el derecho a educarse gratuitamente en las universidades públicas a los alumnos que cumplan dos aspectos concurrentes: rendimiento satisfactorio en sus estudios y carencia de recursos que imposibilite cubrir los costos de la educación universitaria (art. 15). En el caso de alumnos de universidades privadas, la Ley 23585 establece que las mismas otorgarán becas a los estudiantes que pierden al padre, tutor o persona encargada de solventar la educación del alumno, inhabilitación física o mental permanente, por causa de enfermedad o accidente, sentencia judicial de internamiento del padre, tutor.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Según el censo de población 2005, el 8,1% (1.465.320) de peruanos son analfabetos. El analfabetismo afecta en mayor medida a la población rural, los más pobres, las mujeres y los peruanos de más edad<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> ASAMBLEA NACIONAL DE RECTORES. Acceso web: <http://www.anr.edu.pe>.

<sup>40</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, «Proyecto Educativo Nacional...», Lima, 2006, p. 111.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 111.

<sup>42</sup> *Ibidem*, loc. cit.

<sup>43</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, «Indicadores de la Educación Perú 2004», Lima, 2005, p. 9.

Para superar esta situación, mediante el Decreto Supremo 022-2006-ED, el MED creó el Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA). Dicho programa desarrolla las acciones conducentes a erradicar el analfabetismo en el país. Sus objetivos son normar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones conducentes a atender a la población analfabeta.

Como ya se indicó (§ 2.1), una de las modalidades del sistema educativo peruano es la EBA, que brinda educación a los adultos en los Centros de Educación Básica Alternativa, en donde se ofrecen los Programas de Educación Básica Alternativa de Jóvenes y Adultos y de Alfabetización. Dicha educación puede ser presencial, semipresencial y a distancia.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Mediante Ley 27741, del 9 de mayo de 2002, se estableció la política educativa en materia de Derechos Humanos y se propuso la elaboración de un Plan Nacional para su difusión y enseñanza, estableciéndose la obligatoriedad de la difusión sistematizada y permanente de la CPP, de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en todos los niveles del sistema educativo civil o militar.

La Comisión de la Verdad y Reconciliación, en su informe final, recomendó en materia de educación: a) la implementación de un plan nacional de educación en cultura de paz y derechos humanos, b) modificar los planes de estudio, en especial en los cursos de formación general y humanística, y de formación científica, y c) promover una educación que integre la diversidad étnico-cultural del país.

A través del Decreto Supremo 017-2005-JUS, del 11 de diciembre de 2005, se aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010, elaborado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos. Dicho Plan establece como uno de sus objetivos estratégicos implementar un Programa Nacional de Educación en Derechos Humanos.

En este marco, el DCN ha establecido como temas transversales: educación para la convivencia, la paz y la ciudadanía, educación en y para los derechos humanos, educación en valores o formación ética, educación intercultural, educación para el amor, la familia y la sexualidad, educación ambiental y la educación para la equidad de género.

Es importante destacar que la CPP señala que los medios de comunicación deben colaborar en la educación y en la formación moral y cultural de la población. Por su parte, la LGE señala que los medios de comunicación social tienen la obligación de difundir contenidos que respeten a la persona humana y su dignidad; para ello, sus códigos de ética deben tomar en cuenta los principios y fines de la educación peruana.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Ministerio de Educación: <http://www.minedu.gob.pe>  
 Asamblea Nacional de Rectores: <http://www.anr.edu.pe>  
 Consejo Nacional de Educación: <http://www.cne.gob.pe>  
 Foro Educativo: <http://www.foroeducativo.org>  
 Tarea Asociación de Publicaciones Educativas: <http://www.tarea.org.pe>  
 Defensoría del Pueblo: <http://www.defensoria.gob.pe>  
 Consorcio de Investigación Económica y Social: <http://www.consorcio.org>





## 15. PORTUGAL\*

**SUMÁRIO:** 1. INTRODUÇÃO: 1.1. Quadro jurídico geral; 1.2. Instituições; 1.3. Planos. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Princípios e estrutura; 2.2. Recursos financeiros; 2.3. Recursos materiais; 2.4. Recursos humanos; 2.5. Gestão e participação. 3. EDUCAÇÃO INFANTIL, BÁSICA E SECUNDÁRIA: 3.1. Acesso; 3.2. Programas e conteúdos educativos; 3.3. Qualidade; 3.4. Segurança; 3.5. Outros direitos dos alunos. 4. MEDIDAS ANTI-DISCRIMINAÇÃO: 4.1. Mulheres; 4.2. Necessidades educativas especiais; 4.3. Minorias étnicas ou culturais; 4.4. Outras situações. 5. EDUCAÇÃO SUPERIOR. 6. EDUCAÇÃO NÃO FORMAL. 7. EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS. 8. FONTES NA INTERNET.

### 1. INTRODUÇÃO

#### 1.1. Quadro jurídico geral

A CRP consagra entre os direitos fundamentais a liberdade de aprender e ensinar (art. 43), vedando-se o dirigismo estadual e postulando-se a não confessionalidade do ensino público. Garante-se ainda o direito de criação de escolas particulares e cooperativas. No plano programático, garante-se o direito à educação, prevendo como tarefa do Estado a democratização da mesma<sup>1</sup>. Estipula-se como incumbências do Estado, na realização da política de ensino, a de assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito, a criação e desenvolvimento de um sistema público de

---

\* *Principais Abreviaturas:* Ac. = Acórdão; AE = Agrupamento de Escolas; AEC = Actividades de Enriquecimento Curricular; ASE = Acção Social Escolar; CNAES = Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior; CRP = Constituição da República Portuguesa de 1976; DC = Despacho Conjunto; D = Despacho; DGES = Direcção-Geral do Ensino Superior; DGIDC = Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular; DL = Decreto-Lei; DLR = Decreto Legislativo Regional; EB = Ensino Básico; EE = Estabelecimento de Ensino; EPC = Ensino Particular e Cooperativo; ENS = Ensino não Superior; ESEC = Ensino Secundário; ESP = Ensino Superior Público; ESNP = Ensino Superior Não Público; GAVE = Gabinete de Avaliação Educacional; IGE = Inspeção-Geral da Educação; IPSS = Instituição Particular de Solidariedade Social; JI = Jardim de Infância; L = Lei; LBSE = Lei de Bases do Sistema Educativo; LBFES = Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior (L 37/2003, de 22 de Agosto); LOME = Lei Orgânica do Ministério da Educação; MCTES = Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; ME = Ministério da Educação; NEE = Necessidades Educativas Especiais; P = Portaria; PIDDAC = Programa Regionalizado de Investimento e Despesa de Desenvolvimento da Administração Central; PJ = Provedor de Justiça; RAA = Região Autónoma dos Açores; RAM = Região Autónoma da Madeira; RCM = Resolução do Conselho de Ministros; RI = Regulamento Interno das Escolas; RJIES = Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior; RVCC = Reconhecimento, validação e certificação de competências; TIC = Tecnologias de Informação e Comunicação.

<sup>1</sup> Cfr. arts. 73 a 77.

educação pré-escolar, a eliminação do analfabetismo, o estabelecimento progressivo da gratuidade de todos os graus de ensino, o apoio no acesso ao ensino dos cidadãos portadores de deficiência, bem como o apoio ao ensino especial, o ensino da língua e cultura portuguesa aos filhos dos emigrantes e o apoio aos filhos dos imigrantes para efectivação do direito ao ensino.

Impondo-se assim ao Estado a tarefa de criar e manter uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população, consagra-se também a garantia da existência de um sector privado ou cooperativo, fiscalizado e apoiado pelo Estado.

É consagrada a autonomia universitária, nos seus cinco pilares, estatutário, científico, pedagógico, administrativo e financeiro, institucionalizando-se um sistema de avaliação do ensino superior.

O Estado Português foi admitido na UNESCO em 1965, aí permanecendo ininterruptamente desde 1974 e sendo a respectiva Comissão Nacional criada em 1979<sup>2</sup>. O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) foi alvo de ratificação em 1978, vinculando Portugal em 31 de Outubro desse ano. A Carta Social Educativa Revista (CSER) foi ratificada em Outubro de 2001<sup>3</sup>. O Comité de Direitos Económicos Sociais e Culturais em 2000, preocupou-se com a falta de um plano nacional de direitos humanos, com o trabalho infantil, o défice de orientação profissional para estrangeiros e a relativamente alta taxa de abandono escolar e de analfabetismo. A actual LBSE<sup>4</sup> respeita as normas internacionais, no confronto designadamente com o art. 13 do PIDESC e com os artigos 7, 10 e 17 da CSER.

Nada há de específico na impugnação de actos administrativos nesta matéria, o mesmo sucedendo com o recurso ao Provedor de Justiça. O novo RJIES<sup>5</sup> criou a figura do provedor do estudante em cada instituição de ensino superior (art. 25)<sup>6</sup>.

## 1.2. Instituições

A definição, coordenação, execução e avaliação da política relativa ao sistema educativo, no âmbito da educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário e da educação extra-escolar, incumbe ao ME<sup>7</sup>. A sua estrutura compreende serviços centrais e periféricos, uma rede pública de estabelecimentos de educação e órgãos consultivos. A IGE assegura o controlo, a auditoria e a fiscalização do funcionamento do sistema educativo. A Direcção-Geral de Recursos Humanos da Educação compete a gestão de pessoal, sem prejuízo de articulação com as autarquias locais. A DGIDC tem por missão as componentes pedagógica e didáctica da educação, assegurando ainda a avaliação externa através do Júri Nacional de Exames. O GAVE tem por missão desempenhar funções de planeamento, elaboração, validação, apli-

<sup>2</sup> Rege-se actualmente pelo DL 121/2007, de 27 de Março. Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/04/08200/26092612.pdf>.

<sup>3</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2001/10/241A01/00020002.pdf>.

<sup>4</sup> Aprovada pela L 46/86, de 14 de Outubro, ultimamente alterada pela L 49/2005, de 30 de Agosto; cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2005/08/166A00/51225138.pdf>.

<sup>5</sup> L 62/2007, de 10 de Setembro; cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/09/17400/0635806389.pdf>.

<sup>6</sup> Cujas acções se desenvolvem em articulação com as associações de estudantes e com os órgãos e serviços da instituição, designadamente com os conselhos pedagógicos, bem como com as suas unidades orgânicas.

<sup>7</sup> Cfr. art. 1/5, da LBSE e art. 1 da LOME (<http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/75257531.pdf>).

cação e controlo da avaliação externa das aprendizagens. A Agência Nacional de Qualificação tem por missão coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema RVCC. Integram ainda o ME cinco direcções regionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), as quais asseguram a orientação e o acompanhamento das escolas.

São órgãos consultivos o Conselho Nacional de Educação<sup>8</sup> e o Conselho de Escolas<sup>9</sup>. O primeiro proporciona a participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos quanto à política educativa<sup>10</sup>. O segundo tem por missão representar junto do ME os estabelecimentos públicos de educação.<sup>11</sup> Para o EPC, está criado o Conselho Coordenador do Ensino Particular e Cooperativo<sup>12</sup>, composto por representantes da Administração, das entidades promotoras dos EE, dos sindicatos e dos pais.

A L 159/99, de 14 de Setembro<sup>13</sup>, transferiu para as autarquias locais responsabilidades no âmbito da educação pré-escolar e do EB. Compete ademais aos órgãos municipais elaborar a carta educativa e criar os conselhos locais de educação. A carta educativa é o instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho.

O MCTES é responsável pelo ensino superior<sup>14</sup>, cabendo mencionar no seu seio a sua Inspeção-Geral e a DGES, estando os estabelecimentos de ensino superior sujeitos à sua tutela. Em matéria de ingresso, anote-se também a existência da CNAES, entidade que dirige todo o processo<sup>15</sup>. O Conselho Coordenador do Ensino Superior é um órgão consultivo neste domínio<sup>16</sup>, existindo ainda o Conselho Coordenador do Ensino Superior Politécnico<sup>17</sup> e o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas<sup>18</sup>.

Os Governos da RAA e da RAM integram secretarias regionais às quais compete a definição e execução da política educativa na região<sup>19</sup>.

No âmbito parlamentar, funciona uma comissão especializada permanente de Educação e Ciência, actualmente integrando três grupos de trabalho específicos, sobre ensino superior, ensino especial e qualificação<sup>20</sup>.

<sup>8</sup> Cfr. arts. 49 da LBSE e 18 da LOME.

<sup>9</sup> Cfr. art. 19 da LOME.

<sup>10</sup> Cfr. art. 1 e 2 do DL 241/96, de 17 de Dezembro (<http://dre.pt/pdf1sdip/1996/12/291a00/44884497.pdf>), que alterou por último o DL 125/82, de 22 de Abril.

<sup>11</sup> Cfr. arts. 1, 2 e 3 do DR 32/2007, de 29 de Março.

<sup>12</sup> Cfr. art. 3 do DL 484/88, de 29 de Dezembro <http://dre.pt/pdf1sdip/1988/12/30000/51305131.pdf> e <http://www.sg.min-edu.pt/ccepc>.

<sup>13</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/1999/09/215A00/63016307.pdf>.

<sup>14</sup> Cfr. art. 1 da Lei Orgânica do MCTES (DL 214/2006, de 27 de Outubro), em <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/75327539.pdf>.

<sup>15</sup> Cfr. art. 11 do regime de acesso e ingresso no ensino superior, aprovado pelo DL 296-A/98, de 25 de Setembro e alterado por último pelo DL 90/2008, de 30 de Maio. <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Acesso/Legislacao/>.

<sup>16</sup> Cfr. art. 170 e 171 do RJIES (<http://dre.pt/pdf1sdip/2007/09/17400/0635806389.pdf>).

<sup>17</sup> Cfr. DL 344/93, de 1 de Outubro - <http://dre.pt/pdf1sdip/1993/10/231a00/55435545.pdf> e <http://www.ccisp.pt>.

<sup>18</sup> Cfr. DL 283/93, de 18 de Agosto, alterado pelo DL 89/2005, de 3 de Junho, <http://dre.pt/pdf1sdip/1993/08/193a00/44054406.pdf> e <http://www.crup.pt>.

<sup>19</sup> Cfr. <http://www.madeira-edu.pt> e <http://srec.azores.gov.pt/dre/>.

<sup>20</sup> Cfr. art. 5 do Regulamento da Comissão de Educação e Ciência em <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XLEG/8CECposRAR/Paginas/default.aspx>.

### 1.3. Planos

O Plano Tecnológico da Educação<sup>21</sup> define como objectivos para o 2007-2010 aumentar o número de ligações à Internet em banda larga<sup>22</sup> e aumentar o uso e certificação de TIC. O Plano de Acção para a Matemática foi lançado em 2006 e destina-se a combater o insucesso nesta disciplina. Compreende, entre outras acções, a criação de um banco de recursos educativos, reforço da especialização dos docentes, avaliação externa de recursos, reajustamento dos programas e publicações de apoio científico e pedagógico aos docentes<sup>23</sup>. Está em curso o Plano Nacional do Ensino do Português, que se destina a professores do 1.º ciclo e educadores de infância<sup>24</sup>, com o objectivo de melhorar a leitura e a expressão oral e escrita.

As funções de estudo e acompanhamento, designadamente pela elaboração de estatísticas, competem ao Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação<sup>25</sup>, à DGIDC e ao GAVE. No âmbito do MCTES, cabe missão similar ao respectivo Gabinete de Planeamento, Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais. Informação relativa à educação é também disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estatística<sup>26</sup>.

A L 31/2002, de 20 de Dezembro<sup>27</sup>, aprovou o sistema de avaliação do ensino não superior, definindo as bases da auto-avaliação, de carácter obrigatório, a realizar em cada escola ou agrupamento de escolas, bem como da avaliação externa<sup>28</sup>, iniciada esta em 2005/2006<sup>29</sup>, tendo decorrido visitas às escolas no ano lectivo de 2007/2008<sup>30</sup>.

No âmbito do ensino superior, compete à Inspeção Geral do respectivo Ministério avaliar a gestão e resultados dos serviços e organismos do mesmo dependentes ou sujeitos à sua tutela, através do controlo de auditoria técnica, de desempenho e financeira<sup>31</sup>.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Princípios e estrutura

O ensino básico tem a duração de nove anos (cfr. art. 6.1 LBSE). A educação pré-escolar destina-se a crianças com idades entre os 3 anos e a entrada na escolarida-

<sup>21</sup> Cfr. RCM 137/2007, de 18 de Setembro (<http://dre.pt/pdf1sdip/2007/09/18000/0656306577.pdf>) e D 143/2008, de 3 de Janeiro, que aprova o modelo orgânico e operacional da sua execução (<http://dre.pt/pdf2sdip/2008/01/002000000/0015100153.pdf>).

<sup>22</sup> Objectivo já alcançado quanto a todas as escolas públicas, do EB e do ESEC; cfr. <http://www.eescola.gov.pt>.

<sup>23</sup> Cfr. <http://www.min-edu.pt/np3/326.html>.

<sup>24</sup> Cfr. <http://www.min-edu.pt/np3/398.html>.

<sup>25</sup> Cfr. <http://w3.gepe.min-edu.pt/EstatisticasAnuais/>, <http://www.gepe.min-edu.pt/np3/89.html> e «30 anos de Estatísticas de Educação» em <http://www.gepe.min-edu.pt/np3/14.html>. Ver ainda [www.giase.min-edu.pt](http://www.giase.min-edu.pt).

<sup>26</sup> Cfr. <http://www.ine.pt>.

<sup>27</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2002/12/294A00/79527954.pdf>.

<sup>28</sup> O DLR 29/2005/A, de 6 de Dezembro, em <http://dre.pt/pdf1sdip/2005/12/233A00/69306936.pdf>, fixa o regime jurídico da avaliação do sistema educativo regional da RAA.

<sup>29</sup> Cfr. DC 370/2006, de 3 de Maio (<http://dre.pt/pdf2sdip/2006/05/085000000/0633206333.pdf>).

<sup>30</sup> Cfr. <http://www.ige.min-edu.pt> (Avaliação Externa das Escolas). A IGE desenvolve as intervenções sistemáticas, com programação prévia, a saber, actividades de acompanhamento, de controlo, de auditoria e de avaliação e actividades pontuais, designadas como de provedoria e acção disciplinar.

<sup>31</sup> Cfr. <http://www.igces.mctes.pt/> e art. 148 e 149 do RJIES.

de obrigatória, sendo de frequência facultativa<sup>32</sup> e ministrada em JI públicos ou privados.

A escolaridade obrigatória compreende o EB, dos 6 aos 15 anos de idade, encontrando-se repartida por 3 ciclos, o primeiro com quatro anos, o segundo com dois e o terceiro com três anos<sup>33</sup>. O 1.º ciclo funciona em regime de monodocência, com possibilidade de recurso a professores especializados em determinadas áreas designadamente nas AEC. Nos outros dois ciclos, o ensino está organizado por disciplinas e áreas de estudo, funcionando em regime de pluridocência, com professores especializados nas diferentes disciplinas. Para conclusão do 3.º ciclo os alunos são submetidos a exames nacionais de Português e de Matemática.

O ESEC<sup>34</sup> está organizado segundo formas diferenciadas, orientadas, quer para o prosseguimento de estudos, quer para o ingresso na vida activa. O currículo dos cursos do ESEC tem uma duração de três anos lectivos, existindo cursos científico-humanísticos (CH), cursos tecnológicos (CT), cursos artísticos especializados (CAE) e cursos profissionais (CP). Para além da avaliação interna, os alunos dos cursos CH são também submetidos a exames nacionais em determinadas disciplinas. Aos alunos que tenham completado este nível de ensino é atribuído um diploma de estudos secundários. Os CT, CAE e CP conferem ainda um diploma de qualificação profissional de nível 3.

O ensino superior está estruturado de acordo com os princípios da Declaração de Bolonha<sup>35</sup>, tendo que se distinguir o subsistema universitário e o politécnico, ambos ministrados por instituições públicas ou do sector privado e cooperativo. No ensino superior são conferidos os graus académicos de licenciatura, mestrado e doutoramento, sendo o grau de doutor apenas atribuído pelas universidades. O ensino superior está sujeito ao pagamento de propinas, cujo montante é definido entre um valor mínimo e máximo pelas diferentes instituições, em função da natureza dos cursos<sup>36</sup>.

## 2.2. Recursos financeiros

A LBSE define a educação como uma das prioridades na elaboração do Plano e do Orçamento do Estado. Para além do financiamento nacional, são também recebidas verbas comunitárias para a Educação. Entre 2000-2006 vigorou o PRODEP III, programa de desenvolvimento educativo para Portugal, acordado com a Comissão Europeia, no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio, integrando diversas linhas de financiamento<sup>37</sup>. São disponibilizados recursos financeiros para a requali-

---

<sup>32</sup> Cfr. art. 4, 2, LBSE e art. 3.1 da L 5/97.de 10 de Fevereiro, que aprovou o Regime Jurídico da Educação Pré-Escolar. <http://dre.pt/pdf1sdip/1997/02/034a00/06700673.pdf>.

<sup>33</sup> Cfr. arts. 6, 7 e 8 da LBSE.

<sup>34</sup> No ensino público, os alunos têm que pagar uma propina anual, de reduzido valor.

<sup>35</sup> Cfr. DL 74/2006, de 24 de Março - que aprovou o Regime dos Graus Académicos e Diplomas do Ensino Superior, alterado e republicado pelo DL 107/2008, de 25 de Junho (<http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/12100/0383503853.pdf>).

<sup>36</sup> No ESP com o limite estabelecido pela LFES (art. 16, 2) em decorrência da doutrina firmada pelo Ac. do Tribunal Constitucional n.º 148/94 (vd. *Infra*).

<sup>37</sup> No mesmo enquadramento comunitário, existiram ainda outras medidas, de que se destaca o Programa Operacional Sociedade de Informação e o Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social. Cfr. <http://www.posc.mctes.pt> e <http://www.poefds.pt>.

ficação da rede escolar do 1.º ciclo do EB e de educação pré-escolar através de fundos comunitários, disponibilizados pelo Quadro de Referência Estratégica Nacional 2007/2013<sup>38</sup>. De igual modo, para a modernização e requalificação das escolas secundárias, no âmbito do programa lançado pela Parque Escolar, são canalizados fundos comunitários. O PIDDAC da Educação para 2008 integra programas para construção, remodelação e apetrechamento das instalações dos EE do EB e ESEC<sup>39</sup>.

A despesa do ME passou de 5 737,7 milhões de euros em 2003 para 6 021,8 milhões de euros em 2007, representando esta despesa, em 2003, 4,1% no PIB e 3,7% do PIB em 2007. A evolução do peso da despesa do ME na Despesa Pública igualmente revela um decréscimo, sendo em 2003 de 8,7% e em 2007 de 6,2%.<sup>40</sup>

As bases de financiamento do ensino superior encontram-se previstas na L 37/2003, de 22 de Agosto,<sup>41</sup> cabendo ao Estado assegurar o funcionamento das actividades de ensino e formação. Adicionalmente, podem ser contratualizados apoios com fins específicos.<sup>42</sup> O orçamento do MCTES, em 2004, foi de 3 277 milhões de euros, representando 3,0% do Orçamento do Estado. Em 2007 esse valor foi de 3 914,4 milhões de euros, mantendo idêntico peso relativo.

### 2.3. Recursos materiais

A CRP garante o EPC<sup>43</sup> como uma expressão da liberdade de aprender e ensinar e do direito da família a orientar a educação dos filhos<sup>44</sup>. A lei exige todavia um licenciamento prévio e o cumprimento de determinados requisitos,<sup>45</sup> quer no plano das instalações e equipamentos<sup>46</sup> e de pessoal especializado<sup>47</sup>, quer no plano da organização da escola<sup>48</sup>, quer ainda quanto às formas e métodos de ensino e avaliação<sup>49</sup>. Tais instituições podem seguir planos curriculares e conteúdos programáticos próprios, sendo então o reconhecimento oficial concedido, mediante avaliação do caso concreto. Os estabelecimentos de EPC que se enquadrem nos princípios gerais, finalidades e objectivos do sistema educativo são parte integrante da rede escolar.

O Estado apoia financeiramente o EPC<sup>50</sup> quando no desempenho efectivo de uma função de interesse público e se integre no plano de desenvolvimento da Educação.

<sup>38</sup> Cfr. <http://www.qren.pt>.

<sup>39</sup> Cfr. <http://www.gef.min-edu.pt/PIDDAC/PIDDAC2008.pdf>.

<sup>40</sup> Cfr. <http://www.dgo.pt/oe/index.htm>.

<sup>41</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2003/08/193A00/53595366.pdf>.

<sup>42</sup> Cfr. art. 6, 7 e 8 da L 37/2003, de 22 de Agosto.

<sup>43</sup> Cfr. Art. 43. 4 da CRP.

<sup>44</sup> Cfr. arts. 57 e segs. da LBSE.

<sup>45</sup> Cfr. L 9/79, de 19 de Abril, que aprovou as bases do EPC <http://dre.pt/pdf1sdip/1979/03/06500/04230425.pdf> e art. 7 e DL 553/80, de 21 de Novembro, que aprovou o Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, designadamente Título II, cap. I - <http://dre.pt/pdf1sdip/1980/11/27000/39453956.pdf>.

<sup>46</sup> Cfr. DL 163/2006, de 8 de Agosto, que estabeleceu as condições de acessibilidade a cumprir no projecto e na construção de espaços públicos, equipamentos colectivos e edifícios públicos e habitacionais - <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/08/15200/56705689.pdf>, bem como o D 258/97, de 26 de Junho, sobre o equipamento utilizado nos estabelecimentos de educação pré-escolar.

<sup>47</sup> Cfr. art. 33 e segs. ex-vi art. 60 LBSE e arts. 45 e segs. do Estatuto do EPC.

<sup>48</sup> Cfr. arts. 23 e segs. do Estatuto do EPC e Portaria 809/93, de 7 de Setembro - <http://dre.pt/pdf1sdip/1993/09/210b00/47314731.pdf>, que sujeita a um regime de acompanhamento de preços os estabelecimentos de EPC.

<sup>49</sup> Cfr. art. 33 do Estatuto do EPC.

<sup>50</sup> Cfr. art. 61.2 da LBSE, art. 10 do EPPC e D 156/ME/88, de 16 de Setembro, e ainda o art. 3.2 da L 9/79, de 19 de Abril, e art. 8.1 do Estatuto do EPC.

São também celebrados contratos, que se denominam de associação<sup>51</sup>, simples<sup>52</sup> e de patrocínio<sup>53</sup>. O Estado celebra ainda contratos de desenvolvimento da educação pré-escolar, na modalidade de apoio à família, com as entidades titulares de estabelecimentos de EPC, compartilhando os alunos de acordo com captações e escalões fixados em termos gerais<sup>54</sup>. A composição sociológica dos alunos do EPC depende, assim, se estamos perante uma escola apoiada ou não financeiramente pelo Estado, no primeiro caso sendo mais frequente a convivência de vários estratos sociais e económicos, à semelhança do que sucede no ensino oficial. O ensino público tem uma organização curricular e programas próprios estabelecidos por diploma legislativo<sup>55</sup>. Os estabelecimentos de EPC podem funcionar em regime de autonomia pedagógica ou em paralelismo pedagógico<sup>56</sup>, total ou parcial. As escolas particulares escolhem livremente os seus alunos, com observância do princípio da não discriminação<sup>57</sup>.

A docência no EPC integrado na rede escolar requer, para cada nível de educação e ensino, a qualificação académica e a formação profissional estabelecidas para os docentes do ensino público<sup>58</sup>, existindo uma equiparação de direitos e deveres, específicos da função, com estes. Os docentes do ensino público têm o regime da sua carreira previsto no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básicos e Secundário<sup>59</sup>. É admitida a transferência de professores das escolas públicas para o EPC e vice-versa, garantindo-se, verificados determinados requisitos, os direitos adquiridos<sup>60</sup>.

Quanto aos direitos e deveres dos alunos, o Estatuto do Aluno dos Ensinos Básico e Secundário<sup>61</sup> manda aplicar ao EPC «os princípios que informam o Estatuto»,

---

<sup>51</sup> São celebrados com estabelecimentos de EPC situados em zonas carenciadas de escolas públicas, concedendo o Estado um subsídio por aluno igual ao custo de manutenção e funcionamento por aluno das escolas públicas, nada sendo exigido ao interessado.

<sup>52</sup> Permitem especiais condições de frequência, estabelecendo-se o montante do subsídio por aluno e a redução de propina a que a escola se obriga a praticar.

<sup>53</sup> Visam estimular o ensino em domínios não abrangidos ou restritamente abrangidos pelo ensino oficial, obrigando-se o Estado a suportar uma percentagem das despesas de funcionamento não inferior a 50%.

<sup>54</sup> Cfr. D 26 338/2007, de 16 de Novembro -<http://dre.pt/pdf2sdip/2007/11/221000000/3341133412.pdf> - ponto 3 quanto ao pré-escolar.

<sup>55</sup> Cfr. para o EB, o DL 6/2001, de 18 de Janeiro (<http://dre.pt/pdf1sdip/2001/01/015A00/02580265.pdf>), alterado pelo DL 209/02, de 17 de Outubro, (<http://dre.pt/pdf1sdip/2002/10/240A00/68076810.pdf>) e para o ensino secundário, o DL 74/2004, de 26 de Março (<http://dre.pt/pdf1sdip/2004/03/073A00/19311942.pdf>), com as alterações do DL 24/2006, de 06 de Fevereiro (<http://dre.pt/pdf1sdip/2006/02/026A00/08600877.pdf>) e DL 4/2008, de 7 de Janeiro (Ensino artístico especializado). Cfr. Programas e Orientações Curriculares do EB e do Secundário In <http://sitio.dgicd.min-edu.pt/basico/Paginas/default.aspx> e <http://sitio.dgicd.min-edu.pt/secundario/Paginas/default.aspx>.

<sup>56</sup> Consiste na não dependência de escolas públicas quanto a orientação metodológica (a), planos de estudo e conteúdos programáticos (b), avaliação de conhecimentos, com realização ou dispensa de exames (c) e matrícula, emissão de diplomas e certificados de matrícula, de aproveitamento e de habilitações (d). No paralelismo pedagógico, apenas se aplicam os itens a) e c).

<sup>57</sup> No caso de apoio estadual, são aplicados os critérios de selecção do ensino público; cfr. D 14026/2007, de 3 de Julho.

<sup>58</sup> Cfr. art. 33 ex-vi art. 60 da LBSE, arts. 11 e segs. da L 9/79, de 19 de Março e art. 45 e segs. do Estatuto do EPC.

<sup>59</sup> Aprovado pelo DL 15/2007, de 19 de Janeiro - cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/04/06600/20872093.pdf>.

<sup>60</sup> Cfr. art. 133 do Estatuto da Carreira Docente.

<sup>61</sup> Aprovado pela L 30/2002, de 20 de Dezembro e alterado pela L 3/2008, de 18 de Janeiro - <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/01300/0057800594.pdf>.



devendo estas escolas adaptar, assim, os respectivos regulamentos internos aos mesmos.

A IGE fiscaliza o EPC<sup>62</sup>, sendo naturalmente mais exigente com os estabelecimentos que beneficiam de apoios públicos<sup>63</sup>. É garantido o direito de criação de estabelecimentos de ensino superior privados nos termos da CRP e do RJIES<sup>64</sup>. A criação de EPC de ensino superior está sujeita ao mesmo conjunto de requisitos essenciais que os estabelecimentos públicos<sup>65</sup>, podendo ser criados por fundações, associações ou cooperativas e ainda por entidades de natureza cultural sem fins lucrativos e por sociedades por quotas ou anónimas, sujeitos ao prévio reconhecimento de interesse público (arts. 33 a 36 RJIES). A fiscalização cabe à Inspeção-Geral do MCTES. Em situação especial encontra-se a Universidade Católica Portuguesa, regendo-se pelo art. 21 da Concordata entre Portugal e a Santa Sé<sup>66</sup>, sendo-lhe aplicável o RJIES.

Para cumprimento de determinação constitucional<sup>67</sup>, foi criada a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior<sup>68</sup>. Existem em Portugal várias escolas financiadas por estados estrangeiros e que seguem os seus currículos oficiais desses países, conferindo diplomas reconhecidos em Portugal. Assim, as Escolas Alemãs em Lisboa e no Porto, o Lycée Français Charles Lepierre e a École Française Porto, bem como o Instituto Español de Lisboa<sup>69</sup>. Por outro lado, existem Secções Portuguesas em duas escolas europeias, as de Bruxelas II e do Luxemburgo I<sup>70</sup>. O Instituto Camões<sup>71</sup> tem por missão gerir a rede do ensino de português no estrangeiro a nível básico e secundário, em coordenação designadamente com o ME e o MCTES<sup>72</sup>. Estão criadas escolas portuguesas em Moçambique<sup>73</sup>, Luanda e Dili.<sup>74</sup>

O Programa de Modernização do Parque Escolar do Ensino Secundário<sup>75</sup> pretende proceder a uma reabilitação geral das instalações escolares, cabendo a sua coordenação a uma entidade pública empresarial, a Parque Escolar, EPE. Ao nível do 1.º Ciclo do EB e pré-escolar, o Programa Nacional de Requalificação da Rede Escolar pretende criar condições financeiras aos municípios, quer através da construção de novos centros escolares, quer através da requalificação dos existentes.

<sup>62</sup> Cfr. art. 75.2 da CRP.

<sup>63</sup> Em 2007, a intervenção da IGE envolveu uma amostra de 37 estabelecimentos de ensino; 18 no Norte, 10 no Centro, 6 em Lisboa, 2 no Alentejo e 1 no Algarve.

<sup>64</sup> Cfr. art. 4.3 do RJIES.

<sup>65</sup> Cfr. art. 39 e segs. do RJIES.

<sup>66</sup> Aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 74/2004, de 16 de Novembro - <http://dre.pt/pdf1sdip/2004/11/269A00/67416750.pdf>. O regime legal específico consta do e pelo DL 128/90, de 17 de Abril (<http://dre.pt/pdf1sdip/1990/04/08900/18181819.pdf>).

<sup>67</sup> Cfr. art.º 76.2 da CRP:.

<sup>68</sup> Cfr. DL 369/2007, de 5 de Novembro - <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/11/21200/0803208040.pdf>. Cfr. também a L 38/2007, de 16 de Agosto - <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/08/15700/0531005313.pdf>.

<sup>69</sup> <http://exterior.pntic.mec.es/instituto.de.lisboa/default.htm>.

<sup>70</sup> Cfr. para mais informações [http://www.ige.min-edu.pt/\\_PT/content\\_01.asp?BtreeID=03/01&tctreeID=03/01/05/00&cauxID=&newsID=374#content](http://www.ige.min-edu.pt/_PT/content_01.asp?BtreeID=03/01&tctreeID=03/01/05/00&cauxID=&newsID=374#content).

<sup>71</sup> O Instituto Camões é um instituto público dotado de autonomia administrativa e património próprio- Cfr. DL 119/2007, de 27 de Abril - <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/04/08200/26042606.pdf>.

<sup>72</sup> Cfr. DL 165/2006, de 11 de Agosto, que estabelece o regime jurídico do ensino português no estrangeiro.. Para mais informações, consultar <http://www.instituto.camo.es.pt> XXXXXXXX.

<sup>73</sup> DL 241/99, de 25 de Junho, alterado pelo DL 120/2004, de 21 de Maio de 2004 Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2004/05/119A00/32223226.pdf>.

<sup>74</sup> Cfr. D 15/2008, de 24 de Junho, que aprovou o Acordo entre Portugal e Timor-Leste.

<sup>75</sup> Cfr. DL 41/2007, de 21 de Fevereiro (<http://dre.pt/pdf1sdip/2007/02/03700/12871294.pdf>) e a RCM 1/2007, de 3 de Janeiro (<http://dre.pt/pdf1sdip/2007/01/00200/00100012.pdf>).

## 2.4. Recursos humanos

O Estatuto da Carreira Docente contém o regime jurídico do pessoal docente. O concurso é o processo de recrutamento e selecção normal, tendo o regime previsto no DL 20/2006, de 31 de Janeiro<sup>76</sup>. São requisitos gerais de admissão, entre outros, possuir as habilitações profissionais legalmente exigidas para o nível de ensino e grupo de recrutamento, bem como aprovação em prova de avaliação de conhecimentos e competências, tratando-se de concurso para lugar de ingresso<sup>77</sup>. É permitida ainda a contratação directa de docentes pelas escolas<sup>78</sup>, após o termo do primeiro período lectivo, de modo a preencher necessidades residuais<sup>79</sup>. Os educadores de infância e os professores do EB e do ESEC adquirem a qualificação profissional através de cursos superiores<sup>80</sup> organizados de acordo com as necessidades do desempenho profissional<sup>81</sup>.

A carreira docente tem duas categorias hierarquizadas, a de professor e a de professor titular, cada uma integrada por vários escalões a que correspondem índices remuneratórios diferenciados. Aos professores titulares competem especificamente funções de coordenação pedagógica, coordenação de departamentos, bem como a elaboração e correcção de provas nacionais. As funções do pessoal docente são exercidas com autonomia técnica e científica. No entanto, o docente do EB e secundário desenvolve a sua actividade profissional de acordo com as orientações de política educativa e observando as exigências do currículo nacional, dos programas e das orientações curriculares e do projecto educativo da escola<sup>82</sup>.

A avaliação é promovida pela direcção executiva da Escola e pelos professores coordenadores dos departamentos curriculares, considerando a totalidade das funções exercidas pelos professores, tendo em conta as suas competências científico-pedagógicas, o cumprimento do serviço lectivo e não lectivo, a participação na vida da escola, o progresso dos alunos e o contributo para a redução do abandono escolar, a formação contínua e a relação com a comunidade educativa<sup>83</sup>.

A formação do pessoal docente<sup>84</sup> desenvolve-se de acordo com os princípios gerais constantes dos arts. 33 e 38 da LBSE, reconhecendo-se o direito à formação contínua como forma de complemento, aprofundamento e actualização de conhecimentos e de competências numa perspectiva de educação permanente.

<sup>76</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/01/022A00/07460765.pdf> e art.º 17.º e 24.º do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente.

<sup>77</sup> Cfr. art.º 22.º Estatuto e <http://www.dgrhe.min-edu.pt>.

<sup>78</sup> Cfr. DL 35/2007, de 15 de Fevereiro - <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/02/03300/11771182.pdf>.

<sup>79</sup> Caso se trate de necessidades temporárias em áreas de grande especificidade ou para enriquecimento curricular e combate ao insucesso escolar, tal poderá ocorrer desde o início do ano lectivo.

<sup>80</sup> A formação dos educadores de infância e dos professores do EB realiza-se em escolas superiores de educação e em estabelecimentos de ensino universitário. A formação dos professores do ESEC é exclusivamente universitária, complementados por formação pedagógica adequada.

<sup>81</sup> Cfr. art. 33 e 34 da LBSE, DL 344/89, de 11 de Outubro, com as alterações do DL 43/2007, de 22 de Fevereiro e DL 240/2001 e 241/2001, de 30 de Agosto.

<sup>82</sup> Cfr. Art.º 35 do Estatuto.

<sup>83</sup> A apreciação dos pais e encarregados de educação é considerada desde que aceite pelos professores. Foram ainda introduzidas quotas para as classificações de Muito Bom e Excelente.

<sup>84</sup> O sistema nacional de formação contínua de professores foi criado pelo DL 249/92, de 9 de Novembro, ultimamente alterado pelo DL 207/96, de 2 de Novembro.

Em relação às qualificações necessárias para a docência no ensino superior, estabelece a LBSE que esta qualificação se adquire com os graus de doutor ou de mestre, podendo ainda adquirir esta qualificação os licenciados que tenham prestado provas de aptidão e individualidades reconhecidamente qualificadas. Em 2005/2006, estavam em actividade, no 1.º e 2.º ciclo do EB, respectivamente, 36 244 e 34 754 docentes, e no 3.º ciclo e ESEC 89 070 docentes. Na educação pré-escolar existiam 18 213 educadores de infância. Os rácios alunos/docente, significativamente mais altos no EPC, eram, no sistema público, de 12,96 na educação pré-escolar, de 13,24 no 1.º ciclo, de 7,14 no 2.º ciclo e de 7,78 no 3.º ciclo e ESEC<sup>85</sup>.

## 2.5. Gestão e participação

A CRP consagra um direito de participação das associações de professores<sup>86</sup>, alunos, pais<sup>87</sup> e das instituições de carácter científico<sup>88</sup> na definição da política de ensino<sup>89</sup>. Relativamente aos estudantes, prevê-se<sup>90</sup> que as respectivas associações, no EB e no ESEC, possam emitir parecer aquando da elaboração de legislação sobre ensino. As associações do ESEC têm ainda direito a participar nos órgãos consultivos. As associações de estudantes das instituições de EPC integram o Conselho Consultivo do Ensino Particular e Cooperativo<sup>91</sup>. Encontra ainda consagração constitucional o direito de participação das associações sindicais na elaboração da legislação do trabalho<sup>92</sup>.

As normas de gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos EB e ESEC foram recentemente objecto de uma revisão profunda, operada pelo DL 75/2008, de 22 de Abril<sup>93</sup>, sendo considerados agrupamentos de escolas (AE) e escolas não agrupadas (ENA)<sup>94</sup>. O AE ou ENA pode tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da acção social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos, com base no projecto educativo, regulamento interno e planea-

<sup>85</sup> De notar que a partir do 2.º ciclo do EB termina a monodocência.

<sup>86</sup> Existem várias Associações de Professores, de natureza privada, interlocutoras do ME na definição da política educativa; Associação dos Professores de Geografia, de Filosofia, de Matemática, entre outras.

<sup>87</sup> O DL 372/90, de 27 de Novembro, estabelece o direito das Associações de Pais se pronunciarem sobre a definição da política educativa e cria um dever de consulta, através das respectivas confederações.

<sup>88</sup> Existem Sociedades Científicas de várias áreas; Sociedade Portuguesa de Filosofia, Sociedade Portuguesa de Física, Sociedade Portuguesa de Matemática, etc. São instituições privadas, de natureza associativa e que se constituem como interlocutoras do ME nas diferentes áreas de saber.

<sup>89</sup> Cfr. art. 77.2 da CRP.

<sup>90</sup> Lei 23/2006, de 23 de Junho, que estabeleceu o regime jurídico do associativismo jovem - <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/06/120A00/44584466.pdf>.

<sup>91</sup> Cfr. DL n.º 484/88, de 29 de Dezembro: <http://dre.pt/pdf1sdip/1988/12/30000/51305131.pdf>.

<sup>92</sup> Cfr. Art. 54. 5 d) da CRP.

<sup>93</sup> Que revogou o anterior DL 115-A/98, de 4 de Maio - Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/04/07900/0234102356.pdf>. Cfr. ainda art. 48 da LBSE.

<sup>94</sup> Um agrupamento de escolas é uma organização dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e escolas de um ou mais níveis e ciclos de ensino, visando proporcionar um percurso sequencial aos alunos abrangidos por dada área geográfica.

mento, anual e plurianual. São órgãos de gestão o conselho geral (CG)<sup>95</sup>, o director<sup>96</sup>, o conselho pedagógico<sup>97</sup> e o conselho administrativo. Cada estabelecimento de educação pré-escolar ou de escola integrada em AE dispõe de um coordenador, designado pelo director.

O novo diploma mantém a figura do contrato de autonomia entre a escola, o ME, a câmara municipal e outros parceiros da comunidade, implicando a transferência de competências na gestão do currículo, horários, constituição de turmas, autofinanciamento, entre outras<sup>98</sup>, como requisito prévio exigindo a avaliação externa.

Para além da representação nos órgãos referidos aí contribuindo para a definição da política educativa da escola, a participação dos pais e encarregados de educação na vida das escolas processa-se através das associações de pais (AP)<sup>99</sup>, sendo-lhes atribuídos vários direitos, consoante o seu âmbito<sup>100</sup>. Podem as AP organizar AEC, com a possibilidade de apoios financeiros.

A participação dos alunos na vida da Escola concretiza-se ainda através dos delegados de turma, do conselho de delegados de turma e das assembleias de alunos, a definir no regulamento interno. As associações de estudantes do EB e do ESEC têm direito a apoio financeiro, técnico, formativo e logístico por parte do Estado, direito de antena, isenções e benefícios fiscais<sup>101</sup> e ainda direito a dispor de instalações próprias nos estabelecimentos de ensino cedidas a título gratuito.

Conforme resulta da CRP e do RJIES<sup>102</sup> os estabelecimentos de ensino superior (EES) públicos gozam de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar face ao Estado, sem prejuízo da diferenciação consoante a sua natureza. Os EES privados gozam de autonomia pedagógica, científica e cultural, face ao Estado e à entidade instituidora. Cada instituição tem estatutos próprios que enunciam a sua missão e os seus objectivos pedagógicos e científicos, sendo assegurada a diversidade de organização institucional<sup>103</sup>. A autonomia académica abrange a autonomia cultural (capacidade de definir o seu programa de formação), científica (capacidade de definir, programar e executar a investigação), pedagógica (capacidade para elaborar os planos de estudo, o método de ensino e processos de avaliação) e autonomia disciplinar.

---

<sup>95</sup> Têm aí representação o pessoal docente e não docente, os pais e encarregados de educação (e também os alunos, no caso dos adultos e dos estudantes do ensino secundário), as autarquias e a comunidade local. Cabe ao CG a aprovação do regulamento interno, do projecto educativo, do plano de actividades e do relatório sobre a sua concretização. Elege e pode destituir o director.

<sup>96</sup> Professor, designado por concurso para um mandato de 4 anos, cabendo-lhe a gestão administrativa, financeira e pedagógica. Designa os responsáveis pelos departamentos curriculares, principais estruturas de coordenação e de supervisão pedagógica.

<sup>97</sup> Nele têm assento os coordenadores dos departamentos curriculares, as demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica criadas pelas escolas no âmbito da sua autonomia e os pais e encarregados de educação e alunos (no ESEC).

<sup>98</sup> Cfr. arts. 56 e segs. do DL 75/2008, de 22 de Abril.

<sup>99</sup> Cfr. o DL 372/90, de 27.11 e alterações subsequentes. O n.º 3 do art. 1 refere que o diploma é aplicável aos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo que detenham contratos de associação com o Estado, à excepção da participação nos seus órgãos de administração e gestão que é regulamentada pelo seu estatuto.

<sup>100</sup> As AP de nível nacional estão representadas nos órgãos consultivos no domínio da educação, beneficiam do direito de antena nos serviços públicos de rádio e de televisão e do apoio do Estado.

<sup>101</sup> Cfr. art. 14 da L 23/2006, de 23 de Junho.

<sup>102</sup> Cfr. ponto 1.1, art. 76. 2 da CRP e art. 11 do RJIES.

<sup>103</sup> Cfr. arts. 11 e 12 do RJIES.

Os EES públicos têm como órgãos de governo próprios o conselho geral<sup>104</sup>, o reitor (presidente, nos Institutos Politécnicos e director ou presidente, nas restantes instituições)<sup>105</sup> e o conselho de gestão<sup>106</sup>. Existe ainda um conselho científico e um conselho pedagógico a nível das escolas. As instituições podem ainda requerer ao Governo a sua transformação em fundações públicas com regime de direito privado<sup>107</sup>, mantendo a sua autonomia.

O associativismo estudantil no ensino superior beneficia de apoio específico<sup>108</sup>, gozando dos direitos gerais acima referidos para as demais associações.

As instituições privadas são aplicadas as disposições quanto a autonomia cultural, científica e pedagógica das instituições públicas, devendo as mesmas adoptar os regulamentos necessários em matéria disciplinar e incluir no regulamento do estudante as sanções disciplinares. Os seus estatutos devem contemplar a participação de docentes nos conselhos científico e pedagógico e de estudantes neste último.

### 3. EDUCAÇÃO INFANTIL, BÁSICA E SECUNDÁRIA

#### 3.1. Acesso

A liberdade de aprender e ensinar é um direito de natureza essencialmente pessoal que não se encontra reservado aos cidadãos nacionais<sup>109</sup>. Durante o período da escolaridade obrigatória<sup>110</sup>, o ensino é gratuito, tal abrangendo propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula, frequência e certificação, podendo ainda os alunos dispor, de forma total ou parcialmente comparticipada, consoante a situação sócio-económica, do uso de livros e material escolar, bem como de transporte, alimentação e alojamento<sup>111</sup>. Os apoios alimentares abrangem a distribuição diária e gratuita de leite, bem como a atribuição de refeições subsidiadas ou gratuitas, devendo os estabelecimentos de ensino dispor de refeitórios escolares para o efeito<sup>112</sup>. É promovido ainda o alojamento em residências sempre que os alunos se encontrem deslocados do seu agregado familiar para frequência da escola e quando não seja possível assegurar alternativas de transporte escolar. A concessão de auxílios económicos, depende da avaliação do rendimento familiar, sendo abatido um quinto do rendimento bruto familiar no caso de famílias monoparentais ou em que um dos

<sup>104</sup> Ao conselho geral compete eleger o reitor ou presidente, apreciar os seus actos e os do conselho de gestão, aprovar as linhas gerais de orientação, os planos anuais de actividades, a proposta de orçamento e as contas anuais e fixar as propinas devidas (sob proposta do reitor). Os representantes dos estudantes têm aqui assento.

<sup>105</sup> Órgão superior de governo e de condução da política da instituição, bem como de representação externa da mesma, presidindo ainda ao conselho de gestão.

<sup>106</sup> Compete-lhe a gestão administrativa, patrimonial e financeira da instituição, devendo incluir representantes dos estudantes.

<sup>107</sup> Cfr. art. 129 e segs. do RJIES.

<sup>108</sup> Cfr. art. 21 do RJIES.

<sup>109</sup> Cfr. Art. 15.1 da CRP.

<sup>110</sup> O ensino básico com duração de 9 anos - Cfr. ponto 2.1, art. 6 LBSE e art. 3 DL 35/90, de 25 de Janeiro.

<sup>111</sup> Cfr. arts. 10 e segs. do DL 35/90, de 25 de Janeiro e arts. 28 e 29 da L 47/2006, de 28 de Agosto e ainda Despacho 19 165/2007, de 24 de Agosto que regula as condições de aplicação das medidas de acção social escolar da responsabilidade do ME.

<sup>112</sup> O preço das refeições a fornecer aos alunos nos refeitórios escolares dos Estabelecimentos de EB e S é tabelado - cfr. art. 3.2 2 do D 19 165/2007, de 24 de Agosto.

progenitores tem um grau de deficiência superior a 60%<sup>113</sup>. As escolas podem complementar as medidas de acção social por sua iniciativa, designadamente através de aquisição de livros e material escolar.

O transporte escolar entre a residência e o EE frequentado por alunos do EB e do ESEC público ou particular com contrato de associação ou paralelismo pedagógico, é da responsabilidade dos municípios, quando os alunos residam a mais de 3 km ou 4 km dos estabelecimentos de ensino, respectivamente sem ou com refeitório, sendo gratuito no caso do EB e participado no ESEC<sup>114</sup>.

No ensino público, no ano lectivo de 2005/2006, foram abrangidos 78 397 alunos no 2.º ciclo do EB, 95 084 no 3.º ciclo e 30 693 no ensino secundário, num total de 204 174 alunos. O dispêndio total foi de 91 843 284 €<sup>115</sup>.

Relativamente às bolsas de mérito (cfr. ponto 3.5), as mesmas são atribuídas a alunos que, tendo mérito escolar, teriam dificuldades em prosseguir estudos devido a carências económicas do seu agregado familiar<sup>116</sup>.

Ingressam no EB as crianças que completem 6 anos de idade até 15 de Setembro do ano em causa. As crianças que completem essa idade entre 16 de Setembro e 31 de Dezembro podem ingressar no EB se tal for requerido pelo encarregado de educação. A obrigatoriedade do ensino termina aos 15 anos de idade, independentemente da obtenção do diploma<sup>117</sup>. É efectuado o controlo das matriculas no 1.º ciclo do EB, sendo as renovações officiosas. Em caso de falha das mesmas, após audição do encarregado de educação, pode ser solicitada a colaboração dos serviços de assistência social e das autarquias locais, com eventual informação à Inspeção-Geral do Trabalho e à Comissão de Protecção de Crianças e Jovens local<sup>118</sup>. Compete à escola verificar o cumprimento do dever de frequência pelos alunos, informando os pais. Para tornar efectivo o dever de frequência, o Estado assegura a prestação de serviços de acção social, de saúde e de psicologia e orientação escolar<sup>119</sup>.

Nos últimos 30 anos ocorreu uma evolução significativa na taxa de escolarização, passando esta, na educação pré-escolar de 12,6% para 77,4%, no 1.º ciclo do EB de 96,3% para 100%, e no ESEC de 8,9% para 59,8%. O Ensino Superior passou de uma taxa de 5,4% para 27,2%. Em 1977/78, só 45,2% das crianças menores de 15 anos estavam na escolaridade, percentagem que subiu para 92% em 2004/2005.

---

<sup>113</sup> Cfr. n. 5 e 6 do art. 6 do D 19 165/2007, de 24 de Agosto.

<sup>114</sup> Cfr. DL 299/84 de 5 de Setembro, que regula o funcionamento dos transportes escolares, <http://dre.pt/pdf1sdip/1984/09/20600/27412745.pdf> designadamente art. 1, 2 e 3 e art. 15..3 do DL 35/90, de 25 de Janeiro. As competências do Conselho Consultivo de Transportes Escolares passaram para os Conselhos Municipais de Educação, pelo DL 7/2003, de 15 de Janeiro. Cfr. ainda a L 13/2006, de 17 de Abril - <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/04/075A00/27832787.pdf> (alterada pela L 17-A/2006, de 26 de Maio) relativamente ao transporte colectivo de crianças.

<sup>115</sup> Distribuído da seguinte forma: leite escolar - 10.867.864; alimentação e refeitórios - 40.745.399 €; refeições 1.º ciclo - 8.469.905 €; residências - 4.945.353 €; seguro escolar; seguro escolar: 1.711.477 €; indemnização por acidente 811.765 € e auxílios económicos - 19.616.711 €.

<sup>116</sup> Para além dos EE públicos, só são abrangidos os alunos do EPC que frequentem estabelecimentos com contrato de associação.

<sup>117</sup> Cfr. art. 6 LBSE e art. 2 do DL 301/93, de 31 de Agosto, <http://dre.pt/pdf1sdip/1993/08/204a00/45934599.pdf> que estabelece o regime de matrícula e de frequência no ensino básico obrigatório.

<sup>118</sup> Sobre o âmbito de actividade destas entidades, cfr. <http://www.igt.gov.pt> e <http://www.cnpjcr.pt>.

<sup>119</sup> Cfr. arts. 10, 11 e 12 do DL 301/93, de 31 de Agosto. O regime de autonomia das escolas (DL 75/2008, de 22 de Abril) prevê a criação destes serviços de apoio sócio-educativo e orientação vocacional no seu artigo 46.

O Programa Integrado de Educação e Formação<sup>120</sup> tem como objectivos favorecer o cumprimento da escolaridade obrigatória a menores e a certificação escolar e profissional a menores a partir dos 15 anos em situação de exploração de trabalho infantil e ainda possibilitar o cumprimento da escolaridade obrigatória associada a uma qualificação profissional relativamente a menores a partir dos 16 anos que celebrem contratos de trabalho. Concretiza-se mediante a elaboração de um Plano de Educação e Formação individualizado e que integra uma componente de escolarização, uma de formação e uma outra de educação para a cidadania. Para os jovens com idade igual ou superior a 16 anos, o plano integra uma componente de formação em contexto de trabalho. Tudo se desenvolve em articulação com a comunidade local<sup>121</sup>.

Para menores de 3 anos, excluídos da educação pré-escolar,<sup>122</sup> existem creches, sendo as públicas geridas directamente pela Segurança Social<sup>123</sup> ou por uma IPSS<sup>124</sup>. No final de 2007, registava-se um total de 2063 creches, públicas e privadas, acolhendo 73 760 utentes<sup>125</sup>. 11 941 crianças frequentavam creches geridas por entidades públicas, sendo de 55 326 o número de utentes de creche gerida por IPSS<sup>126</sup>, em 1422 unidades.

O ensino a distância é uma das modalidades especiais de educação escolar. Mediante o recurso às novas tecnologias da informação, constitui uma forma complementar do ensino regular e uma modalidade alternativa da educação escolar<sup>127</sup>. A Escola Móvel é uma experiência pedagógica de ensino à distância, utilizando a internet, tendo por público-alvo os educandos de profissionais itinerantes dos 2.º e 3.º ciclos do EB.

Em 2005/2006, a taxa de conclusão do EB foi de 78,9%, sendo a do ESEC de 52,3% nos Cursos Gerais, de 55,7% nos Cursos Tecnológicos e de 72,5% nos Cursos Profissionais. No EB, a repartição por género foi de 76,4% no caso masculino e de 81,4% no caso feminino. A taxa de conclusão foi mais alta no EPC 89,0% do que no ensino público 77,5%. Os dados para o ESEC sugerem uma análise similar.

Como estratégia de intervenção com vista ao sucesso educativo dos alunos do EB<sup>128</sup>, prevê-se a elaboração de planos de recuperação<sup>129</sup>, de acompanhamento<sup>130</sup> e de desenvolvimento<sup>131</sup>. O Programa Territorialização de Políticas Educativas de Inter-

<sup>120</sup> Foi criado pelo DC 882/89 do ME e do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social e reformulado pelo DC 948/2003, de 25 de Agosto <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2003/09/223000000/1461814619.pdf> e é uma medida de excepção que se apresenta como a última via depois das medidas do sistema educativo e de formação profissional (ponto 3.1) terem falhado- Cfr. [http://www.peti.gov.pt/peeti\\_menu.asp?menuID=7](http://www.peti.gov.pt/peeti_menu.asp?menuID=7).

<sup>121</sup> Cfr. trabalhos desenvolvidos no âmbito do PIEF - [http://www.peti.gov.pt/peeti\\_menu.asp?menuID=7&submenuID=43&tipo=](http://www.peti.gov.pt/peeti_menu.asp?menuID=7&submenuID=43&tipo=). Cfr., adiante, a nota sobre o «Programa Novas Oportunidades-Jovens» e no ponto 4.3 quanto ao «Programa Escolhas».

<sup>122</sup> Cfr. ponto 2.1 e art. 3 da L 5/97, de 10 de Fevereiro.

<sup>123</sup> Cfr. Lei Orgânica do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, aprovada pelo DL 211/2006, de 27 de Outubro. - <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/75087517.pdf>.

<sup>124</sup> As IPSS são pessoas colectivas de direito privado, com autonomia, não administradas pelo Estado mas sujeitas à sua tutela, que prosseguem os objectivos enunciados nas diversas alíneas do n.º 1 do art. 1 do DL 119/83, de 25 de Fevereiro (e alterações subsequentes), que estabeleceu o seu Estatuto legal - Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/1983/02/04600/06430656.pdf>.

<sup>125</sup> Dados fornecidos pelo Instituto de Segurança Social.

<sup>126</sup> Fundação ou Associação.

<sup>127</sup> Cfr. art. 24 da LBSE.

<sup>128</sup> Cfr. DN 50/2005, de 9 de Novembro (<http://dre.pt/pdf1sdip/2005/11/215B00/64616463.pdf>).

<sup>129</sup> O primeiro, a desencadear no final do primeiro período lectivo, pode compreender pedagogia diferenciada na sala de aula, programas de tutoria e aulas de recuperação, entre outras actividades.

<sup>130</sup> As actividades a desenvolver incidem predominantemente nas matérias em que o aluno não adquiriu as competências essenciais, com vista à prevenção de situações de retenção reiterada.

<sup>131</sup> Destina-se a alunos que revelem capacidades excepcionais de aprendizagem e visa a criação de condições para a sua expressão e desenvolvimento.

venção Prioritária<sup>132</sup> conjuga os esforços de vários parceiros públicos e privados, que intervêm num mesmo território, destinando-se a alunos desde a educação pré-escolar até ao ESEC. Os Percursos Curriculares Alternativos<sup>133</sup> destinam-se a alunos até aos 15 anos de idade inclusive, tendo por objectivo garantir e flexibilizar dispositivos de organização e gestão do currículo<sup>134</sup>. O Programa Novas Oportunidades-Jovens<sup>135</sup> visa diminuir o número de jovens que não concluí o secundário, através da diversificação das vias de educação e formação, designadamente com a oferta de vias profissionalizantes de dupla certificação<sup>136</sup>.

Para os indivíduos que já não se encontram na idade normal de frequência do ensino, é disponibilizado o ensino recorrente, ao nível do EB a partir dos 15 anos e no ESEC a partir dos 18 anos<sup>137</sup>.

A selecção da escola pública é condicionada pela existência de critérios objectivos de priorização dos candidatos<sup>138</sup>.

O regime normal das actividades educativas na educação pré-escolar e das actividades curriculares (AC) no 1.º ciclo do EB consiste na sua distribuição pelo período da manhã e da tarde<sup>139</sup>, ou seja, das 9h às 15h30. Excepcionalmente, pode ser organizado com desdobramento do horário para duas turmas na mesma sala. São organizadas actividades de animação e de apoio à família (CAF), que visam adaptar às necessidades das famílias os tempos de permanência das crianças nos estabelecimentos de ensino<sup>140</sup>. As AEC, no 1.º ciclo do EB<sup>141</sup>, decorrem das 15h30 até às 17h30, incidindo nos domínios desportivo, artístico, científico, tecnológico, de ligação da escola com o meio, de solidariedade e voluntariado e da dimensão europeia da educação<sup>142</sup>. Quando não for viável o estabelecimento de parcerias, os AE planeiam e realizam as AEC autonomamente. As AEC são gratuitas e não se sobrepõem à actividade curricular diária, podendo, no entanto, ser flexibilizado o horário das AC de forma a adaptá-lo às condições de realização do conjunto das actividades<sup>143</sup>. A CAF no 1.º ciclo do EB destina-se a assegurar o acompanhamento

---

<sup>132</sup> Cfr. <http://www.min-edu.pt/np3/148.html>.

<sup>133</sup> Medida criada pelo DN 1/2006, de 6 de Janeiro: cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/01/005B00/01560160.pdf>.

<sup>134</sup> Os alunos com este tipo de medida que tenham atingido os 15 anos de idade e não tenham ainda concluído a escolaridade obrigatória deverão ser integrados em cursos de educação e formação.

<sup>135</sup> Para adultos, cfr. 6., abaixo.

<sup>136</sup> Exemplos são os cursos de aprendizagem, os cursos de educação e formação, os cursos profissionais e os cursos das Escolas de Hotelaria e Turismo. Cfr. [http://www.novasoportunidades.gov.pt/modalidades\\_jovens.aspx](http://www.novasoportunidades.gov.pt/modalidades_jovens.aspx) - Modalidades de formação-Jovens.

<sup>137</sup> Este ensino atribui os mesmos diplomas do ensino regular, sendo as formas de acesso, planos e métodos distintos, considerando os grupos etários e experiência de vida. A formação profissional também pode ser organizada nesta modalidade.

<sup>138</sup> Cfr. ponto 3.2. do D 14 026/2007, de 3 de Julho (<http://dre.pt/pdf2sdip/2007/07/126000000/1880518807.pdf>); para os JI, cfr. D 8493/2004, de 27 de Abril.

<sup>139</sup> Cfr. 2 e 3 do D 14460/2008, de 26 de Maio (<http://dre.pt/pdf2sdip/2008/05/100000000/2319423198.pdf>), que aprovou as regras das actividades de animação e de apoio à família e de enriquecimento curricular.

<sup>140</sup> Das 8h às 9h e depois das 15h, no pré-escolar, e a partir das 17h30, no 1.º ciclo do EB.

<sup>141</sup> Em cumprimento do art. 12 da L 5/97, de 10 de Fevereiro e do art. 9 do DL 6/2001, de 18 de Janeiro, que estabeleceu os princípios orientadores da organização e da gestão curricular do ensino básico.

<sup>142</sup> São AEC obrigatórias o apoio ao estudo (90 mn) e o inglês (1.º e 2.º ano - 90 mn; 3.º e 4.º anos - 135 mn) e facultativas a educação física, a música, a expressão dramática, o ensino de outras línguas estrangeiras, entre outras. A sua promoção pode caber a autarquias, associações de pais ou a uma IPSS, em pareceria com o AE em causa.

<sup>143</sup> Cfr. pontos 14 a 17 e 22-23 do D 14460/2008, de 26 de Maio.



dos alunos antes (entre as 8h e as 9h) e/ou depois das AC e das AEC (depois das 17h30) ou durante as interrupções lectivas<sup>144</sup>. As AEC são comparticipadas financeiramente pelo ME.

O Código do Trabalho<sup>145</sup> determina a obrigação durante a greve de prestação de serviços mínimos indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, exemplificando alguns sectores, entre os quais não se encontra o educativo, estabelecendo a forma de definição dos mesmos<sup>146</sup>. Na sequência de um caso concreto, de realização de greve durante a época de exames, foi judicialmente decidido que era legítima a imposição de serviços mínimos<sup>147</sup>.

### 3.2. Programas e conteúdos educativos

A programação geral do ensino é feita pelo ME<sup>148</sup>, com prévia consulta das entidades referidas em 1.2 e em 2.5, designadamente os organismos consultivos do ME em matéria de educação.

No 1.º ciclo do EB<sup>149</sup> as AC disciplinares de frequência obrigatória são a Língua Portuguesa, a Matemática, o Estudo do Meio e as expressões (artísticas e físico-Motoras). Na componente de Formação Pessoal e Social, as áreas curriculares (AC) não disciplinares obrigatórias são a Área de Projecto, o Estudo Acompanhado e a Formação Cívica. De frequência facultativa é educação moral e religiosa. A Formação Cívica promove a educação para a cidadania, visando o desenvolvimento da consciência cívica dos alunos, com recurso ao intercâmbio de experiências vividas pelos alunos e à sua participação, individual e colectiva, na vida da turma, da escola e da comunidade.

No 2.º ciclo do EB, as AC disciplinares são a Língua Portuguesa e Estrangeira a História e Geografia de Portugal, a Matemática e Ciências da Natureza, a Educação Visual e Tecnológica, a Educação Musical e a Educação Física. A componente de formação pessoal e AC não disciplinares são idênticas às do 1.º ciclo, existindo uma componente a decidir pela escola. As AEC são facultativas.

No 3.º ciclo do EB é aditado ao quadro descrito o ensino de uma segunda língua estrangeira, de Introdução às TIC e de Físico-Química, autonomizando-se a História e a Geografia, bem como a Educação Visual da Tecnológica, estas últimas conjugadas com uma terceira disciplina da área da educação artística, oferecida pela escola<sup>150</sup>. As AC não disciplinares são as já referidas acima.

<sup>144</sup> Ao educadores e aos professores titulares de turma compete zelar pela supervisão pedagógica e acompanhamento da execução das actividades das CAF e das AEC.

<sup>145</sup> Aprovado pela L 99/2003, de 27 de Agosto - <http://dre.pt/pdf1sdip/2003/08/197A00/55585656.pdf>, alterado por último pela L 59/2007, de 4 de Setembro, na senda do art. 57. 3 da CRP.

<sup>146</sup> Cfr. art. 598 a 600 do Código do Trabalho, aplicável aos funcionários públicos por força do art. 5 da sua lei preambular.

<sup>147</sup> Ultimamente pelo Ac. do Supremo Tribunal Administrativo 599/07, de 14 de Agosto. Cfr. <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/a10cb5082dc606f9802565f600569da6/f05ebf9a8fbaa8ca802572df003d9f6e?OpenDocument>

<sup>148</sup> Só existe reserva de competência parlamentar para as bases do sistema de ensino.

<sup>149</sup> Cfr. DL 6/2001, de 18 de Janeiro e alterações aprovadas pelo DL 209/2002, de 17 de Outubro, que estabelecem os princípios orientadores da organização e da gestão curricular do ensino básico, designadamente art. 5, 6 a 9 e Anexos.

<sup>150</sup> Cfr. Anexo III do DL 209/2002, de 17 de Outubro, que alterou o DL 6/2001, de 18 de Janeiro.

A educação para a cidadania, a valorização da língua portuguesa e a dimensão humana do trabalho constituem formações transdisciplinares no âmbito do EB. No EB o trabalho a desenvolver pelos alunos integrará, obrigatoriamente, actividades experimentais e actividades de pesquisa adequadas à natureza das diferentes áreas ou disciplinas, nomeadamente no ensino das ciências.

Na educação pré-escolar, o número de crianças por cada sala deverá ter em conta as diferentes condições demográficas da localidade<sup>151</sup>, sendo que o número de crianças confiadas a cada educador não poderá ser superior a 25<sup>152</sup>, este valor, no caso de crianças de 3 anos não podendo ser superior a 15. As turmas com alunos com NEE, de qualquer nível de ensino, são constituídas por 20 alunos, não podendo incluir mais de 2 alunos com NEE.

No EB e ESEC, na constituição de turmas devem prevalecer critérios de natureza pedagógica, definidos no projecto educativo da escola<sup>153</sup>. As turmas do 1.º ciclo do EB são constituídas por 24 alunos. As turmas dos 5.º ao 12.º anos de escolaridade têm um mínimo de 24 alunos e um máximo de 28 alunos<sup>154</sup>. Não podem ser constituídas turmas apenas com alunos retidos, devendo ser respeitada a heterogeneidade dos alunos, com excepção de projectos devidamente fundamentados.

O desenvolvimento do currículo nacional do EB, bem como a aquisição pelos alunos das competências essenciais dos diversos ciclos do EB, é objecto de avaliação, mediante a realização das provas nacionais de aferição. O D 2351/2007, de 14 de Fevereiro<sup>155</sup>, estabeleceu a obrigatoriedade de realização de provas de aferição no final do 1.º e 2.º ciclo do EB, nas escolas públicas e nos EPC. Compete à DGIDC<sup>156</sup> desenvolver o estudo sobre os currículos, os programas das disciplinas e as orientações quanto às AC não disciplinares e propor a respectiva revisão, no EB como no secundário.

O currículo dos cursos de nível secundário<sup>157</sup> compreende cursos científico-humanísticos (CH) - quatro cursos vocacionados essencialmente para o prosseguimento de estudos de nível superior; cursos tecnológicos (CT) - dez cursos que visam o ingresso no mundo do trabalho, permitindo, no entanto, o prosseguimento de estudos<sup>158</sup>; cursos artísticos especializados - nas áreas de artes visuais, audiovisuais, dança e música; cursos profissionais (CP) - organizados em módulos e correspondendo a 3100 horas de formação, que se destinam a proporcionar a entrada no mundo

---

<sup>151</sup> Cfr. L 5/97, de 10 de Fevereiro, Lei Quadro da Educação Pré-Escolar.

<sup>152</sup> Cfr. art. 25. 1.2 do DL 542/79, de 31 de Dezembro, que não foi revogado pela L 5/97, de 10 de Fevereiro por não a contrariar (art. 24. 2).

<sup>153</sup> Cfr. D 14 026/2007, de 3 de Julho, ponto 5, que estabelece regras quanto à constituição de turmas no EB e Secundário, no ensino público e particular e cooperativo com contrato de associação.

<sup>154</sup> As turmas do 1.º ciclo do EB, nas escolas com apenas um docente, que incluam alunos de mais de dois anos de escolaridade são constituídas por 18 alunos. Nas escolas com mais de um docente, que incluam alunos de mais de dois anos, por 22 alunos. As regras sobre constituição de turmas de cadeiras opcionais, abertura de cursos, especificações nos cursos Tecnológicos e artísticos, constam dos pontos 5.5. e segs.. do Despacho 14 026/2007.

<sup>155</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf2sdip/2007/02/032000000/0397903979.pdf>, na senda do art. 17 do DL 6/2001, de 18 de Janeiro.

<sup>156</sup> Cfr. ponto 1.2. supra.

<sup>157</sup> Cfr. DL 74/2004, de 26 de Março, alterado pelo DL 24/2006, de 6 de Fevereiro e DL 272/2007, de 26 de Julho e ponto 2.1.

<sup>158</sup> Existem CT de construção civil e edificações, electrotécnia e electrónica, de informática, de design de equipamento, de multimédia, de administração, de marketing, de ordenamento do território e ambiente, de acção social e de desporto.

do trabalho, facultando também o prosseguimento de estudos<sup>159</sup>. As matrizes curriculares integram nos cursos CH, CT e artísticos, incluindo na via de ensino recorrente, uma componente de formação geral que visa a construção da identidade pessoal, social e cultural dos jovens<sup>160</sup>. A componente de formação sócio-cultural nos CP tem os mesmos fins. Faz parte de cada currículo uma componente de formação específica, adaptada a cada curso.

A matriz curricular dos cursos CH inclui a Área de Projecto, que pretende mobilizar e integrar competências e saberes adquiridos nas diferentes disciplinas.

No ano lectivo 2007/2008 estavam matriculados no ESEC 282 188 jovens, 62 996 dos quais no ensino profissional. Foi constituído o Grupo de Avaliação e Acompanhamento da Implementação da Reforma do Ensino Secundário<sup>161</sup>.

É assegurada a permeabilidade entre cursos com afinidade de planos de estudo, com vista a facilitar ao aluno a alteração do seu percurso formativo e o prosseguimento de estudos noutra curso de ESEC, no ano de escolaridade subsequente<sup>162</sup>.

A RAA tem um currículo regional do EB<sup>163</sup>, adaptado do currículo nacional<sup>164</sup>, estando previstas provas de índole regional destinadas a avaliar o desenvolvimento do mesmo. Na RAM, o DLR 26/2001/M, de 25 de Agosto<sup>165</sup>, adaptou os currículos do DL 6/2001, de 18 de Janeiro, introduzindo nas áreas de História, Geografia, Literatura e Ciências conteúdos de índole regional, nomeadamente de História da Madeira.

### 3.3. Qualidade

De acordo com a LBSE (art. 52), o sistema educativo deve ser objecto de avaliação continuada, que terá em conta os aspectos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e ainda os de natureza político-administrativa e cultural. O sistema de avaliação vigente<sup>166</sup> estrutura-se com base na auto-avaliação a realizar em cada escola ou AE e na avaliação externa.

<sup>159</sup> Existem CP em diversas áreas, tais como técnico de fotografia, técnico de restauração, assistente de conservação e restauro, técnico de recuperação do património edificado, técnico de vitrinismo, técnico de comércio, técnico de vendas, técnico de organização de eventos, técnico de design de moda, técnico de pedreiras, entre outros.

<sup>160</sup> A língua estrangeira I, II ou III está presente na componente de formação geral de todos os cursos.

<sup>161</sup> O GAAIRES é uma equipa especializada constituída na sequência de um protocolo estabelecido entre o ME e o ISCTE (Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa). As conclusões do seu quarto relatório podem ser consultadas em [http://www.gaaires.min-edu.pt/ficheiros/relatorio/QUARTO\\_relatorio.pdf](http://www.gaaires.min-edu.pt/ficheiros/relatorio/QUARTO_relatorio.pdf).

<sup>162</sup> Art. 9 do DL 74/2004, de 26 de Março. O DN 36/2007, de 8 de Outubro, estabelece para este efeito os mecanismos da permeabilidade e o da equivalência entre disciplinas.

<sup>163</sup> Cfr. art.º 2.º do DLR 15/2001/A, de 4 de Agosto, que regulamenta a organização e gestão curricular dos EB e secundário na RAA - <http://dre.pt/pdf1sdip/2001/08/180A00/47904791.pdf>.

<sup>164</sup> Cfr. «Competências essenciais do currículo regional do EB» In. [www.srec.azores.gov.pt](http://www.srec.azores.gov.pt).

<sup>165</sup> Cfr. <http://dre.pt/pdf1sdip/2001/08/197A00/54645467.pdf>. Alterado pelo DLR 20/2003/M, de 24 de Julho.

<sup>166</sup> Aprovado, no desenvolvimento da LBSE, pela Lei 31/2002, de 20 de Dezembro, abrange a educação pré-escolar, os EB e ESEC, incluindo as suas modalidades especiais, da rede pública, privada, cooperativa e solidária. - <http://dre.pt/pdf1sdip/2002/12/294A00/79527954.pdf>.

A auto-avaliação é obrigatória e tem como parâmetros o grau de concretização do projecto educativo, o nível de execução de outras actividades conducentes ao desenvolvimento integral da personalidade dos alunos, o desempenho dos órgãos de administração escolares e o sucesso escolar, entre outros, e deve conformar-se a padrões de qualidade devidamente certificados. A avaliação externa estrutura-se no sistema de avaliação das aprendizagens em vigor, tendente a aferir o sucesso escolar, no sistema de certificação do processo de auto-avaliação, em acções desenvolvidas, no âmbito das suas competências pela IGE, na avaliação por outros serviços do ME (GAVE, DGIDC) e estudos especializados a cargo de entidades públicas ou privadas de reconhecido mérito<sup>167</sup>.

Compete ao Conselho Nacional de Educação apreciar as normas relativas ao processo de auto-avaliação, o plano anual das acções inerentes à avaliação externa e os resultados da avaliação interna e externa, podendo ainda recomendar ao ME processos de avaliação específicos<sup>168</sup>. O GAVE<sup>169</sup> integra projectos nacionais (Projecto 1000 Itens<sup>170</sup> e Projecto IRT)<sup>171</sup> e internacionais (PISA<sup>172</sup>), referentes a avaliação educacional e de melhoria da qualidade educativa. A OCDE elabora um Relatório Anual sobre o sistema educativo nos seus países membros<sup>173</sup>.

Todos os anos são elaborados por várias instituições privadas (v.g. órgãos de comunicação social) listas ordenadas de escolas, com base nos resultados disponibilizados pelo ME dos exames nacionais do 9.º ano (EB) e do 12.º ano (ESEC)<sup>174</sup>. Uma leitura mais perfunctoria indicaria que os melhores resultados são, em geral, obtidos por colégios privados e nas cidades do litoral do país (Lisboa, Porto, Coimbra, Braga). Os últimos lugares do ranking são ocupados quase sempre por escolas públicas do interior do país e das regiões autónomas. Nos meios urbanos são as escolas situadas em zonas sociais mais desfavorecidas que ocupam os últimos lugares. Uma crítica que tem sido feita a esta prática e conclusões é a omissão do enquadramento social dos alunos.

<sup>167</sup> Estes parâmetros são v. g. o cumprimento da escolaridade obrigatória, os resultados escolares, a inserção no mercado de trabalho, organização e desenvolvimento curricular, organização, métodos e técnicas de ensino, entre outros. Cfr. art. 9 da L 31/2002, de 20 de Dezembro. Cfr. ainda art. 13.1 e 2.

<sup>168</sup> Para consulta dos Relatórios da avaliação externa das escolas realizada em 2006/2007 e 2007/08 pela IGE no âmbito das suas competências cfr. [http://www.ige.min-edu.pt/\\_PT/content\\_01.asp?BtreeID=03/01&treetID=03/01/03](http://www.ige.min-edu.pt/_PT/content_01.asp?BtreeID=03/01&treetID=03/01/03).

<sup>169</sup> Cfr. ponto 1.2 supra.

<sup>170</sup> O Projecto 1000 itens tem como principal objectivo a disponibilização, a professores e alunos, de um banco de itens que constitua um recurso para trabalhar objectivos de aprendizagem do programa de Matemática do 3.º ciclo.

<sup>171</sup> O Projecto IRT-Item Response Theory pretende, numa primeira fase, procederá análise dos resultados das provas de aferição e de exames realizados em anos anteriores, tendo por quadro teórico a Teoria de Resposta aos itens. Numa fase posterior prevê-se ainda a aplicação desta teoria à construção de um banco de itens.

<sup>172</sup> O estudo PISE (Programme for International Student Assessment) foi lançado pela OCDE, em 1997. Este programa visa avaliar a capacidade dos jovens de 15 anos no uso dos seus conhecimentos, de forma a enfrentarem os desafios da vida real, não se limitando à avaliação do domínio que detêm sobre os conteúdos do seu currículo escolar específico.

<sup>173</sup> Para consulta do sumário do Relatório da OCDE «Education at a Glance - 2007» cfr. <http://www.oecd.org/dataoecd/60/47/39311361.pdf>, para download do Relatório cfr. [http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en\\_2649\\_37455\\_39251550\\_1\\_1\\_1\\_37455,00.html](http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_37455_39251550_1_1_1_37455,00.html).

<sup>174</sup> Para consulta do Ranking de 2007, cfr. por exemplo <http://static.publico.clx.pt/docs/educacao/rankingsEscolas2007.pdf>. e [www.correioamanha.pt/noticialmpirimir.asp?idCanal=9&id=262971](http://www.correioamanha.pt/noticialmpirimir.asp?idCanal=9&id=262971).

### 3.4. Segurança

As normas de disciplina escolar encontram-se no Estatuto do Aluno do Ensino Básico e Secundário (EAEBS)<sup>175</sup>. As medidas previstas classificam-se como correctivas ou sancionatórias<sup>176</sup>. São medidas correctivas ou cautelares a ordem de saída da sala de aula, a realização de tarefas e actividades de integração escolar, o condicionamento no acesso a certos espaços escolares ou na utilização de certos materiais e equipamentos e a mudança de turma. São medidas disciplinares sancionatórias a repressão registada, a suspensão da escola até 10 dias úteis e a transferência de escola<sup>177</sup>. A medida disciplinar de expulsão, que na redacção inicial da Lei existia para as situações mais graves de indisciplina e apenas fora da escolaridade obrigatória, desapareceu com a modificação legislativa de 2008.

A propósito de violência e indisciplina nas escolas, o Conselho Nacional de Educação, em 2002<sup>178</sup>, minimizou a primeira, reconhecendo, contudo, que «já a indisciplina está bem mais difundida, constituindo, em si própria, um factor de perturbação do funcionamento das escolas e potenciando os riscos de aumento da insegurança e da violência». Dados do Observatório da Segurança em Meio Escolar<sup>179</sup>, divulgados em Dezembro de 2007, apontam para um decréscimo significativo do número de ocorrências registadas no ano lectivo de 2006/2007 relativamente ao ano anterior<sup>180</sup>. O Programa Escola Segura<sup>181</sup> abrange todos os estabelecimentos de ensino públicos, privados e cooperativos e visa garantir condições de segurança nas escolas, através designadamente da vigilância das escolas e das áreas envolventes, policiamento dos percursos habituais de acesso às escolas e acções de sensibilização junto dos alunos para as questões da segurança. Existe uma Equipa de Missão para a Segurança Escolar<sup>182</sup>, à qual cabe a concepção, desenvolvimento e concretização de um sistema de segurança nas escolas.

A criação da figura do responsável de segurança nas escolas-sede de agrupamento é igualmente relevante. Este professor, com formação específica, assegura a gestão do sistema de segurança de cada estabelecimento de ensino, em articulação com o Programa Escola Segura e com a Equipa de Missão para a Segurança Escolar<sup>183</sup>.

<sup>175</sup> L 30/2002, de 20 de Dezembro, modificada pela L 3/2008, de 18 de Janeiro. Cfr. <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2008/01/01300/0057800594.pdf>.

<sup>176</sup> Cfr. art. 24 do EAEBS, as medidas correctivas e disciplinares sancionatórias prosseguem finalidades pedagógicas, preventivas, dissuasoras e de integração, visando o cumprimento dos deveres do aluno e a preservação do reconhecimento da autoridade e segurança dos professores. As medidas disciplinares sancionatórias prosseguem ainda finalidades punitivas.

<sup>177</sup> A transferência, da competência de estrutura periférica do ME, apenas é aplicada a aluno com mais de 10 anos e quando estiver assegurada a frequência de outro estabelecimento, devendo este, se na escolaridade obrigatória, estar situado na mesma localidade ou na localidade mais próxima servida de transporte.

<sup>178</sup> Parecer 3/2002, publicado no DR II Série, n.º 68, de 21 de Março de 2002 - <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2002/03/068000000/0548005485.pdf>.

<sup>179</sup> Criado para recolha e tratamento da informação relativa a indisciplina e violência na escola, competindo-lhe a realização de estudos e a difusão de boas práticas.

<sup>180</sup> Para mais informações consultar [www.min-edu.pt](http://www.min-edu.pt) dossier Segurança nas Escolas.

<sup>181</sup> Cfr. D 25 650/2006, de 19 de Dezembro, que aprova o Regulamento do Programa Escola Segura - <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2006/12/242000000/2938229383.pdf>. O Programa é uma iniciativa conjunta do Ministério da Administração Interna e do ME.

<sup>182</sup> Cfr. Despacho n.º 222/2007, de 5 de Janeiro - <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2007/01/004000000/0030600307.pdf>.

<sup>183</sup> Outras medidas no âmbito da Escola Segura são a introdução do módulo curricular Cidadania e Segurança no 5.º ano de escolaridade e a generalização do cartão de aluno (acabando com a

### 3.5. Outros direitos dos alunos

No EB intervêm no processo de avaliação o professor, o conselho de docentes (1.º ciclo) ou o conselho de turma (2.º e 3.º), os órgãos de gestão da escola ou do AE e, em sede de recurso, outros níveis da administração educativa.

Compete ao conselho pedagógico da Escola, respeitando o currículo nacional, definir os critérios de avaliação para cada ciclo e ano, devendo os mesmos ser divulgados junto dos encarregados de educação e alunos. Existem três modalidades de avaliação; a diagnóstica, a formativa e a sumativa<sup>184</sup>, esta podendo ser interna ou externa. Esta compreende a realização de exames nacionais no 9.º ano, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, os quais incidem sobre todo o 3.º ciclo. A avaliação sumativa interna no final do 3.º período implica a decisão sobre a transição de ano e, no 9.º ano, a verificação das condições de admissão aos exames nacionais<sup>185</sup>.

Em situações de não realização das aprendizagens definidas no projecto curricular de turma para um ano não terminal de ciclo que comprometam o desenvolvimento das competências definidas para o mesmo ciclo, o professor titular de turma, no 1.º ciclo, ouvido o conselho de docentes, ou o conselho de turma, nos 2.º e 3.º ciclos poderá determinar a retenção do aluno no mesmo ano de escolaridade, excepto no 1.º ano do 1.º ciclo do EB, no qual não é permitida a retenção<sup>186</sup>.

Está garantida a revisão dos resultados da avaliação em pedido de revisão dirigido pelo EE ao órgão de direcção da escola<sup>187</sup>, existindo recurso para o director regional competente com base em vício de forma. É admitida a reapreciação das provas de exames (9.º e 12.º ano) e a reclamação da decisão que recaiu sobre o processo de reapreciação<sup>188</sup>. Estão previstas situações especiais de exame para candidatos com NEE de carácter permanente.

O regime de avaliação no ESEC é regulado em função da natureza dos cursos<sup>189</sup>. No ESEC a avaliação formativa é contínua e sistemática e tem função diagnóstica. A avaliação sumativa consiste na formulação de um juízo globalizante, é interna e externa, esta concretizada na realização de exames<sup>190</sup>. A avaliação sumativa externa realiza-se no ano terminal da respectiva disciplina e aplica-se aos alunos dos cursos CH,

---

circulação de dinheiro na escola) e do sistema de videovigilância. Cfr. <http://www.min-edu.pt/np3/435.html>.

<sup>184</sup> A avaliação diagnóstica conduz à adopção de estratégias de diferenciação pedagógica e contribui para a elaboração do projecto curricular de turma, a avaliação formativa assume carácter contínuo e sistemático e recorre a vários instrumentos de recolha de informação, a avaliação sumativa consiste na formulação de um juízo globalizante sobre o desenvolvimento das aprendizagens do aluno e das competências definidas para cada disciplina e área curricular - Cfr. art. 13 do DL 6/2001, de 18 de Janeiro e 18, 19 e 24 do DN 1/2005, de 5 de Janeiro - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2005/01/003B00/00710076.pdf>.

<sup>185</sup> Cfr. ponto 42 DN 1/2005 para as condições de admissão aos exames do 9.º ano de escolaridade.

<sup>186</sup> Cfr. art. 14. 2 do DL 6/2001 e 55 do DN 1/2005. Para as condições de progressão ou retenção no final do 2.º e 3.º ciclo, cfr. ponto 58 a 65 deste último.

<sup>187</sup> Cfr. ponto 66 a 71 do DN 1/2005.

<sup>188</sup> Cfr. DN 19/2008, de 19 de Março, que aprovou o Regulamento do Júri Nacional de Exames, o Regulamento dos Exames do Ensino Básico e o Regulamento dos Exames do Ensino Secundário., designadamente pontos 23 a 27 - <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2008/03/056000000/1207412098.pdf>.

<sup>189</sup> Cfr. P 550-A/2004, de 21 de Maio, (alterada pela P 260/2006 e P 207/2008), P 550-B/2004, (alterada pela P 780/2005), P 550-C/2004 e P 550-D/2004, alterada pela P 259/2006, P 673/2007 e P 1322/2007.

<sup>190</sup> Cfr. DL 74/2004, de 26 de Março, alterado pelo DL 24/2006, de 6 de Fevereiro e 272/2007, de 26 de Julho, aplicado a estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo.

excluindo os do ensino recorrente, na disciplina de Português da componente de formação geral e na disciplina trienal e nas duas disciplinas bienais da componente de formação específica<sup>191</sup>. Para a conclusão dos restantes cursos não é considerada a realização de exames, mas tal não dispensa o aluno, para efeitos de candidatura ao ensino superior, do cumprimento dos restantes requisitos a que estiver sujeito.

O regulamento interno das Escolas deve contemplar regras relativas ao reconhecimento e à valorização do mérito, da dedicação e do esforço no trabalho escolar, bem como do desempenho de acções meritórias praticadas na Escola ou fora dela. São promovidos vários concursos e prémios pelos AÉ e pelo ME em colaboração com várias entidades públicas e privadas e ainda de âmbito comunitário. Assim, a DGIDC promove o concurso «A minha Escola adopta um Museu», em colaboração com o Instituto dos Museus e Conservação e com a Direcção-Geral de Recursos Florestais, o concurso «Tree Parade» sobre o tema «Floresta, fonte de recursos», bem como com a Comissão Europeia um concurso para jovens tradutores<sup>192</sup>.

São atribuídas bolsas de mérito a alunos do 9.º ano e ESEC com classificação média anual de 4 no 9.º ano<sup>193</sup> e de 14 valores<sup>194</sup>, no secundário, desde que possam igualmente beneficiar dos auxílios económicos no âmbito da ASE, não sendo a bolsa de mérito cumulável com estes.<sup>195</sup> O número de alunos do ESEC com bolsas de mérito, no ano lectivo de 2005-2006, era de 4 641, sendo a verba total afectada de 4 674 810 €.

Aos alunos que concluem com aproveitamento o EB é passado o respectivo diploma<sup>196</sup>. A conclusão do ESEC é certificada através de emissão dos respectivos diplomas e certificado. É emitido certificado de qualificação profissional de nível 3 aos alunos que concluem um curso tecnológico, curso artístico especializado, ambos incluindo o ensino recorrente, ou curso profissional.

O ensino público não se identifica com qualquer religião, convicção, filosofia ou ideologia<sup>197</sup>, apenas se admitindo o ensino da religião e moral de qualquer confissão em regime de livre opção<sup>198</sup>. A este último propósito, o Tribunal Constitucional teve já ocasião de esclarecer<sup>199</sup> que a CRP não proíbe e até impõe, em virtude do dever de colaboração dos pais na educação dos filhos, que se faculte à Igreja Católica, entre outras, a possibilidade de ministrar este tipo de ensino nas escolas públicas<sup>200</sup>, apenas excluindo a possibilidade de se exigir aos pais que o não desejassem

<sup>191</sup> Outra modalidade de exames dos cursos CH são as provas de equivalência à frequência pelos candidatos autopropostos - Cfr. Regulamento dos exames do ensino secundário (DN 19/2008, de 19 de Março) e ainda quanto aos exames dos alunos autopropostos de outros cursos e exames de equivalência à frequência em geral..

<sup>192</sup> Cfr. [http://sitio.dgicd.min-edu.pt/actividades\\_concursos/Paginas/default.aspx](http://sitio.dgicd.min-edu.pt/actividades_concursos/Paginas/default.aspx) .

<sup>193</sup> Escala de 1 a 5.

<sup>194</sup> Escala de 0 a 20.

<sup>195</sup> Cfr. Regulamento de Atribuição de Bolsas de Mérito a alunos do Ensino Secundário, aprovado pelo Despacho n.º 15 187/1001, de 23 de Julho - <http://www.dre.pt/pdf2sdir/2001/07/169000000/1222012221.pdf>.

<sup>196</sup> Cfr. art. 15 DL 6/2001, de 18 de Janeiro.

<sup>197</sup> Cfr. 1.1., art. 43.3 CRP e art. 2. 3 al. b) da LBSE.

<sup>198</sup> Cfr. DL 323/83, de 5 de Julho - <http://www.dre.pt/pdf1sdir/1983/07/15200/24332434.pdf>, P 344-A/88, de 31 de Maio - <http://www.dre.pt/pdf1sdir/1988/05/12601/00020003.pdf> e D 44/ME/87, de 17 de Novembro.

<sup>199</sup> Cfr. Ac. TC 423/87, de 27.10.87, publicado no DR 273, Série I de 26.11.87 - <http://www.dre.pt/pdf1sdir/1987/11/27300/41264155.pdf>, e Ac. TC 174/93, de 17.02.93, <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19930174.html>.

<sup>200</sup> O ensino religioso é nas escolas públicas da inteira responsabilidade das próprias igrejas e confissões religiosas incluindo quanto ao recrutamento e remuneração de docentes.

uma declaração expressa nesse sentido. Quando os estabelecimentos privados são apoiados pelo Estado, entende-se que o princípio da não confessionalidade lhes é extensível. No mais, a não confessionalidade não obriga o EPC, podendo nestas instituições ser ministrado ensino que reflecta directrizes filosóficas, estéticas e religiosas, entre outras. No entanto, a liberdade de orientação das EPC não pode aniquilar o direito do aluno à compreensão crítica dos conteúdos<sup>201</sup>.

A orientação pedagógica e profissional encontra consagração na LBSE (art. 29) sendo concretizada pelos Serviços de Psicologia e Orientação que desenvolvem a sua acção nos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos EB e ESEC<sup>202</sup>.

Em complemento das actividades curriculares, devem as escolas organizar actividades de enriquecimento cultural e cívico e de desporto escolar orientadas para a formação integral e realização pessoal dos alunos<sup>203</sup>. Assim, são promovidas actividades de desporto escolar nas escolas de 2.º e 3.º ciclo do EB e no ESEC, designadamente os Clubes de Desporto Escolar, bem como competições e parcerias neste âmbito.<sup>204</sup>

O seguro escolar constitui um sistema de protecção destinado a garantir a cobertura dos danos resultantes do acidente escolar<sup>205</sup>, prestados aos alunos complementarmente aos apoios assegurados pelo sistema nacional de saúde, e abrangendo desde o nível pré-escolar ao secundário da rede pública e particular com contrato de associação, e ainda a educação extra-escolar e as AEC<sup>206</sup>.

#### 4. MEDIDAS ANTI-DISCRIMINAÇÃO

Nos termos constitucionais e legais, ao Estado compete promover a democratização da educação e assegurar que esta contribua para a igualdade de oportunidades e superação das desigualdades económicas, sociais e culturais<sup>207</sup>. Neste sentido, apontam medidas concretas tais como o alargamento da rede de equipamentos de educação pré-escolar, com o objectivo de reforçar as condições de igualdade e desenvolvimento sócio-educativo das crianças e a conciliação da vida pessoal, familiar e profissional das famílias<sup>208</sup>.

No âmbito da educação para a cidadania, são desenvolvidos projectos e outras iniciativas com organismos públicos, nacionais e internacionais, e da sociedade ci-

---

<sup>201</sup> De acordo com o art. 2.5 da LBSE «A educação promove o desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, formando cidadãos capazes de julgarem com espírito crítico e criativo o meio social em que se integram e de se empenharem na sua transformação progressiva».

<sup>202</sup> Cfr. art. 8 DL 74/2004, de 26 de Março e <http://sitio.dgicd.min-edu.pt/profissional/Paginas/default.aspx>.

<sup>203</sup> Cfr. art. 51 LBSE e art. 7.2 DL 74/2004, de 26 de Março e DL 95/91, de 26 de Fevereiro - Quadro Geral da Educação Física e do Desporto Escolar - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/1991/02/047a00/09400946.pdf>, alterado pelo DL 165/96, de 5 de Setembro.

<sup>204</sup> Cfr. Programa do Desporto Escolar 2007/08 e 2008/09 em [http://sitio.dgicd.min-edu.pt/desporto/Paginas/Programa\\_Desporto-Escolar07-08.aspx](http://sitio.dgicd.min-edu.pt/desporto/Paginas/Programa_Desporto-Escolar07-08.aspx). No 1.º ciclo do EB estas actividades são integradas nos programas de educação física e nas AEC.

<sup>205</sup> Cfr. Portaria 413/99, de 8 de Junho, que aprova o Regulamento do Seguro Escolar - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/1999/06/132B00/32213228.pdf> e o define como o evento ocorrido no local e tempo de actividade escolar que provoque ao aluno lesão, doença ou morte.

<sup>206</sup> Cfr. art. 2 deste Regulamento e n.º 24 do Anexo ao D 14460/2008, de 26 de Maio.

<sup>207</sup> Cfr. art. 73. 2 CRP e art. 2.2 da LBSE.

<sup>208</sup> Cfr. <http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/FE4A1BA9-EE5D-432B-A7B0-0FA072587A1C/0/PNAINacional20062008Site.pdf>.



vil, nas vertentes dos direitos humanos, da interculturalidade, do desenvolvimento e da integração de minorias, entre outras.

#### 4.1. Mulheres

O Plano Nacional para Igualdade-Cidadania e Género 2007-2010<sup>209</sup> integra como área estratégica a Educação, visando-se a promoção da integração da dimensão de género na formação e na qualificação profissional dos diversos agentes de educação e na educação formal e não formal.

É de realçar que não existe défice no acesso do género feminino à educação, sendo a situação paritária no EB e constituindo o género feminino a maioria no ESEC e acima. Assim, no ano lectivo de 2005-2006, no Continente, no EB, 52% dos alunos matriculados eram do género masculino, tal percentagem descendo para 47% no ESEC e, no ensino superior, para 46%.

A L<sup>210</sup> define medidas de apoio social às mães e pais estudantes, conferindo-lhes designadamente um regime especial de faltas justificadas sempre que devidamente comprovadas para consultas pré-natais, parto, amamentação, doença e assistência a filhos. As grávidas e mães têm ainda direito a realizar exames em época especial, à transferência de estabelecimento de ensino e a inscreverem-se em estabelecimento de ensino fora da área da sua residência. Registe-se ainda a preferência dos filhos das mães e pais estudantes menores, de ingresso na educação pré-escolar.

Por fim, refira-se que não existe nenhum plano específico de educação de mulheres adultas, remetendo-se para o programa Novas Oportunidades, adiante referido.

#### 4.2. Necessidades educativas especiais

As crianças conflituosas e/ou com problemas de integração na comunidade escolar devem beneficiar de apoio específico nas escolas. Podem ainda ser integrados em turmas com percursos curriculares alternativos, não lhes sendo, no entanto, aplicáveis as medidas previstas para os alunos com NEE.

Quanto aos alunos com NEE, o regime actualmente vigente<sup>211</sup> prevê a educação inclusiva como a que melhor garante a equidade educativa, quer no acesso, quer nos resultados dos apoios a estes alunos, prevendo-se o direito à oferta de respostas educativas adequadas no pré-escolar, EB e ESEC. Assim, as Escolas, incluindo as particulares com paralelismo pedagógico não podem rejeitar a matrícula ou a inscrição de qualquer criança com base nas NEE que manifestem, sendo sancionado disciplinarmente o comportamento contrário de funcionário ou, no caso do EPC, a retirada do paralelismo pedagógico e a cessação do financiamento.

Para cada aluno é elaborado um plano educativo individual, envolvendo os encarregados de educação, que integra as medidas educativas a implementar e que podem ser apoio pedagógico personalizado, adequações curriculares individuais, ade-

<sup>209</sup> cfr. [http://www.dgeep.mtss.gov.pt/planeamento/rcm82\\_2007.pdf](http://www.dgeep.mtss.gov.pt/planeamento/rcm82_2007.pdf).

<sup>210</sup> Cfr. L 90/2001, de 20 de Agosto.

<sup>211</sup> Cfr. DL 3/2008, de 7 de Janeiro, com as alterações da Lei n.º 21/2008, de 12 de Maio.

quações no processo de avaliação, currículo específico individual e tecnologias de apoio e adequações no processo de matrícula. As crianças e jovens com NEE de carácter permanente podem beneficiar do adiamento da matrícula no 1.º ano por um ano<sup>212</sup>.

Está prevista a criação de um Programa disciplinar de Língua Gestual Portuguesa destinado a crianças e jovens surdos a frequentar estabelecimentos públicos, de todos os níveis, a implementar em Unidades de Apoio à Educação de Alunos Surdos. Prevê-se ainda no novo diploma a criação de manuais escolares adaptados desde o pré-escolar ao ESEC para alunos com limitações da visão (braille, caracteres ampliados, falados, etc.).

Para crianças com NEE, familiares de imigrantes, será levado a cabo um estudo de caracterização da sua situação educativa com o objectivo de definir e operacionalizar medidas que permitam melhorar a qualidade da educação prestada a estas crianças e jovens, com o objectivo de assegurar a estes alunos respostas adequadas à sua condição específica nos diferentes contextos onde decorre a acção educativa. Existe um quadro de docência de educação especial nas escolas públicas, com três grupos de docência para apoio a estes alunos com NEE, fixando aos AE docentes especializados.

O aluno que revele capacidades de aprendizagem excepcionais e um adequado grau de maturidade, bem como o desenvolvimento das competências previstas para o ciclo que frequenta, poderá progredir mais rapidamente no EB, podendo concluir o 1.º ciclo com 9 anos de idade, completados até 31 de Dezembro do ano respectivo, podendo completar o 1.º ciclo em três anos e/ou transitar de ano de escolaridade antes do final do ano lectivo, uma única vez, ao longo dos 2.º e 3.º ciclos.

A educação de crianças em meio hospitalar concretiza-se através da requisição pelo ME de docentes para aí prestarem serviço<sup>213</sup>, ministrando aulas aos vários níveis de ensino, desde o pré-escolar, na fase de internamento, e para apoio domiciliário, caso os alunos não possam regressar à escola depois da alta médica. É utilizada ainda a videoconferência que permite manter uma ligação à turma e à escola. Em 2007, mais de 250 alunos receberam apoio educativo através da tele-aula na Grande Lisboa, 100 dos quais acompanhados pelo Instituto Português de Oncologia. No norte do País, existiam 50 casos de crianças internadas e ainda 27 crianças a receber apoio escolar no domicílio, 7 através de videoconferência e as restantes com professores destacados. Não existe qualquer especificidade no caso do VIH/SIDA.

### 4.3. **Minorias étnicas ou culturais**

O Plano para a Integração dos Imigrantes<sup>214</sup> aprovou uma série de medidas na área da Educação, designadamente um programa de formação contínua para professores, tendo o Português como Língua Não Materna como área prioritária, a revisão dos critérios da rede escolar para garantir uma composição de turmas equilibrada, a adequação das estratégias de acolhimento na Escola às especificidades dos filhos de imigrantes, tendo em conta o nível etário, o domínio da língua e o tempo de permanência em Portugal. De referir ainda o apetrechamento das escolas com mate-

---

<sup>212</sup> Cfr. 3.1. e arts. 16 a 22 do DL 3/2008, de 7 de Janeiro, e art. 3 e 6 do DL 301/93, de 3 de Agosto.

<sup>213</sup> Cfr. P 343/2008, de 30 de Abril - Exercício de funções não docentes de natureza técnico-pedagógica - cfr. art. 3. 4 e).

<sup>214</sup> Aprovado pela Resolução 63-A/2007, de 3 de Maio.

riais interculturais, incluindo a dinamização de projectos/prémios de boas práticas, o reforço da informação para famílias imigrantes sobre o sistema educativo português, e a agilização do processo de RVCC (cfr. 6., adiante).

O Português como Língua Não Materna<sup>215</sup> é uma medida destinada a alunos estrangeiros que pretendem prosseguir estudos no sistema de ensino português e conta com dois instrumentos distintos, o primeiro definindo um novo regime de equivalência de habilitações estrangeiras, no EB e no ESEC<sup>216</sup>, o segundo promovendo actividades de apoio efectivo a estes alunos, designadamente com a produção de materiais de suporte e de divulgação e com a utilização da carga horária do Estudo Acompanhado e das áreas curriculares não disciplinares.

O Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P.<sup>217</sup>, através do seu Gabinete de Educação e Formação, tem como objectivo desenvolver um programa de educação intercultural que inclui acções de formação e a produção de materiais didácticos. Estas acções são realizadas a pedido de instituições várias implicadas no processo de acolhimento e integração de imigrantes, designadamente escolas, associações e autarquias, versando temas como a Educação Intercultural<sup>218</sup>, existindo uma oficina destinada especificamente a Escolas<sup>219</sup>. São ainda produzidos dispositivos e materiais pedagógicos e de formação<sup>220</sup>.

Existe um Programa de Promoção Social dos Ciganos<sup>221</sup> através da formação profissional e escolar promovido pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa<sup>222</sup>. Registe-se ainda o Programa Escolhas que visa promover a inclusão social de crianças e jovens de dos 6 aos 18 anos provenientes de contextos sócio-económicos mais vulneráveis, particularmente dos descendentes de imigrantes e minorias étnicas, tendo em vista a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social<sup>223</sup>. Este programa pode dar lugar à definição de um percurso alternativo. Visa ainda a adopção de medidas de educação que facilitem o percurso escolar de crianças e jovens que tenham abandonado a escola ou que não a frequentem desde os 12 anos e o desenvolvimento de acções que favoreçam a aquisição de competências pessoais e sociais através da educação não formal. Actualmente decorre a terceira fase do programa, de 2007 a 2009, com 121 novos projectos em 71 concelhos.

<sup>215</sup> Cfr. DN 7/2006, de 6 de Fevereiro - <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2007/08/154000000/2285322854.pdf> para o EB e DN 30/2007, de 16 de Julho, que estabelece normas no domínio do ensino do PLNM - <http://www.dre.pt/pdf2sdip/2007/08/154000000/2285322854.pdf>, no âmbito do ESEC.

<sup>216</sup> Cfr. DL 227/2005, de 28 de Dezembro - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2005/12/248A00/72557259.pdf>, P 224/2006, de 8 de Março, que aprova as tabelas comparativas entre o sistema de ensino português e outros sistemas de ensino - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2006/03/048B00/17191724.pdf> e P 699/2006, de 12 de Julho - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2006/07/13300/48644877.pdf>.

<sup>217</sup> O ACIDI, I. P., sob a tutela e superintendência da Presidência do Conselho de Ministros, tem como missão colaborar na concepção, execução e avaliação das políticas públicas, transversais e sectoriais, relevantes para a integração dos imigrantes e das minorias étnicas, bem como promover o diálogo entre as diversas culturas, etnias e religiões. Sucedeu ao ACIME, citado no I Relatório da FIO sobre Migrantes.

<sup>218</sup> Cfr. [http://www.acime.gov.pt/docs/Entreculturas/Formacao/BOLSA\\_FORMADORES/Programa\\_SDI.pdf](http://www.acime.gov.pt/docs/Entreculturas/Formacao/BOLSA_FORMADORES/Programa_SDI.pdf).

<sup>219</sup> Cfr. [http://www.acime.gov.pt/docs/Entreculturas/Formacao/BOLSA\\_FORMADORES/Oficina\\_EI\\_Escolas.pdf](http://www.acime.gov.pt/docs/Entreculturas/Formacao/BOLSA_FORMADORES/Oficina_EI_Escolas.pdf).

<sup>220</sup> Para exemplo de alguns materiais produzidos cfr. <http://www.acidi.gov.pt/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=140>.

<sup>221</sup> Cfr. <http://www.ciga-nos.pt/Default.aspx?tabindex=4&tabid=11&mid=47&ItemID=9>.

<sup>222</sup> Cfr. <http://www.scml.pt/>.

<sup>223</sup> Cfr. <http://www.programaescolhas.pt/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=31>.

#### 4.4. Outras situações

O direito à educação no sistema prisional concretiza-se pela entrada da administração educativa no sistema prisional, através de uma escola pública associada a cada estabelecimento prisional. Em Dezembro de 2007 encontravam-se 2.157 reclusos a frequentar os diversos graus de ensino. Existe um protocolo entre os Serviços Prisionais e a Universidade Aberta<sup>224</sup> para facilitação do ingresso de reclusos nas formações oferecidas por esta Universidade.

Os filhos menores dos requerentes de asilo ou de protecção subsidiária e os requerentes de asilo ou de protecção subsidiária menores têm acesso ao sistema de ensino nas mesmas condições dos cidadãos nacionais. Igualmente os requerentes de asilo ou de protecção subsidiária têm acesso a programas e medidas de emprego e formação profissional<sup>225</sup>.

### 5. EDUCAÇÃO SUPERIOR

O ensino superior<sup>226</sup> está estruturado de acordo com os princípios da Declaração de Bolonha, contemplando o ensino universitário e o ensino politécnico, ministrados por instituições públicas, particulares e cooperativas.

Para se candidatarem ao ensino superior através do concurso geral, os estudantes devem possuir um curso de ESEC ou habilitação equivalente, ter realizado as provas de ingresso exigidas para cada curso e satisfazer os pré-requisitos para o mesmo definidos, quando existam<sup>227</sup>. Como provas de ingresso são utilizados os exames nacionais do ensino secundário, sendo as mesmas definidas por cada instituição de entre o elenco disponibilizado. Compete à CNAES a direcção de todo o processo<sup>228</sup>.

O ingresso em cada instituição de ensino superior está sujeito a *numerus clausus*<sup>229</sup>. Existem regimes de candidatura para estudantes com habilitações e condições pessoais específicas<sup>230</sup>, quais sejam os casos dos funcionários portugueses de missão diplomática portuguesa no estrangeiro e seus familiares, cidadãos portugueses bol-

<sup>224</sup> Cfr. <http://www.uaberta.pt>.

<sup>225</sup> Cfr. L 27/2008, de 30 de Junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo - <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/12400/0400304018.pdf>, em especial os arts. 53 e 55. <http://dre.pt/pdf1sdip/1998/03/072A00/13281335.pdf>.

<sup>226</sup> Cfr. art. 11 e 12 da LBSE e DL 296-A/98, de 25 de Setembro, e alterações subsequentes até DL 90/2008, de 30 de Maio, diplomas que regulam o regime de acesso e ingresso no ensino superior - [http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/0298F943-AFB5-4F1D-95AA-F85FE676A4D0/1998/DL296A\\_98DL90\\_2008.pdf](http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/0298F943-AFB5-4F1D-95AA-F85FE676A4D0/1998/DL296A_98DL90_2008.pdf).

<sup>227</sup> Cfr. art. 16, 22 e 23 do DL 296-A/98, de 25 de Setembro, quando as aptidões físicas, funcionais ou vocacionais assumam particular relevância para o ingresso num determinado curso, os estabelecimentos de ensino superior podem fixar pré-requisitos de acesso, para além das provas de ingresso.

<sup>228</sup> Cfr. art. 11 e 17- 20 do DL 296-A/98, de 25 de Setembro e <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Acesso/>.

<sup>229</sup> Cfr. art. 3 do DL 296-A/98, de 25 de Setembro. Contudo, o art. 12.4 da LBSE diz que o Estado deve progressivamente assegurar a eliminação dos *numerus clausus*.

<sup>230</sup> Cfr. <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Acesso/Outros+Regimes/Regimes+Especiais/>. O DL 393-A/99, de 2 de Outubro, regula os regimes especiais de acesso e ingresso no ensino superior - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/1999/10/231A01/00020006.pdf> e a P 854-B/99, de 4 de Outubro - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/1999/10/232B01/00040007.pdf> que aprovou o Regulamento dos Regimes Especiais de Acesso ao Ensino Superior.

seiros no estrangeiro ou funcionários públicos em missão oficial no estrangeiro, oficiais das forças armadas portuguesas, bolseiros nacionais de países africanos de expressão portuguesa, de funcionários de missão diplomática acreditada em Portugal, atletas com estatuto ou percurso de alta competição e naturais de Timor-Leste<sup>231</sup>. Têm ainda acesso ao ensino superior os maiores de 23 anos que, não sendo titulares da habilitação de acesso ao ensino superior, façam prova de capacidade para a sua frequência através da realização de provas específicas, organizadas pelos respectivos estabelecimentos de ensino superior<sup>232</sup>.

De registar é ainda a existência de concursos especiais<sup>233</sup> para titulares de cursos superiores, cursos médios ou de um diploma de especialização tecnológica, sendo os critérios de seriação e o número de vagas destes concursos fixados pelos estabelecimentos de ensino superior<sup>234</sup>.

No ensino superior são conferidos os graus académicos de licenciatura, mestrado e doutoramento, sendo o grau de doutor apenas atribuído pelas universidades<sup>235</sup>. No ensino politécnico o ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado tem uma duração de seis semestres curriculares, correspondentes a 180 créditos, enquanto no ensino universitário a sua duração varia entre seis e oito semestres curriculares, correspondentes a 180 ou 240 créditos. O ciclo de estudos conducente ao grau de mestre tem uma duração compreendida entre três e quatro semestres curriculares, correspondentes a 90 ou 120 créditos. O grau de doutor é atribuído aos que tenham obtido aprovação nas unidades curriculares do curso de doutoramento, quando exista, e no acto público de defesa da tese<sup>236</sup>.

O ensino superior está sujeito ao pagamento de propinas, cujo montante é definido, entre um valor mínimo e máximo pelas diferentes universidades ou institutos politécnicos em função da natureza dos cursos<sup>237</sup>. Um limite para esse montante, hoje vertido na Lei mas de origem jurisprudencial, foi definido pelo Tribunal Constitucional,<sup>238</sup> considerando que o princípio constitucional da progressiva gratuitidade do ensino superior público, vertido no actual art. 74, 2, e), da CRP, não

<sup>231</sup> Cfr. DL 230/2001, de 24 de Agosto - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2001/08/196A00/54405442.pdf>, que regula o regime especial de acesso e ingresso no ESP português de bolseiros do Governo Português naturais e residentes de Timor-Leste.

<sup>232</sup> Cfr. DL 64/2006, de 21 de Março - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2006/03/057A00/20542056.pdf>, que regulamenta as provas adequadas a avaliar a capacidade para a frequência do ensino superior dos maiores de 23 anos, previstas no art. 12.5 da LBSE. Cfr. <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Acesso/Concursos+Especiais/Maiores+de+23+anos/>.

<sup>233</sup> Cfr. DL 393-B/99, de 2 de Outubro que regula os concursos especiais de acesso e ingresso no ensino superior - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/1999/10/231A01/00060009.pdf>.

<sup>234</sup> Cfr. quanto ao concurso especial para licenciados para o curso de Medicina - <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Estudantes/Acesso/Concursos+Especiais/Concurso+para+Medicina/> e DL 40/2007, de 20 de Fevereiro - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2007/02/03600/12741275.pdf>.

<sup>235</sup> Cfr. art. 14 da LBSE.

<sup>236</sup> Cfr. art. 8, 9, 18, 31 e 35 do DL 74/2006, de 24 de Março, que regula os graus académicos e diplomas do ensino superior <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2006/03/060A00/22422257.pdf>.

<sup>237</sup> De acordo com o art. 16. 2 da LBFES, aprovada pela L 37/2003, de 22 de Agosto (<http://www.dre.pt/pdf1sdip/2003/08/193A00/53595366.pdf>), alterada pela L 49/2005, de 30 de Agosto (<http://www.dre.pt/pdf1sdip/2005/08/166A00/51225138.pdf>), «O valor da propina é fixado em função da natureza dos cursos e da sua qualidade, com um valor mínimo correspondente a 1,3 do salário mínimo nacional em vigor e um valor máximo que não poderá ser superior ao valor fixado no n.º 2 do do artigo 1.º da tabela anexa ao DL 31658, de 21 de Novembro de 1941, actualizada, para o ano civil anterior, através da aplicação do índice de preços no consumidor do INE.

<sup>238</sup> Cfr. Ac. 148/94, <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19940148.html>.

impede que o valor das propinas fixado em 1941 e mantido em 1973, seja actualizado, desde que os valores alcançados sejam constitucionalmente razoáveis e adequados, não conduzindo a aumentos drásticos, susceptíveis de subverter a lógica constitucional, nem superando o valor nominal que hoje representaria o fixado em 1941<sup>239</sup>.

Ao Estado é incutida a tarefa de criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentar o ensino superior<sup>240</sup>, de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias. Assim, no âmbito da ASE são concedidos apoios directos (bolsas de estudo) e indirectos (acesso à alimentação e alojamento, a serviços de saúde, apoio a actividades culturais e desportivas e outros apoios educativos). Beneficiam da atribuição de bolsas de estudo os estudantes que forem considerados economicamente carenciados, do ESP e ESNP, e que reúnem as condições gerais e específicas para a requerer, designadamente quanto ao aproveitamento escolar. A bolsa mensal de referência para cada ano lectivo tem o valor da retribuição mínima mensal garantida em vigor no início do mesmo<sup>241</sup>. São ainda atribuídas bolsas de estudo por mérito a estudantes com aproveitamento escolar excepcional<sup>242</sup>.

No ESP apresentaram-se 72 658 candidatos a bolsa no ano lectivo de 2006/07, sendo a mesma atribuída a 57 786 alunos, 79%. No ESNP, no mesmo ano, candidataram-se à atribuição de bolsas 19 990 alunos, sendo a mesma atribuída a 12 593, 63%<sup>243</sup>. No ano civil de 2007 foi gasto um total de 93 252 493€ em bolsas no ESP e de 18 799 134€ no ESNP, perfazendo um total de 112 051 627€<sup>244</sup>. No ano lectivo de 2007/08 prevê-se um dispêndio total de 150 657 000 €.

São ainda concedidos empréstimos a estudantes e bolseiros do ensino superior com o objectivo de possibilitar a sua autonomização financeira<sup>245</sup>. Existindo desde final de 2007, em Maio seguinte abrangia cerca de 3000 alunos.

## 6. EDUCAÇÃO NÃO FORMAL

Os níveis de analfabetismo, tradicionalmente altos, sofreram notável diminuição desde a instauração da Democracia. Assim, de 1970 para 2001, a taxa em questão

<sup>239</sup> Mais considerou o Tribunal que a diversidade de tratamento das diferentes instituições quanto ao montante das propinas devidas –decorrente da fórmula de cálculo adoptada, baseada nas despesas de funcionamento e de capital e no número de alunos inscritos em cada uma daquelas instituições– não viola o princípio da igualdade, já que a discriminação não atinge um grau de desproporção que se configure como integrando arbtrio legislativo e a fórmula adoptada encontra suporte material adequado na ideia de autonomia das universidades.

<sup>240</sup> Cfr. art. 73.2 e 76.1 CRP e 12.6 LBSE.

<sup>241</sup> O DL 397/2007, de 31 de Dezembro, publicado no DR 251, Série I, fixa em €426.00, o valor da retribuição mínima mensal garantida - <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2007/12/25100/0917309173.pdf>.

<sup>242</sup> Cfr. D 2331/98, de 21 de Janeiro de 1998, publicado em 06 de Fevereiro de 1998, com as alterações do D 16 472/2000, de 24 de Julho, publicado em 11 de Agosto de 2000 (<http://www.dre.pt/pdf2sdip/2000/08/185000000/1331513316.pdf>).

<sup>243</sup> Cfr. [http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/0E21C569-5D33-47E7-94F9-217BC82B67AB/1120/BolsasESPPriv\\_dados06\\_07.pdf](http://www.dges.mctes.pt/NR/rdonlyres/0E21C569-5D33-47E7-94F9-217BC82B67AB/1120/BolsasESPPriv_dados06_07.pdf).

<sup>244</sup> No ESP não existem dados completos relativos aos anos anteriores a 2007 porque todo o processo apenas decorria nos Estabelecimentos de Ensino Superior.

<sup>245</sup> Cfr. art. 2.º da LBFES e DL 309-A/2007, de 7 de Setembro (<http://www.dre.pt/pdf1sdip/2007/09/17302/0006000066.pdf>) que cria um sistema específico de empréstimos a estudantes e bolseiros do ensino superior.

desceu, no caso masculino, de 19.7% para 6.3%, no género feminino sendo tais valores de 31,0% e 11,5%, respectivamente. Continua muito mais alta, todavia, a taxa de analfabetismo em maiores de 65 anos, 24,5% nos homens e 54,8% nas mulheres.

A iniciativa «Novas Oportunidades»— adultos tem como principal objectivo a elevação dos níveis de qualificação de base da população adulta, oferecendo uma segunda oportunidade a casos de abandono precoce e servindo para valorização profissional ou pessoal<sup>246</sup>. As diferentes modalidades permitem adquirir uma certificação escolar e/ou uma qualificação profissional e, ainda, o prosseguimento de estudos de nível pós-secundário ou superior e compreende o sistema RVCC, os cursos de educação e formação de adultos, o ensino recorrente, os cursos de aprendizagem e as acções s@ber +<sup>247</sup>.

O Sistema RVCC permite que um adulto, com idade igual ou superior a 18 anos e habilitações escolares inferiores ao 4.º, 6.º, 9.º ou 12.º ano, possa ver reconhecidas, validadas e certificadas competências que adquiriu ao longo da vida, por via formal e não-formal, com equivalência aos referidos anos. Este sistema é praticado nos Centros Novas Oportunidades e permite a integração dos adultos em novos processos de aprendizagem de carácter formal, sendo também uma das formas de combater o analfabetismo.

Os cursos de educação e formação de adultos dirigem-se a adultos não qualificados ou sem qualificação adequada para efeitos de inserção no mercado de trabalho e que não tenham concluído a escolaridade básica de 4, 6 ou 9 anos.

O ensino recorrente de adultos permite conciliar a frequência de estudos com uma actividade profissional, funciona em sistema de módulos capitalizáveis e destina-se a quem, tendo concluído o 9.º ano<sup>248</sup>, pretenda obter uma formação de nível secundário e, consoante o curso, uma qualificação profissional de nível intermédio<sup>249</sup>. Estes cursos conferem um diploma de conclusão do ensino secundário, com possibilidade de prosseguimento de estudos de nível superior e um certificado de qualificação profissional de nível 3. Este ensino é também destinado aos indivíduos que não tiveram oportunidade de se enquadrar no sistema de educação escolar na idade normal de formação, tendo em especial atenção a eliminação do analfabetismo (art. 23.2 LBSE).

As acções s@ber+ são uma oferta formativa, de curta duração, que visa a aquisição ou o aprofundamento de conhecimentos em determinadas áreas independentemente das habilitações escolares ou profissionais possuídas e abrangem áreas variadas tais como a cidadania e ambiente<sup>250</sup>.

<sup>246</sup> Cfr. [http://www.novasoportunidades.gov.pt/objectivos\\_adultos.aspxS](http://www.novasoportunidades.gov.pt/objectivos_adultos.aspxS).

<sup>247</sup> Cfr. modalidades de formação de adultos em [http://www.novasoportunidades.gov.pt/modalidade\\_detalle.aspx?cod=7-](http://www.novasoportunidades.gov.pt/modalidade_detalle.aspx?cod=7-) e [http://www.novasoportunidades.gov.pt/modalidade\\_detalle.aspx?cod=20](http://www.novasoportunidades.gov.pt/modalidade_detalle.aspx?cod=20) e sistema de RVCC <http://www.novasoportunidades.gov.pt/rvcc.aspx>.

<sup>248</sup> Caso não possuam a habilitação acima referida, os candidatos terão de se submeter a uma avaliação diagnóstica globalizante que visa a validação de competências e conhecimentos adquiridos em contexto escolar e não-escolar, e que se destina a determinar se o candidato detém os requisitos necessários à frequência desta modalidade de ensino.

<sup>249</sup> Existem cursos científico-humanísticos, cursos tecnológicos e cursos artísticos especializados no domínio das artes visuais e dos audiovisuais. Estes dois últimos conferem um certificado de qualificação profissional de nível 3.

<sup>250</sup> Para consulta do Programa Novas Oportunidades até 2007:  
Cfr. <http://www.min-edu.pt/mp3/1551.html>.

## 7. EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

A educação para os Direitos Humanos, compromisso assumido internacionalmente pelo Estado, articula-se em torno de três pólos interdependentes: o saber, os conhecimentos e os conceitos, por um lado; as práticas educativas e os projectos interdisciplinares, por outro e ainda os debates relativos aos valores ou às vivências, directas e indirectas, favorecedoras de empatia para com o outro<sup>251</sup>. A matéria dos direitos humanos, designadamente da educação para a cidadania que a integra, está presente transversalmente como componente do currículo nos três ciclos do EB e no ESEC, desenvolvendo-se em todas as áreas curriculares disciplinares e não disciplinares e concretizando-se nestas, no EB, no Estudo Acompanhado, Área de Projecto e Formação Cívica. No ESEC. Trata-se de matéria especialmente abordada na Área de Projecto, na medida em que aqui se permite a articulação dos saberes de diversas áreas curriculares, quer ao nível da reflexão sobre os direitos humanos, quer no que respeita às questões emergentes na sociedade actual.

A Educação para a Cidadania reflecte para além da educação para os direitos humanos, a educação ambiental e a educação para a saúde, pretendendo-se sensibilizar alunos e professores para uma compreensão e participação mais consciente na sociedade, questionando comportamentos, atitudes e valores. A Educação para a Cidadania visa igualmente desenvolver nos alunos atitudes de auto-estima e respeito mútuo que conduzem à formação de cidadãos solidários e civicamente responsáveis, bem como estimular a participação activa dos alunos na vida da turma e da comunidade em que estão inseridos e proporcionar momentos de reflexão sobre a vida da escola e os princípios democráticos que regem o seu funcionamento.

No âmbito do Programa Educação para a Saúde, regista-se a criação de um Coordenador da Educação para a Saúde<sup>252</sup>, a abordagem da educação para a sexualidade nas actividades curriculares não disciplinares, o Programa Nacional de Combate à Obesidade, dirigido à população infantil e juvenil, o Programa Nacional de Promoção da Saúde Oral, com o objectivo de aumentar o número de crianças e adolescentes, integrados no sistema de ensino e livres de doenças orais e o Plano de Acção contra as Drogas e as Toxicodependências, que visa a prevenção do consumo de drogas no meio escolar e melhorar os sistemas de atendimento, informação e encaminhamento neste domínio. O Programa Nacional de Prevenção e Controlo da Infecção VIH-SIDA (2007-2010) dirige-se a todo o sistema educativo e visa a redefinição de conteúdos mínimos na área da prevenção e controlo da infecção, pretendendo-se aumentar a eficácia da intervenção a este nível.

O Fórum de Educação para a Cidadania, criado em 2006, por iniciativa do ME e da Presidência do Conselho de Ministros teve como principal objectivo a apresentação de orientações para um Plano de Acção de Educação para a Cidadania e apresentou recentemente as suas recomendações<sup>253</sup>.

---

<sup>251</sup> Cfr. o Relatório da Unidade Europeia de Eurydice, intitulado «A Educação para a Cidadania nas Escolas da Europa com anexo sobre a situação em Portugal», cujo texto pode ser consultado em [http://eurydice.giase.min-edu.pt/images/stories/doc\\_port/2006/cidpt.pdf](http://eurydice.giase.min-edu.pt/images/stories/doc_port/2006/cidpt.pdf).

<sup>252</sup> Cfr. D 2506/2007, de 20 de Fevereiro - <http://www.dre.pt/pdf2sdp/2007/02/036000000/0442704427.pdf>.

<sup>253</sup> Recomendações do Fórum Educação para a Cidadania em <http://sitio.dgicd.min-edu.pt/cidadania/Documents/FECidadaniaSP.pdf>. Projecto «Viver os direitos humanos» e Guia anexo de recursos em <http://www.dgicd.min-edu.pt/>.



## 8. FONTES NA INTERNET

### Legislação:

<http://dre.pt>

### Ministério da Educação:

<http://www.min-edu.pt/>

<http://sitio.dgicd.min-edu.pt/>

<http://www.dgrhe.min-edu.pt/>

<http://www.gepe.min-edu.pt/>

[http://www.ige.min-edu.pt/\\_PT/](http://www.ige.min-edu.pt/_PT/)

<http://www.anq.gov.pt/>

<http://www.gave.min-edu.pt/>

<http://sitio.dgicd.min-edu.pt/JNE/Paginas/default.aspx>

<http://www.cnedu.pt/index.php?section=1>.

<http://www.min-edu.pt/np3/623.html>

### Planos e programas:

<http://www.planonacionaldeleitura.gov.pt/index.php>

<http://www.eescola.gov.pt/inicio.asp>

<http://www.min-edu.pt/np3/38>

[www.novasoportunidades.gov.pt](http://www.novasoportunidades.gov.pt)

### Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior:

<http://www.mctes.pt/>

<http://www.igces.mctes.pt>

<http://www.dges.mctes.pt>

### Regiões Autónomas:

<http://www.azores.gov.pt/Portal/pt/entidades/srec/?lang=pt>

<http://www.madeira-edu.pt/>

### Comissão Parlamentar de Educação e Ciência:

<http://www.parlamento.pt/sites/COM/XLEG/8CECposRAR/Paginas/default.aspx>

### Outros:

[http://www.oecd.org/home/0,2987,en\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html)

<http://www.confap.pt>

## 16. PUERTO RICO\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA INDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas y culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (CPR) le reconoce a toda persona el derecho a una educación «que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales». Este será libre, gratuito y no sectario para los niveles primarios y secundarios. Dicho derecho no incluye el nivel universitario<sup>1</sup>, aunque se ofrecen por el Departamento de Educación (DE) cursos post-secundarios. Dicho Departamento, de rango constitucional, es quien administra el sistema que implanta la política pública sobre educación en el archipiélago del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELAPR).

Debido a la relación política de ELAPR con los Estados Unidos de América (EUA), la primera está sujeta a la legislación y reglamentación sobre educación que promulgue la segunda a nivel nacional a través del Congreso. Por su parte, a nivel de ELAPR, el mandato constitucional al DE se implementa a través de la Ley Orgánica para el Departamento de Educación Pública de Puerto Rico (LODEPR)<sup>2</sup>, la cual a su vez imbrica con otras legislaciones especiales y específicas.

---

\* *Abreviaturas:* CASA = Centro de Apoyo Sustentable al Alumno; CEG = Consejo General de educación; CPR = Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; DE = Departamento de Educación; ELAPR = Estado Libre Asociado de Puerto Rico; EUA = los Estados Unidos de América; LODEPR = Ley Orgánica para el Departamento de Educación Pública de Puerto Rico; OMEP = Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas; OPC = Oficina del Procurador del Ciudadano; UPR = Universidad de Puerto Rico.

<sup>1</sup> Véase, *Asoc. Academias y Colegios Cristianos v. ELA*, AC-92-434 (1994).

<sup>2</sup> Ley 149/1999.

## 1.2. Instituciones

En su misión de desarrollar las capacidades y talentos de todos los estudiantes para que sean ciudadanos productivos, independientes, respetuosos de la ley y del ambiente en su acción de contribución al bienestar común, el DE se divide en dos subsecretarías: de Administración y de Asuntos Académicos.

Por otra parte, el Consejo de Educación Superior se encarga de velar por la calidad de la educación post-secundaria y el Consejo General de Educación, entidades aparte del DE, acredita las instituciones de enseñanza primaria y secundaria. Dichas instituciones tienen competencia tanto en entidades públicas como privadas.

A nivel particular desde 1993, bajo el concepto de «Escuelas de la Comunidad», se crea otra entidad discutida más a fondo en § 2.5. Estos son los Consejos Escolares (CE), particulares para las escuelas acreditadas bajo el programa. A nivel de fiscalización, además de la Oficina del Procurador del Ciudadano (OPC), las Comisiones de Educación y Cultura de ambos cuerpos legislativos; Cámara de Representantes y Senado, estudian y promueven las medidas dirigidas a la política normativa de la educación incluyendo aquello pertinente a la acreditación, facilidades, equipos y objetivos, entre otros, tanto para las instituciones públicas como para las privadas.

## 1.3. Planes

Las ideas que enfocan las entidades anteriormente citadas y establecidas mediante la Reforma Integral del Sistema de Educación Pública se basan en el reconocimiento: a) del estudiante como el centro de la gestión educativa y los demás componentes como facilitadores, b) de la educación como proceso continuo, desde el nacimiento, c) del cambio acelerado del conocimiento que obliga a que sea la persona quien le busque por sí para estar actualizado, y d) de la responsabilidad individual brindando autonomía a sus componentes.

Los tres enfoques que ha tomado la Reforma Integral han sido: la Reconceptualización del Derecho a la Educación, la Reforma Pragmática o Substantiva, y la Reforma Estructural y Funcional. En la primera, se trata de expandir el cambio del derecho constitucional discutido en § 1.1 para amparar a los niños en edad pre-escolar y aquellos estudiantes sin recursos que aspiran a estudios post-secundarios.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

El sistema educativo se divide en varias fases. Fiel a los objetivos discutidos anteriormente, se inicia con los cursos pre-escolares. Estos incluyen desde guarderías hasta kindergarten. La fase elemental o primaria consiste en los primeros seis grados o años de instrucción formal. Para la fase secundaria, el DE se divide, por la conveniencia de planteles distintos, en nivel intermedio, grados siete a nueve, y superior, grados diez a doce.

La LODEPR reconoce como derechos de los estudiantes: la seguridad personal, estudiar en un ambiente sano, su intimidad y dignidad, promover organizaciones estudiantiles, evaluación justa a su trabajo académico, debida custodia de su histo-

rial personal y académico, seleccionar su oficio o profesión libremente, orientación vocacional, a una educación que les permita proseguir estudios superiores o acceso al mercado de trabajo dentro y fuera de ELAPR, y la participación y organización de actividades de sus escuelas. En reciprocidad, el estudiante tiene la responsabilidad de asistir a la escuela, cumplir con sus tareas, ser honestos, auxiliar a sus compañeros, prestar servicios a su escuela y a su comunidad en casos de emergencia, y de respetar el derecho de los demás alumnos a estudiar.

Por su parte, los padres mediante la participación en el CE, hacen valer los derechos de sus hijos, quienes de por sí están facultados para invocarlos. Entre el derecho a la educación se cobija mediante la disposición legislativa el adquirir dominio de la comunicación oral y escrita en español e inglés, conciencia de la necesidad del desarrollo de una buena condición física, la oportunidad de desarrollar sus talentos y destrezas, una conciencia sana y positiva de su identidad en los aspectos de su personalidad, oportunidad para capacitarse en oficios vocacionales o técnicos, y conciencia de sus derechos y deberes ciudadanos.

Como tal, en virtud de los mandatos constitucional, legislativos y reglamentarios, el DE tiene la obligación de garantizar el derecho de los estudiantes al acceso a planta física segura, transportación, comida, acomodo razonable, libros, materiales educativos, infraestructura de telecomunicaciones y computación, seguridad, limpieza y consejería.

## **2.2. Medios financieros**

El presupuesto del DE es un combinado de diferentes fuentes que dependen algunos de ellos de la elegibilidad lograda por la institución. Los componentes de dicho presupuesto combinado se dividen en: asignación según aprobada por el Presupuesto General de ELAPR, asignaciones especiales para propósitos específicos, asignaciones mediante donativos privados, y asignaciones otorgadas por el Gobierno de EUA. La cifra para el año 2007 en este último renglón asciende a 944.794.000 \$\$ del presupuesto total del DE de 3.413.949.000 \$\$ para un 27,6%. La asignación gubernamental exclusiva de ELAPR al DE ascendió a 2.395.652.000 \$\$ de un total de 5.585.082.000 \$\$ del Presupuesto General del País, para un 42,89% de asignación del Presupuesto General. En comparación al año anterior, se registra una reducción de 145.478.000 \$\$, atribuibles en su mayoría a la reducción de fondos federales provenientes de EUA.

## **2.3. Medios materiales**

Basado en la facultad que por legislación le ha sido conferida al Secretario de Educación, éste tiene responsabilidad directa sobre la planificación, apertura, cierre temporal o permanente de las instalaciones escolares de naturaleza pública a nivel primario y secundario. Gracias a la orientación del sistema atacando el analfabetismo en Puerto Rico desde la década de los cincuenta, el problema de accesibilidad a escuelas ha sido diezmado. El DE se encuentra ahora ante el desarrollo de la infraestructura de transporte, en la problemática de cierre de escuelas rurales pequeñas que lidiaban con el cuadro del siglo anterior. Actualmente, el DE cuenta con 1.523 escuelas del programa regular de los estudios, atendiendo 544.232 estudiantes. Se estima que de esos estudiantes se dividen la matrícula a mitad, entre hombres y mujeres.

Por otro lado, se estima que alrededor de 170.000 estudiantes asisten a instituciones educativas privadas licenciadas que a su vez ascienden a 985. Esto trae una proporción de 60/40 de la composición de escuelas públicas a privadas en los niveles pre-escolar a secundario. Aún cuando por el dominio de escuelas de orientación religiosa en el sector privado se entiende que esta es la causa de dicho desfase desproporcional en comparación con otros países latinoamericanos, la razón principal se debe a la calidad de la educación pública, constatado en los resultados de las pruebas de aprovechamiento académico. Esta alegación ha sido consistentemente atribuida al aceleramiento de establecimientos de escuelas para la cobertura de todo el territorio, sin necesariamente contar con el personal docente, materiales y otros.

Otra diferencia entre las escuelas públicas y privadas es el acceso a la tecnología. Sin embargo, el DE realiza grandes esfuerzos para que dicha desventaja sea acortada<sup>3</sup>. Programas dirigidos a mecanizar las bibliotecas y brindar acceso a las redes informáticas se realizan no sólo en las bibliotecas de las respectivas escuelas, sino en la de los municipios, las cuales están disponibles fuera de horas escolares. También son ofrecidos cursos en línea para el público en general dirigidos a fortalecer destrezas útiles en el ámbito laboral. Otra innovadora forma de enseñanza tecnológica utilizada es la televisión por cable. En este programa se coordina con el proveedor de servicio las lecciones a ser transmitidas en un canal seleccionado que llegará a miles de aulas habilitadas.

En cuanto a la estructuras de las escuelas, recientemente se logró que la administración de la Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas (OMEP) recayera bajo la dirección del DE y no del gobierno central. La OMEP canaliza los pedidos de los directores de las escuelas y coordina el mantenimiento anual del universo de escuelas públicas bajo su competencia.

## 2.4. Medios personales

Incluyendo los programas de adultos, post-secundario, pre-escolar, vocacional y educación especial, para el 2007 el DE contaba con 43.531 maestros para un gran total 548.072 estudiantes. Dichos números, sin hacer distinción de programas, rinden una proporción de 12.59 alumnos por maestros. Estas proporciones para los niveles primario y secundario son 13.97 a uno y 26.65 a uno, respectivamente<sup>4</sup>. El último dato ha sido consistentemente una de las causas históricas de los reclamos de los maestros a los directivos del DE.

Los maestros del sistema de educación pública deben ser licenciados mediante la compleción satisfactoria de exámenes de competencia y vigilancia de los requisitos del Reglamento de Certificación. En términos de preparación académica, el 80,69% de los maestros han alcanzado un grado universitario de Bachillerato (4 años) y el 15,77% una maestría (6 años).

Los maestros del sistema educativo público están relativamente bien remunerados en comparación a los beneficios adicionales a los que reciben<sup>5</sup>, mas no a

---

<sup>3</sup> Según datos del DE, 1.520 escuelas, o sea el 99%, ya tiene acceso a Internet.

<sup>4</sup> Estas cifras cuentan todos los maestros en el sistema. No todos rinden funciones docentes, ni todos son maestros hábiles que deban ser contados realmente en las aulas enseñando, por estar en rehabilitación vocacional, en tratamiento médico, etc. Además, considerando que es una proporción general, no es raro ver salones de clases sobrepasando dicho promedio.

<sup>5</sup> Seis horas de trabajo, cinco días a la semana, dos meses de receso al año cada verano con derecho a la acumulación adicional de 30 días de vacaciones y 18 por enfermedad, entre otros.

sus homólogos en EUA. De hecho, recientemente se han beneficiado de un aumento de 250 \$\$ mensuales. Sin embargo, la percepción de la ciudadanía es que la mayoría de ellos no están motivados y ello se refleja en la calidad de la cátedra. Según se ha alegado públicamente, esto es atribuido a las condiciones de trabajo en cuanto a número de estudiantes por clases ofrecidas, infraestructura de las aulas y escuelas, y tiempo para la preparación de las lecciones diarias dentro del horario escolar.

En términos de oportunidades para el mejoramiento de las capacidades de los maestros, existen varios programas además de becas para estudio y oportunidades de sabática. Entre las oportunidades de mejoramiento se encuentran los proyectos «Blackboard» y CENIT, que ayudan a los maestros a compartir información electrónicamente, auto aprendizaje y de alfabetización digital.

## **2.5. Gobierno y participación**

Salvo los CE, que lidian con la administración de la escuela pertinente, la ciudadanía tiene que confiar en la competencia del Secretario de Educación y sus representantes electos en la Rama Legislativa, en la formación de política pública sobre educación. Nótese que también dicha política puede venir del gobierno de EUA<sup>6</sup>. Sólo las entidades sindicales de los maestros y la Asociación de Educadores Privados han sido los entes no gubernamentales que públicamente se han reconocido lo suficientemente fuertes para influir en la formulación de política pública, usualmente a través del proceso político.

Como mencionáramos, la autonomía delegada a los centros educativos particulares se formalizan en la LODEPR a través de la creación y funcionamiento de los CE. Según la ley, podrán adoptar sus propios reglamentos, adaptar sus programas de estudios a las necesidades e intereses de sus estudiantes, comprar equipo y materiales, en fin, administrar y preparar sus presupuestos. La Carta Constitutiva, o el acuerdo entre el CE y el DE, tiene vigencia de tres años y está sujeta a la gestión educativa y administrativa. A través del CE, la comunidad escolar se auto impone metas medibles como tasas de retención de estudiantes, tasas de graduación, de admisión a universidades, entre otros. Los padres pueden formar parte del CE, mientras que los estudiantes participan mediante la formación del Consejo de Estudiantes del cual se le asigna un representante. Dicho Consejo de Estudiantes participa también en la preparación e implementación de un Reglamento de Disciplina de la Escuela.

## **3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA**

### **3.1. Acceso y permanencia**

Como se mencionara anteriormente (§ 1.1), el DE tiene la responsabilidad de brindar el proceso educativo al público. Aunque sus esfuerzos prioritarios son dirigidos a los niveles primarios y secundarios, también provee para las otras eda-

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, la «No Child Left Behind Act of 2001», que establece a nivel de todo EUA y sus territorios estándares mínimos de aprovechamiento académico.

des y niveles. Es decir, educación pre-escolar, post-secundaria y de adultos. Dentro de la prestación de los servicios periferales a la docencia, se encuentra la provisión de libros, transportación y alimentación de forma gratuita bajo el entendimiento que es necesario para facilitar el proceso de aprendizaje mediante un ambiente adecuado.

La ley hace obligatoria la asistencia a la escuela a todo niño entre 5 y 21 años, exceptuando a los participantes de programas especiales, como la educación en casa, cursos preparatorios para la universidad o cursos para adultos (mayores de 18 años). De hecho, se establece como delito menos grave al padre, tutor o encargado de todo menor que alentase, permitiese o tolerase la ausencia de éstos a la escuela. En realidad, dicha disposición no tiene observancia salvo a los menores de 16 años, edad permitida para comenzar a trabajar con permiso especial del Departamento del Trabajo.

Las acciones gubernamentales parecen haber resultado, puesto que para un sondeo realizado por el Buró de Censo de EUA en el 2005, se registró que entre la población trabajadora de 25 a 34 años aquellos graduados del nivel secundario marcan un 83,9%. Un avance en comparación a lo registrado por otros grupos de edades distintas. A saber: 80,2% entre aquellos de 35 a 44 años, 64,2% entre 45 a 64 años, y 36% entre los mayores de 64<sup>7</sup>.

Compatible con lo dicho anteriormente, el Programa de Educación de Adultos brinda servicios a toda persona de 16 años o más. Dentro de dicho programa se ofrecen servicios de educación básica y secundaria, e incluye el proyecto de alfabetización, la Unidad de Exámenes, Diplomas y Certificaciones, el proyecto de educación en Instituciones Juveniles de carácter correctivo y el Programa de Servicios Integrados a las comunidades<sup>8</sup>. En función de la conveniencia de los usuarios, los servicios pueden ser ofrecidos en clases diurnas, vespertinas, nocturnas y sabatinas, diferencia del horario regular escolar que se ofrece de 8:00 a.m. a 3:00 p.m., lunes a viernes<sup>9</sup>. Estos programas sirven el propósito de cumplir las oportunidades educativas, alfabetización y empleabilidad de esta población, mediante la adquisición de destrezas y conocimientos necesarios para la autosuficiencia y el logro de un empleo.

Dentro de los programas dirigidos a la retención de los estudiantes en riesgo de abandonar la escuela, se encuentra el Programa de Escuela Abierta y los Centros de Apoyo Sustentable al Alumno (CASA), el cual ofrece servicios para fortalecer el aprovechamiento académico de los estudiantes y su interés mediante ofrecimientos innovadores e integración de la comunidad en un horario extendido. Dirigido a escuelas con mayor número de estudiantes de alto riesgo de abandono, este programa ofrece estudios supervisados especializados, prevención, cursos vocacionales y técnicos, recreación, bellas artes y el mantenimiento de una Liga Interescolar Deportiva. Los programas cuentan con el apoyo de psicólogos, trabajadores sociales y

---

<sup>7</sup> Para el último grado del nivel secundario, el DE ha logrado la graduación de sobre el 93% de los estudiantes matriculados. Por cierto que ha ido poco a poco en aumento desde el 1998.

<sup>8</sup> Para el 2007, el DE atendió una matrícula de 32.591 estudiantes para el Programa de Adultos solamente.

<sup>9</sup> En caso de ausencia de algún maestro, lamentablemente al día de hoy las escuelas no cuentan con un efectivo programa de maestros sustitutos con el resultado de que se pierde ese período o día de clase según sea el caso. Aunque el derecho a la huelga no le es reconocido a los maestros en su autorización legislativa a asociarse sindicalmente, se realizan manifestaciones y paros de labores que también dan como resultado la pérdida de la enseñanza.

orientadores dirigidos a los padres y al estudiante, en miras a la prevención y manejo de crisis en aras de que el último no abandone la escuela y aproveche las oportunidades que una buena educación puede brindar<sup>10</sup>.

Aún así, el padre puertorriqueño con los medios económicos para hacerlo matricula a sus hijos en escuelas privadas. Esto, a pesar de que el sistema público cuenta con escuelas especializadas, técnicas, vocacionales y para estudiantes de sobresaliente aprovechamiento académico. Otra razón, aunque secundaria, es que algunos padres con miras de enviar sus hijos a EUA para estudios post-secundarios, creen en la insuficiencia de la preparación en el idioma inglés, asignatura obligatoria para todo estudiante del sistema público para todos los años de nivel primario y secundario. Sin embargo, el ofrecimiento que se hace en el sistema público sobre la enseñanza del inglés es como segundo idioma, quedando corta la preparación para el nivel universitario estadounidense.

En tal sentido, no es posible mediante becas de ELAPR que un estudiante del sistema público estudie en escuelas privadas, salvo para estudiantes de necesidades especiales, como algún impedimento físico, que necesitan un servicio que el Estado o no puede brindar o no tiene la infraestructura para ofrecerlo<sup>11</sup>. Como mencionáramos, el estudiante puede entrar en programas especializados o de nivel avanzado, o aspirar a becas basadas en aptitud deportiva, académica, necesidades económicas o circunstancias especiales. A pesar de disposiciones de LODEPR que sugieren que el estudiante podría escoger la escuela a asistir dentro del sistema público, basado en el rendimiento de las escuelas en su región, en la realidad no sucede puesto que son asignados según el lugar de residencia de los encargados del menor.

Otra alternativa viable que tienen los padres al sistema público y que está tomando auge es la educación en el hogar. Esta alternativa es fomentada mediante el entendimiento del padre de que su hijo puede aprender mejor en el ambiente familiar y no en un programa educativo forzado. También se realiza para la satisfacción de alguna necesidad del niño, la cual puede entenderse también como la educación religiosa<sup>12</sup>. Aunque la asistencia a la escuela es obligatoria, se toma como exención a dicha obligación a la educación no gubernamental. En ese sentido, el hogar funciona como escuela privada. Actualmente el DE no tiene procedimientos o reglamentos establecidos para lidiar con este tipo novel de educación puesto que no esta reconocido por ley; sin embargo, sí ha sido reconocido por el Departamento de la Familia de Puerto Rico como una alternativa válida. Los estudiantes educados en el hogar pueden ser integrados al sistema, ya sea a nivel primario, secundario o post-secundario mediante la toma de exámenes sobre destrezas aplicables a los demás estudiantes regulares.

---

<sup>10</sup> Para el 2007, CASA logró un porcentaje de retención de un 98% para los participantes acogidos, logrando así su graduación del nivel secundario y facilitando a otros su ingreso a instituciones post-secundarias.

<sup>11</sup> Véase *Asoc. Maestros v. Srio. Educación*, 137 DPR 528 (1994), donde ELAPR instituyó bajo la Ley 71/1993, un programa de vales educativos que consistía en 1.500 \$\$ para estudiantes de escuelas públicas con el propósito de que estudiaran en escuelas privadas. El Tribunal Supremo de Puerto Rico declaró inconstitucional la disposición legislativa fundamentando su decisión en la sección 5 del art. II de CPR, que prohíbe el uso de fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado.

<sup>12</sup> Los defensores de este tipo de educación fundamentan su derecho en las Constituciones de EUA y ELAPR. Primera y Decimocuarta Enmienda, y artículo II, sección 7, respectivamente.



### 3.2. Programas y contenidos educativos

Bajo el esquema de las Escuelas de la Comunidad, es dicha comunidad quien a través del CE adapta y equilibra el currículo y los planes de estudio. Es la escuela la que se responsabiliza no sólo del programa, sino de la excelencia de los ofrecimientos académicos. Estas oportunidades de adaptar el currículo se dan en los espacios provistos aparte del currículo regular uniforme ofrecido en las escuelas, dirigido al cumplimiento de las destrezas básicas. Esto es, español, inglés, matemáticas, ciencias y estudios sociales. Aún dentro del programa establecido, se permite al estudiante de nivel secundario optar limitadamente por clases que llenan sus expectativas a una carrera en el futuro o su interés, por ejemplo, en clases avanzadas en matemáticas, economía doméstica, cursos vocacionales, etc. Entre los cursos vocacionales ofrecidos a nivel secundario se encuentran aquellos como: mercadeo, comercio, tecnología automotriz, tecnología en sistema de información computadorizado, hojalatería y pintura automotriz, tecnología agrícola, entre otras.

### 3.3. Calidad de la educación

La Ley 68/1990 crea el Consejo de Educación General (CEG). Este funge como el ente que extiende licencias de operación a instituciones públicas y privadas que lo soliciten para la comprobación de que actúan a un nivel satisfactorio de excelencia a través de Comités Evaluadores. Las evaluaciones se desarrollan en cuatro áreas: viabilidad económica, capacidad para cumplir con los compromisos educativos, solvencia profesional del personal docente, e instalaciones escolares satisfactorias.

El CEG generalmente es guiado por planes a nivel de EUA que incluye a ELAPR mediante legislación federal. Para la década de los noventa, la «Educate America Act» establecía énfasis en las materias de ciencias y matemáticas ante el rezago académico del estudiantado estadounidense en comparación con estudiantes de países desarrollados europeos y asiáticos. Para la aprobación de la «No Child Left Behind Act» de 2001, las materias enfatizadas eran el inglés, las matemáticas, y para ELAPR, el español. El nuevo enfoque pretende para todo el currículo estudiantil, la identificación de lo que se quiere enseñar, la evaluación del fin de tal enseñanza, y la determinación de que esperar de los estudiantes como resultado de lo enseñado. Apparentemente, los estándares para la medición del progreso que establecieron estos programas, pues sólo el 42,4% de las escuelas públicas en el año 2002 habían logrado un progreso anual adecuado.

### 3.4. Seguridad en la escuela

La LODEPR reconoce a los estudiantes el derecho a su seguridad personal y la responsabilidad del respeto de las demás personas. El estudiante puede participar en medidas disciplinarias mediante la preparación del reglamento escolar impulsado por el CE. Éste, sin embargo, no puede establecer garantías menores a las establecidas en el Reglamento General de Estudiantes del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico<sup>13</sup>. Entre los derechos y obligaciones que menciona el Reglamento, se

---

<sup>13</sup> Reglamento núm. 6844 del DE, aprobado en el año 2004.

impone la obligación de uso de uniforme aprobado, aunque no se imponen medidas disciplinarias cuando su desuso se debiera a la falta de recursos económicos o razones no atribuibles al estudiante.

Algunos actos de violencia en el pasado han propiciado la aprobación de disposiciones autorizando el registro corporal o de las pertenencias de los estudiantes. Esto no se autoriza a realizarse al azar, sólo cuando haya motivo fundado de la comisión de acto que atente a la seguridad de la comunidad escolar. Aún así, en los procedimientos disciplinarios se debe considerar el fin del propósito educativo, en el cual se prefiere la persuasión y motivación positiva antes que la disciplina. Recurriendo a la última, ésta deber ser gradual, rehabilitativa, reeducativa, justa y razonable, respetando los derechos de toda la comunidad escolar. Así, se prefiere en situaciones de conflicto entre los miembros, el proceso de mediación.

En las medidas disciplinarias, el DE separa aquellas correcciones en formales e informales. Para las últimas, el castigo mayor es la suspensión de 15 días lectivos. Las formales pueden conllevar suspensión mayor a los 15 días lectivos, suspensión condicionada hasta que el estudiante cumpla las obligaciones contraídas, el traslado permanente a otra escuela y la expulsión. El castigo corporal está prohibido y el uso de fuerza razonable sólo se justifica cuando sea indispensable para evitar daño corporal del estudiante a otros, o daños a la propiedad.

### 3.5. **Otros derechos de los alumnos**

Otros derechos del estudiante que reconoce el Reglamento se circunscribe a que el estudiante pueda recibir educación en español y en inglés como segundo idioma y libre de discrimen. El estudiante también tiene derecho a expresar su opinión y disentir de la opinión del maestro en forma respetuosa y ordenada, a recibir justa calificación a base de criterios objetivos y razonables bajo el conocimiento de los mismos, manteniendo el maestro al estudiante en todo momento informado de sus calificaciones. De aprobar satisfactoriamente el curso o programa de estudio, tiene derecho a que se le expida documento acreditativo de ello o credencial.

Al estudiante suspendido se le brinda la oportunidad de recibir educación mediante servicios alternos por el término de la suspensión o a reponer los exámenes perdidos. Cualquier estudiante tiene ese derecho también, siempre que medie enfermedad, actividades extracurriculares con autorización previa u otra causa justificada. Otros beneficios que son expresamente catalogados como derechos, como la orientación profesional y de ayuda personal, son exigibles al DE habiendo ésta ofrecido mediante reglamento u otro medio la disponibilidad del mismo. Por otro lado, aunque las organizaciones de corte religiosa son prohibidas, la reunión con estos propósitos al día de hoy no ha sido en realidad desalentada o implementada su prohibición.

En Puerto Rico, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos en que los aspectos de cultura y deporte caen bajo el Ministerio de Educación, sólo coordina las posibles actividades de los mismos bajo el Programa de Escuela Abierta. Sin embargo, no recae en el DE la competencia de estas áreas<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Dichas competencias recaen propiamente en el Instituto de Cultura Puertorriqueña y el Departamento de Recreación y Deportes, por ejemplo.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

Según lo planteado anteriormente, por mandato constitucional no se permite el discrimen por sexo en términos de ejercer el derecho a la educación. Las niñas tienen las mismas oportunidades para los distintos programas que los varones, aún para estudiantes embarazadas. Estas podrían proseguir estudios en un horario no regular; sin embargo, es su derecho permanecer en la escuela a la cual han asistido regularmente si así lo desean. Igual consideración es aplicable a las mujeres adultas en los distintos programas disponibles<sup>15</sup>.

### 4.2. Necesidades educativas especiales

Los estudiantes según sus necesidades académicas pueden verse afectados por la escasez de recursos o por la disponibilidad de herramientas para lidiar con su situación. En el caso de los niños conflictivos en consideración al derecho a la educación de los demás, se les brinda la oportunidad de hacer uso de los programas para adultos, en caso de suspensión o expulsión de la escuela, o programas remediativos como exámenes fuera del horario de la clase donde cursaban o equivalentes a grado acreditativo de tener las destrezas necesarias<sup>16</sup>. Para los estudiantes con habilidades especiales, se les ofrece la oportunidad de asistir a escuelas avanzadas diseñadas para la preparación e integración del nivel post-secundario, incluso dirigidos en algunas áreas tales como: comercio, mercadeo, bellas artes, vocacional industrial, etc.

En términos de estudiantes discapacitados, la Ley 51/1996 reconoce el derecho a la educación gratuita y apropiada de todo niño o joven con impedimento, y destaca la importancia del trabajo interagencial de ELAPR en la adecuada prestación de los servicios. Aun cuando existen diferentes programas desde clases especiales, escuelas especiales y otros, el DE intenta que sean educados con el resto de los estudiantes<sup>17</sup>.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas y culturales

Aun cuando se establece mediante legislación la educación formal en el idioma inglés, además del español, éste se enseña a nivel de segundo idioma. Esto crea potencialmente un problema para niños que desean entrar al sistema público del DE y sólo hablan inglés. Ello podría solucionarse mediante la asistencia a una de las pocas escuelas completamente bilingües del sistema. Todo inmigrante que desee entrar al sistema necesita ser evaluado y, según sus destrezas, ser ubicado en el grado académico correspondiente. El programa de servicios educativos a estudiantes in-

---

<sup>15</sup> Para el año 2004, el DE informó de la asistencia al sistema público de un total de 976 estudiantes embarazadas en los niveles primario y secundario. Una reducción sustancial a los 1.356 de 2002, y 1.400 de 2000.

<sup>16</sup> Este sistema también se usa para evaluar no sólo a los que entran tardíamente al sistema, sino a los que nunca han entrado, por ejemplo, por haber sido educados en casa.

<sup>17</sup> En virtud de la «Americans with Disabilities Act» norteamericana que aplica a ELAPR, los enfermos de VIH/SIDA caen bajo la calificación de personas con impedimentos, con todos los derechos otorgados a este grupo en general.

migrantes ofrece la gama de servicios del DE a estos estudiantes que incluyen trabajadores sociales, tutores y hasta excursiones y actividades culturales para el aprecio de los patrones de vida en ELAPR. Al día de hoy, dicho programa se ha establecido en cuatro escuelas estratégicamente ubicadas.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

A nivel post-secundario existen en ELAPR más de 40 universidades, colegios tecnológicos o institutos. Las universidades privadas han crecido y aumentado pese a los costos mucho más altos que ofrece el sistema público, gracias a becas educativas que ofrece el gobierno de EUA. Conocida como Becas Pell, estas ofrecen un máximo de 4.731 \$\$ al año para estudios post-secundarios y la elegibilidad se observa en el costo de la institución educativa y la necesidad económica del estudiante.

Contrario al sistema privado, que sobrepasan los 100 \$\$ por crédito, el sistema público a través de la Universidad de Puerto Rico (UPR) ofrece sus créditos a 40 \$\$.

En consideración a la cantidad que ofrece a cada estudiante, las Becas Pell hacen, en general, muy accesible la educación post-secundaria en el país. No es de sorpresa entonces, que la entrada al sistema público post-secundario se haga muy competitivo todos los años, especialmente en programas de calidad comparable a aquellas ofrecidas en prestigiosas universidades de EUA como medicina e ingeniería. Para el 2002, de los estudiantes de escuelas privadas (presuntamente mejor preparados que los de escuelas públicas) que optaron por seguir estudios post-secundarios ingresaron a la UPR (pública) en un 83,91% contra el 16,09% que fueron a universidades privadas. Dichas estadísticas para el estudiante proveniente del sistema público a nivel secundario fue de 60,47% y 39,53%, respectivamente.

En cuanto a nivel post-secundario, el DE también mantiene cinco Institutos Tecnológicos que ofrecen cursos en calidad ambiental, tecnología civil, eléctrica, biomédica, química industrial y sistemas de información computarizada.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Lo dicho en apartados anteriores, abonan a la reducción del porcentaje de analfabetos en ELAPR consistentemente desde principios del siglo XX. Para el 1899, dicho porcentaje se estimaba en 79% de la población, mientras que para el 1990 el mismo había sido reducido a 10,56%. Sin embargo, los datos oficiales para dicho renglón no están disponibles puesto que el censo de EUA, institución que tomaba dichos datos, no incluye más esa pregunta. Aun así, la demanda por los servicios del DE a través del Programa de Educación de Adultos es significativa evidenciando el largo camino por recorrer para la erradicación de dicho programa. Aunque se expresa la educación como un proceso continuo para el resto de la vida de las personas, las campañas para identificar personas analfabetas o con deseo de adiestrarse en destrezas que lo ayuden a conseguir empleos son prácticamente inexistentes y sólo mediante la búsqueda por la persona con interés es que se le orienta al respecto<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Actualmente, el DE lleva a cabo encuestas todos los años en los municipios para identificar las personas que necesitan el servicio. Para el año 2005, el DE atendía una matrícula de 2.064 personas para dicho servicio.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Mediante lo citado pertinentemente en cuanto a nuestro derecho a la educación esbozado en la CPR, los redactores de la misma entendieron que en cuanto a los derechos fundamentales no era suficiente plasmarlos en la CPR y establecer organismos en los Tribunales que los defendiesen. Entendieron los miembros de la Asamblea Constituyente previo a 1952, que se requería el entendimiento cabal de los mismos mediante su defensa y fortaleza al ampararse en la inteligencia<sup>19</sup>. Ello, necesariamente, requería la enseñanza temprana y efectiva de dichos conceptos, funciones y relaciones con la CPR y vida en democracia. Por ello, el mandato constitucional al derecho a la educación incluye el fortalecimiento del respeto de los derechos y las libertades fundamentales del hombre. La LODEPR reconoce entre las responsabilidades del DE, el desarrollar conciencia de los derechos y deberes ciudadanos del estudiante, el cual incluye el respeto a la mujer, al medio ambiente y la paz.

Lamentablemente, a pesar de dicho mandato constitucional y legislativo, el DE ha fallado en cumplir tal encomienda y la relega en la Comisión de Derechos Civiles y la Oficina del Procurador del Ciudadano. Esta última no tiene aún, pese a múltiples acciones dirigidas a corregir tal situación, un mandato específico en su ley orgánica para la promoción y protección de los derechos humanos. Muchos estiman que dicha falla ha revertido en los graves problemas sociales que tenemos en convivencia, corrupción, destrucción del medio ambiente, violencia doméstica y otros.

## 8. FUENTES DE INTERNET

### GENERALES

Códigos y leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y Estados Unidos desde 1997:

<http://www.lexjuris.com/lexjuris.htm>

Incluye leyes, reglamentos y decisiones del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

<http://www.microjuris.com/MJPR/PuertoRico.cfm>

Reglamentos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

<http://www.estado.gobierno.pr>

Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico:

<http://www.lexjuris.com/LEXJTSPR.HTM>

Agencias, Programas e información relacionada con el Gobierno de Puerto Rico:

<http://www.gobierno.pr/GPRPortal/StandAlone/CategoriesList.aspx>

Leyes por Materias-Temas:

<http://www.lexjuris.com/lexmater.htm>

### ESPECÍFICAS

Asociación de Maestros:

<http://amprnet.org/>

---

<sup>19</sup> La CPR fue aprobada de manera oficial el 25 de julio de 1952.

- Cámara de Representantes de Puerto Rico:  
<http://www.camaraderepresentantes.org/>
- Consejo General de Educación:  
<http://www.cge.gobierno.pr/>
- Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:  
<http://www.lexjuris.com/lexprcont.htm>
- Departamento de Educación:  
<http://www.de.gobierno.pr>
- Estadísticas sobre Educación en Puerto Rico:  
<http://www.tendenciaspr.com/Educacion/Educacion.html>
- Federación de Maestros:  
<http://www.fmprlucha.org/>
- Presupuesto de Puerto Rico:  
<http://www.presupuesto.gobierno.pr/>
- Senado de Puerto Rico:  
<http://www.senadopr.us/>
- Universidad de Puerto Rico:  
<http://www.upr.edu/>



## 17. VENEZUELA\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales; 4.4. Situaciones de emergencia. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. 8. FUENTES DE INTERNET.

---

\* *Abreviaturas:* ACNUR = Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; AVEC = Asociación Venezolana de Educación Católica; Bs. F. = Bolívares Fuertes; AN = Asamblea Nacional; CAVEP = Cámara Venezolana de Educación Privada; CBN = Currículo Básico Nacional; CCNPG = Consejo Consultivo Nacional de Postgrado; CEBIT = Centros Bolivarianos de Informática y Telemática; CECODAP = Centro Comunitario de Enseñanza; CENAMB = Centro de Estudios Integrales del Ambiente; CENDES = Centro de Estudios del Desarrollo; CEPAL = Comisión Económica para América Latina y el Caribe; CICE = Centro de Investigaciones Culturales y Educativas; CN = Currículo Nacional; CNDNA = Consejo Nacional de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes; CNU = Consejo Nacional de Universidades; CONAC = Consejo Nacional de la Cultura; CONARE = Comisión Nacional para los Refugiados; CRBV = Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; DGEI = Dirección General de Educación Intercultural; DMC = Distrito Metropolitano de Caracas; EB = Educación Básica; EI = Educación Inicial; EIB = Educación Intercultural Bilingüe; EMDP = Educación Media-Diversificada y Profesional; FENASOPADRES = Federación Nacional de Sociedades de Padres y Representantes; FUNDAYACUCHO = Fundación Gran Mariscal de Ayacucho; FUNDACOMUNAL = Fundación para la Promoción y Desarrollo del Poder Comunal; IAFUS = Instituto Autónomo Fondo Único Social; INAM = Instituto Nacional del Menor; INCES = Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialistas; INE = Instituto Nacional de Estadísticas; INJ = Instituto Nacional de la Juventud; LEPDPDESC = Lineamientos sobre el Ejercicio Pleno del Derecho de las Personas con Discapacidad a una Educación Superior de Calidad; LIOM = Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer; LNJ = Ley Nacional de Juventud; LOE = Ley Orgánica de Educación; LOPCI = Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas; LOPNA = Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente; LPCD = Ley para Personas Con Discapacidad; LRP = Ley de Régimen Penitenciario; LSCES = Ley del Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior; LU = Ley de Universidades; ME = Ministerio de Educación; MECD = Ministerio de Educación, Cultura y Deportes; MED = Ministerio de Educación y Deportes; MF = Ministerio de Finanzas; MPC = Ministerio de Producción y Comercio; MPPC = Ministerio del Poder Popular para la Cultura; MPPE = Ministerio del Poder Popular para la Educación; MPPEs = Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior; MPPILC = Ministerio del Poder Popular para Industrias Ligeras y Comercio; MPPPD = Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo; MPPRE = Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores; MES = Ministerio de Educación Superior; NNA = Niños, Niñas y Adolescentes; OPSU = Oficina de Planificación del Sector Universitario; ONG = Organizaciones No Gubernamentales; ONU = Organización de las Naciones Unidas; PA = Proyecto de Aprendizaje; PAE = Plan de Alimentación Escolar; PDES = Plan de Desarrollo Económico y Social; PDVSA = Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima; PE = Plan de Estudio; PFG = Programas de Formación de Grado; PIB = Producto Interno Bruto; PNFES = Programas Nacionales de Forma-



## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Marco jurídico general

El derecho a una educación integral de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de las aptitudes, vocación y aspiraciones de la persona humana, está ampliamente reconocido y garantizado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (art. 103).

La CRBV establece, a su vez, la educación como un derecho humano y un deber social fundamental, de carácter democrático, gratuito y obligatorio, concebido como servicio público (art.102), obligatorio en todos sus niveles, desde maternal hasta el nivel medio diversificado, siendo gratuita la impartida por las instituciones del Estado hasta pregrado universitario (art.103). También cristaliza la prioridad del Estado de realizar la inversión de acuerdo con los parámetros de la Organización de las Naciones Unidas (art.103), la consagración del principio de no discriminación de las personas con necesidades especiales o con discapacidad y a quienes se encuentren privados o privadas de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo (art.103). De igual forma contiene la obligación del Estado de garantizar el acceso, permanencia y culminación de los estudios dentro del sistema educativo (art.103), la estabilidad del docente (art.104), la autonomía universitaria, la inviolabilidad del recinto universitario (art.109) y el reconocimiento al derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas (art.121).

La República Bolivariana de Venezuela ha ratificado los principales instrumentos internacionales que contemplan disposiciones relativas al Derecho a la educación. El artículo 23 de la Carta Magna les confiere jerarquía constitucional y su aplicación inmediata ante los tribunales nacionales.

Por otra parte, cuenta con diversas leyes y disposiciones especiales que regulan dicha materia: la Ley Orgánica de Educación (LOE)<sup>1</sup>, que establece las directrices y bases de la educación como proceso integral y la función primordial e indeclinable del Estado. El Reglamento General de la LOE (RGLOE)<sup>2</sup>, consagra normas comple-

---

ción en Educación Superior; PPA = Proyecto Pedagógico de Aula; REPD = Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente; RGLOE = Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación; ROME = Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Educación; SE = Sistema Educativo; SENIFA = Servicio Autónomo Nacional de Atención Integral a la Infancia y la Familia; SES = Sistema de Educación Superior; SISOV = Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela; UBV = Universidad Bolivariana de Venezuela; UC = Universidad de Carabobo; UCAB = Universidad Católica Andrés Bello; UCLA = Universidad Centrooccidental Lisandro Alvarado; UCV = Universidad Central de Venezuela; UMA = Universidad Monteávila; ULA = Universidad de Los Andes; ULAC = Universidad Latinoamericana y del Caribe; UNA = Universidad Nacional Abierta; UNEFA = Universidad Nacional Experimental de la Fuerza Armada; UNELLEZ = Universidad Experimental de Los Llanos Ezequiel Zamora; UNESCO = Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; UNESR = Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez.

<sup>1</sup> La LOE fue aprobada en 1980, con anterioridad a la nueva Constitución de 1999. Por ello existe la necesidad de actualizar esta ley a la luz de las nuevas disposiciones constitucionales. En la Asamblea Nacional reposa el nuevo proyecto de ley que fue aprobado por unanimidad en primera discusión en 2001.

<sup>2</sup> Vigente desde 1986, fue objeto de una reforma parcial en 1999. La reforma modificó artículos que podían alentar la adopción de medidas discriminatorias en el acceso a la educación. Nuevamente en 2003 sufrió una reforma parcial publicada en la *Gaceta Oficial* 5662 Extraordinario, 24 de septiembre de 2003.

mentarias sobre el sistema, proceso y planes educativos; además, rige para todos los niveles y modalidades del sistema educativo, salvo para el nivel de enseñanza superior.

La Ley de Universidades (LU)<sup>3</sup>, regula todo lo relacionado con la creación, funcionamiento y administración de universidades a nivel nacional. La Ley del Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior (LSCES), establece la prestación de servicio del estudiante de educación superior que, a nivel de pre grado, aspire al ejercicio de cualquier profesión. La Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente<sup>4</sup> (LOPNA), contempla, además del derecho a la educación (art. 53), una disciplina escolar acorde (art. 57) al respeto hacia los niños y adolescentes indígenas (arts. 36 y 60) y con necesidades especiales (arts. 29 y 61), derecho a ser informados y educados, de acuerdo a su desarrollo, en salud sexual y reproductiva, la obligación de los padres en materia de educación (art. 54), derecho a participar en el proceso educativo (art. 55) y la educación crítica para los medios de comunicación (art. 69).

En materia de protección de las adolescentes embarazadas, la Resolución 1762 del Ministerio de Educación (ME), establece el derecho de estas alumnas de continuar sus estudios en cualquier plantel del país.

La Ley para personas con discapacidad (LPCD), establece el derecho a la formación y capacitación de dicho grupo poblacional en todos los centros o instituciones educativas (arts.16-23). Los Lineamientos sobre el Ejercicio Pleno del Derecho de las Personas con Discapacidad a una Educación Superior de Calidad (LEPDPDESC)<sup>5</sup>, basados en el principio de igualdad y no discriminación, apuntan a la eliminación de barreras que impidan a este sector de la población, el pleno ejercicio de una educación de calidad. La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI), garantiza un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe que respete el uso, costumbres e idiomas de estos pueblos (arts. 74-84).

La Ley Nacional de Juventud (LNJ), garantiza el derecho a una educación gratuita (art. 26) y regula el régimen de estudios alternativos (art. 28). La Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM), promueve nuevos métodos de enseñanza que modifiquen de manera positiva los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres. La Ley de Régimen Penitenciario (LRP), tiene como objeto alcanzar el proceso de alfabetización y educación en los establecimientos penitenciarios (arts. 20-26).

Cabe destacar que la Constitución Venezolana prevé las garantías de protección inmediata que permiten hacer efectivo el ejercicio del derecho a la educación mediante la acción de amparo, el recurso de control o nulidad constitucional, y de nulidad por legalidad. De manera que la jurisprudencia en esta materia ha sido relevante, en especial la sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia que deja claramente establecida la gratuidad de la educación hasta el nivel universitario sin excepciones por vía legal alguna<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Desde 2002 circulan dos anteproyectos de Ley de Educación Superior. Sin embargo, la idea de aprobarla por Ley Habilitante generó discrepancia entre diversos entes públicos.

<sup>4</sup> *Gaceta Oficial* 5266, 2 de octubre de 1998. Fue reformada en 2007, según *Gaceta Oficial* 5859, 10 de diciembre de 2007, denominándose Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.

<sup>5</sup> La Resolución 2417 aprobada por el Ministerio del Popular para la Educación Superior, establece la adecuación por parte de las instituciones de programas, infraestructuras, servicios de transporte y recursos tecnológicos a las necesidades de estos alumnos con necesidades especiales.

<sup>6</sup> Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, Magistrado Ponente Levis Ignacio Zerpa, Sentencia 0934, 5 de marzo de 2003.

Las normas antes citadas representan un ícono que ha servido como base para impulsar el avance progresivo del sistema educativo. Sin embargo, todavía persiste el retraso legislativo de adaptar el marco legal en materia educativa a los postulados constitucionales.

## 1.2. Instituciones

En Venezuela existen dos órganos responsables de la regulación, formulación, ejecución y seguimiento de las políticas en materia educativa: el Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE), encargado de los niveles o subsistemas y modalidades inicial, básico o primario, medio, diversificado y profesional, jóvenes, adultos y adultas, y el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPEs), abocado a la educación superior. El MPPE cuenta con 24 zonas educativas ubicadas en todo el territorio nacional, lo que equivale a una dependencia por cada estado. De igual manera, tiene bajo su adscripción 15 organismos entre institutos autónomos, entes descentralizados y academias. Como órganos descentralizados se encuentran las unidades educativas dependientes de los gobiernos estatales y municipales, los cuales se rigen a través de las direcciones de educación, adscritas a las gobernaciones y alcaldías respectivamente. Por su parte, el MPPEs tiene bajo su adscripción siete órganos o dependencias.

La Asamblea Nacional, como rector del poder legislativo nacional, participa activamente en la formulación y revisión de mecanismos legales en esta materia, a través de la Comisión permanente de educación, cultura, deportes y recreación.

## 1.3. Planes

De acuerdo con los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) 2001-2007, los objetivos estratégicos de la nueva etapa y los planes operativos anuales, el MPPE desarrolló sus líneas de acción en torno a seis áreas estratégicas: la consolidación del sistema educativo bolivariano mediante una base curricular coherente con los preceptos constitucionales; la modernización, mejora y dotación de las instituciones educativas; el desarrollo e implementación de herramientas vinculadas a los procesos de aprendizaje; el fortalecimiento de las áreas de planificación, seguimiento y control de la actividad educativa; el mejoramiento de la calidad de vida, a partir de la satisfacción de las necesidades básicas, y la transformación de las estructuras orgánicas del MPPE y sus entes adscritos<sup>7</sup>.

En una segunda fase, el MPPE de acuerdo con el PDES 2007-2013, estableció la universalización de la educación en todos los subsistemas, y el fortalecimiento tanto de las misiones educativas<sup>8</sup> Robinson I<sup>9</sup>, Robinson II<sup>10</sup> y Ri-

---

<sup>7</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, *Memoria y Cuenta 2007*. Caracas, 2008.

<sup>8</sup> Las Misiones educativas son programas sociales, implementados por el Estado venezolano, a fin de garantizar el acceso universal y equitativo de la población al sistema educativo nacional.

<sup>9</sup> La Misión Robinson I nace en julio de 2001 y tuvo como finalidad eliminar el analfabetismo en jóvenes, adultos y adultas, venezolanos y extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.

<sup>10</sup> La Misión Robinson II tiene como objetivo que los participantes aprueben el sexto grado de educación básica, garantizar la consolidación de los conocimientos adquiridos durante la alfabetización y ofrecer otras oportunidades de formación en oficios varios. Se apoya en el método «Yo sí puedo seguir», el cual utiliza la televisión, la video clase y folletos de apoyo como estrategia educativa. Supone la continuación de la Misión Robinson I después del éxito de la misma.

bas<sup>11</sup>, como de la educación especial, desarrollando la activación de los Proyectos educativos bolivarianos (§ 3.2), el fortalecimiento de la atención integral a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales, el fortalecimiento de la educación indígena e intercultural bilingüe en contextos multiculturales e interculturales, el subsistema inclusivo bolivariano de educación de adultos, el fortalecimiento y modernización de la educación técnica y la modernización de la dotación de las escuelas técnicas.

De igual manera, el MPPES conforme al plan estratégico 2001-2007, ha fundamentado su actuación hacia la concreción del principio de justicia social, ampliando el acceso a ciudadanos y ciudadanas venezolanos a la educación superior, privilegiando la inclusión de bachilleres de menores recursos, y persiguiendo la conformación de un sistema bajo principios de equidad en el acceso y un desempeño estudiantil de calidad y con pertinencia social, en el marco del fortalecimiento de la cooperación nacional e internacional tanto en pregrado como en postgrado<sup>12</sup>. En este sentido, avanzó en la conformación de la Misión Sucre<sup>13</sup> y la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV).

Cabe destacar que, para evaluar y dar seguimiento al sistema y políticas educativas del país, tanto el MPPE como el MPPES mantienen oficinas dedicadas a dicha función, las cuales elaboran anualmente la publicación oficial no sólo de los indicadores más importantes en el área, sino también de un balance general de su gestión operativa y financiera.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Las bases fundamentales del Sistema Educativo (SE) se encuentran en la CRBV y en la LOE. La LOE, define al sistema educativo como «un conjunto orgánico integrador que garantiza la unidad del proceso educativo, tanto escolar como extra escolar y su continuidad a lo largo de la vida de la persona mediante un proceso de educación permanente» (art. 14) y se fundamenta en los principios de unidad, coordinación, factibilidad, regionalización, flexibilidad e innovación (art. 15).

El SE está compuesto por niveles y modalidades (§ 3.2). Los niveles se refieren a la educación preescolar o inicial, básica o primaria, media, diversificada, profesional y superior. En cuanto a las modalidades, se tienen: la educación especial, educación para las artes, militar, formación de ministro de culto, educación para adultos, extra-escolar (art.16) y educación intercultural bilingüe. Asimismo, la referida norma establece que los padres y representantes forman parte de la comunidad educativa y están en el deber de colaborar con la programación, conservación y mantenimiento del plantel (arts. 73-74).

---

<sup>11</sup> La Misión «José Félix Ribas» nace en noviembre de 2003 como una misión educativa dirigida a jóvenes y adultos(as) para su formación en el nivel de secundaria para egresar como bachilleres(as) de la República.

<sup>12</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Memoria y Cuenta 2003*, en DP Anuario 2004.

<sup>13</sup> La Misión Sucre tiene como objetivo, ofrecer una alternativa educativa a los bachilleres que desean continuar estudios superiores o de 3er nivel, se apoya en la apertura de la Universidad Bolivariana de Venezuela, así como a través del proyecto de aldeas universitarias.

En la actualidad, el decreto 5907 firmado en la *Gaceta Oficial* 38884, de fecha 5 de marzo de 2008, que dicta el Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Educación (ROME), establece que el Sistema Educativo Bolivariano (SEB)<sup>14</sup> se divide en los siguientes subsistemas: educación inicial bolivariana, niveles maternal y preescolar; educación primaria bolivariana, de primero a sexto grado; educación secundaria bolivariana en sus dos alternativas de estudio, liceo bolivariano de primero a quinto año, o escuela técnica Robinsoniana o Zamorana de primero a sexto año.

## 2.2. Medios financieros

Entre 1997 y 2007, Venezuela ha venido aumentando el gasto público en materia educativa como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), registrándose de acuerdo con el Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela (SISOV)<sup>15</sup>, las siguientes cifras: 1997, 3,6%; 1998, 3,4%; 1999, 4,1%; 2000, 4,1%; 2001, 4,8%; en 2002 la asignación fue igual al año anterior, 2003, 4,6%; 2004, 4,8%; disminuye en 2005 a 4,1%, aumentó en 2006 a 5,0% y finalmente en 2007, se invierte en el sector educativo, el 7% del PIB. Cabe destacar que Petróleos de Venezuela (PDVSA)<sup>16</sup> aportó alrededor de 5.693 millones de dólares destinados en parte al financiamiento de las distintas misiones educativas en 2007.

En este sentido, se destaca la inversión realizada por el Estado venezolano en educación superior, la cual ha contado con un aumento progresivo, señalándose que entre 1990 y 1998 la inversión real fue de 5.145 billones de bolívares, mientras que entre 1999 y 2006 fue de 6.772 billones, es decir, un incremento de 31,6% en dichos períodos.

Con relación al presupuesto tanto en proyectos como en acciones centralizadas, el monto asignado para el 2008 es de Bs. 10.529.222.900.000<sup>17</sup> (equivalentes a Bs. F. 10.529.222.900). El ex Ministro del Poder Popular para las Finanzas, Rodrigo Cabezas<sup>18</sup>, señaló que para 2008, los recursos dirigidos al Ministerio del Poder Popular para la Educación y al Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior representan el 21,7% del presupuesto nacional. En este sentido, Venezuela se constituye en el país de América Latina que destina el mayor recurso al sector educativo.

## 2.3. Medios materiales

Según el artículo 106 de la CRBV, toda persona natural o jurídica, previa demostración de su capacidad y cumpliendo los requisitos éticos, académicos, científicos,

<sup>14</sup> El Tribunal Supremo de Justicia admitió un recurso de nulidad contra el Decreto 5907, de fecha 4 de marzo de 2008, publicado en la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* 38884, de fecha 5 de marzo de 2008, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en donde se establece el nuevo Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Educación, que deroga el Decreto Presidencial 5287 publicado el 11 de abril de 2007, *Gaceta Oficial* 38660. En: <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/jspa/Mayo/268-20508-2008-08-359.html>> 23 de mayo 2008.

<sup>15</sup> <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/EDO40100000000/>.

<sup>16</sup> [http://www.abn.info.ve/go\\_news15.php?articulo=109388&lee=3](http://www.abn.info.ve/go_news15.php?articulo=109388&lee=3).

<sup>17</sup> Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2008, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, Año CXXXV- Mes II, Caracas, 11 de diciembre de 2007, N° 5.861 extraordinario, pp. 35-8.

<sup>18</sup> MINISTERIO DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN, Inversión social es prioridad en presupuesto de la nación 2008. En: <[http://www.minci.gob.ve/noticias-nacionales/1/16280/inversion\\_social\\_es.html](http://www.minci.gob.ve/noticias-nacionales/1/16280/inversion_social_es.html)>. 20 de mayo de 2008.

económicos y de infraestructura, podrá fundar y mantener instituciones educativas privadas bajo inspección y vigilancia del Estado.

En Venezuela, conforme al artículo 55 de la LOE, los centros educativos se dividen en oficiales y privados. Los planteles oficiales son aquellos fundados y sostenidos por el Ejecutivo nacional, los estados, las municipalidades, los institutos autónomos y las empresas del Estado. Los privados son aquellos fundados, sostenidos y dirigidos por personas particulares. En este sentido, dentro de las diferencias más acentuadas entre la educación pública y la privada está su carácter económico, mientras la primera es totalmente gratuita, la segunda es costosa. En este sentido, los centros educativos de índole privado, se inscribirán o registrarán en el MPPE, los primeros están sometidos al régimen educativo que consagra la LOE, sus reglamentos y las normas emanadas de las autoridades competentes, a fin de que sean reconocidos oficialmente los estudios en ellos realizados y a sus alumnos puedan otorgárseles los diplomas, certificados y títulos oficiales respectivos; los segundos, están obligados a seguir los principios generales que indica la ley y a cumplir las disposiciones que para ello establezca el MPPE.

Es importante señalar que el Estado venezolano no contribuye a la creación de centros educativos privados; sin embargo, subvenciona algunos de ellos, señalándose que para el período 2006-2007 el gobierno entregó cuatrocientos ochenta y ocho millardos de bolívares a la educación privada<sup>19</sup>.

La red educativa pública venezolana, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), ha ido aumentando consecutivamente. En el período escolar 1998-1999 el total de centros educativos públicos de preescolar, básica y media, diversificada y profesional, era de 17.122, y los planteles privados fueron 3.761. En el período 2004-2005, hubo un total de 20.873 centros públicos, cifra que para 2006-2007 se situó en 22.175 centros a escala nacional. Por su parte, el ámbito privado estableció para 2004-2005 un total de 4.372 centros educativos, aumentando dicha cifra en 2006-2007 a 4.386 escuelas.

Con respecto a la infraestructura escolar, las recomendaciones del ME<sup>20</sup>, señalan que el área de terreno para la educación preescolar debe ser de tres metros cuadrados por alumno y cuatro para la educación básica y media diversificada y profesional. El ambiente escolar debe tener aulas, laboratorios, taller, biblioteca, dirección, servicios generales, sala de docentes, enfermería, cantina escolar, depósito de basura, sanitarios para docentes, alumnos y alumnas, etc. En cuanto al acceso a internet, el gobierno nacional ha instalado más de 2.000 centros informáticos en todo el país, entre ellos 1.600 Centros Bolivarianos de Informática y Telemática (CBIT), más de 90 Superaulas, laboratorios de informática en Simoncitos (preescolares), Centros Interactivos Multimedia y laboratorios de computación<sup>21</sup>.

#### 2.4. Medios personales

De acuerdo con las estadísticas oficiales disponibles en el país, la proporción docentes-alumnos que se maneja, establecen que durante el año escolar 2006-2007 se aten-

<sup>19</sup> [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=96494&lee=6](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=96494&lee=6), 2 de julio de 2007.

<sup>20</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, Nuevo Manual del Supervisor Director y Docente. (Volumen 1) Publicaciones Monfort, tercera reimpression. Caracas, 2003. p. 312.

<sup>21</sup> [http://fundabit.me.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&cid=295&Itemid=85](http://fundabit.me.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&cid=295&Itemid=85), consultado el 25 de abril de 2008.

dió una matrícula de 9.183.813 alumnos<sup>22</sup>. Esta cifra incluye desde educación inicial hasta media y diversificada pública, además de las Misiones Robinson y Ribas, contando con 477.101 docentes, de los cuales 276.254 trabajaron en un tiempo de dedicación integral, 168.098 trabajaron en un tiempo de dedicación convencional y finalmente 32.749 trabajaron en un tiempo de dedicación completo<sup>23</sup>. Esto indica que en términos generales por cada docente hay un total de 19 alumnos aproximadamente. Según el artículo 104 de la CRBV, la educación debe estar a cargo de personas de reconocida moralidad y comprobada idoneidad académica.

Por otra parte, el Estado se compromete a estimular la actuación permanente de los docentes y garantizar la estabilidad en el ejercicio de su carrera, bien sea pública o privada, en un régimen de trabajo y nivel de vida acorde con su elevada misión en la sociedad. Por su parte, el artículo 4 del Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente<sup>24</sup> (REPD), indica que la carrera docente debe estar a cargo de personas provistas del título profesional respectivo. Sin embargo, el artículo 78 de la LOE establece que el MPPE, cuando no fuese posible obtener los servicios de personal docente titulado, podrá designar interinamente los cargos a personas sin título, previo cumplimiento del régimen de selección establecido.

La selección de los docentes a contratar se hace a través de concursos de méritos para ingresar como docente ordinario, y se define en el REPD (art. 58) como el conjunto de actos y procedimientos mediante los cuales se establece la confrontación de credenciales profesionales, con miras a proveer un cargo. En cuanto a la convocatoria para dicho concurso, en el artículo 63 del mismo reglamento se establece que el MPPE, los estados, municipios y demás entidades del sector oficial, convocarán a los interesados mediante anuncio publicado en un diario de circulación nacional con una antelación no menor de diez días consecutivos a la fecha fijada para la inscripción y presentación de credenciales. Las diversas funciones, derechos y deberes de los docentes se encuentran establecidas en el RGLOE y el REPD.

La clasificación de las jerarquías y categorías profesionales de los docentes de carrera se hace considerando los antecedentes académicos y profesionales, la antigüedad en el servicio, la calificación de la actuación y eficiencia profesional y demás méritos relacionados con el ejercicio de esta profesión. En el artículo 16 del REPD se establece la organización administrativa del sistema educativo según las siguientes denominaciones: Docente de aula, Docente coordinador y Docente directivo y de supervisión. Asimismo, todo docente debe tener una categoría académica, la cual representa el grado alcanzado por el profesional de la docencia en el ejercicio de su carrera dentro de la organización.

En cuanto a la motivación y el salario digno de los docentes, el REPD (art. 92) establece un sistema de remuneraciones basado en un sueldo base de acuerdo a la categoría académica, una prima correspondiente a la jerarquía administrativa de docente coordinador, docente directivo y docente supervisor, una prima por hogar, bonificaciones varias y la contratación colectiva<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> MPPE: Memoria y Cuenta 2007, p. VII.

<sup>23</sup> MPPE: Memoria y Cuenta 2007, p. 789.

<sup>24</sup> *Gaceta Oficial* 5496, 31 de octubre de 2000.

<sup>25</sup> El contrato colectivo de los docentes ha sido objeto de diversas reflexiones y críticas entre los diversos sectores de la sociedad. En años anteriores al gobierno del Presidente Hugo Chávez, las huelgas y protestas del sector educativo se hacían de manera frecuente, ya que por parte del Ministerio de Educación se obviaba dicho contrato, lo que equivalía a un deterioro de las condiciones de vida de do-

## 2.5. Gobierno y participación

La CRBV promueve la participación ciudadana en todos los espacios del quehacer público<sup>26</sup>. En este sentido, diversos mecanismos de participación han sido desarrollados por los consejos comunales<sup>27</sup>, mesas de trabajo, gremios educativos y sociedades de padres y representantes. Todo ello para facilitar el debate sobre la educación inicial, básica, media, diversificada y profesional. Este hecho se ha podido corroborar, más evidentemente, durante 2008 donde las comunidades educativas y la población en general han participado en la discusión del currículo educativo bolivariano (§ 3.2). Además, existe un gran número de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) vinculadas al área educativa, las cuales han tomado espacios importantes en la toma de decisiones sobre este aspecto en el país, entre ellas se destacan; el Centro Comunitario de Enseñanza (CECODAP), la Asociación Venezolana de Educación Católica (AVEC) y la cámara de educación privada.

## 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

### 3.1. Acceso y permanencia

El Estado venezolano reconoce la educación como factor primordial para el desarrollo integral de la nación, por lo que garantiza el derecho a la educación a toda la población bajo su jurisdicción, en los términos consagrados en la CRBV. En este sentido, es obligatoria desde maternal hasta el nivel medio diversificado y desde las instituciones del Estado, es gratuita hasta el pregrado universitario (§ 1.1).

La matrícula<sup>28</sup> de educación inicial, básica y media<sup>29</sup> para el período escolar 1998-1999 se ubicó en 4.370.362 estudiantes para el sector público y 1.068.070 ni-

---

centes y profesores venezolanos. Este hecho ha ido superándose paulatinamente bajo los lineamientos actuales del Estado.

<sup>26</sup> La CRBV en su artículo 62 consagra los derechos de participación, el art. 70 se refiere a la autogestión y la cogestión, el 166 regula los consejos estadales, el 182 los consejos locales y el 184 es el contentivo a la economía y control social.

<sup>27</sup> Los consejos comunales son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

<sup>28</sup> <http://www.ine.gov.ve>.

<sup>29</sup> La población venezolana, según proyecciones de población con base en el Censo 2001 del INE, con edades entre 3 y 5 años de edad, en los períodos estudiados fue 1998: 1.652.197 (808.588 niñas y 843.609 niños); 1999: 1.650.888 (807.856 niñas y 843.032 niños); 2000: 1.648.809 (806.739 niñas y 842.070 niños); 2001: 1.652.657 (808.555 niñas y 844.102 niños); 2002: 1.656.482 (810.361 niñas y 846.121 niños); 2003: 1.660.258 (812.140 niñas y 848.118 niños); 2004: 1.664.043 (813.925 niñas y 850.118 niños); 2005: 1.667.596 (815.596 niñas y 852.000 niños); 2006: 1.671.149 (817.267 hembras y 853.882 varones); 2007: 1.674.702 (818.938 hembras y 855.764 varones). La población venezolana con edades entre 6 y 14 años, en los períodos estudiados fue 1998: 4.794.364 (2.445.196 varones y 2.349.168 hembras); 1999: 4.840.449 (2.469.019 varones y 2.371.430 hembras); 2000: 4.884.304 (2.491.706 varones y 2.392.598 hembras); 2001: 4.889.486 (2.494.616 varones y 2.394.870 hembras); 2002: 4.894.587 (2.497.487 varones y 2.397.100 hembras); 2003: 4.899.550 (2.500.284 varones y 2.399.266 hembras); 2004: 4.904.544 (2.503.098 varones y 2.401.446 hembras); 2005: 4.908.826 (2.505.544 varones y 2.403.282 hembras); 2006: 4.913.108 (2.405.118 hembras y 2.507.990 varones); 2007: 4.917.390 (2.510.436 varones y 2.406.954 hembras). La población venezolana con edades entre



ños, niñas y adolescentes, para el sector privado. A modo de comparación, las cifras concluyen que en 2006-2007 asistieron a los centros públicos 5.498.036 estudiantes y en el ámbito privado se ubicaron 1.325.891 alumnos para 2006-2007 en el sector privado.

Con respecto a la matrícula por modalidades, tenemos que para el período 2001-2002 había en educación de jóvenes, adultos<sup>30</sup> un total de 314.526 personas dentro del sector público y 180.711 en el ámbito privado. Más recientemente, en el período 2006-2007, la población en educación de jóvenes, adultos y adultas se ubicó en 183.375 personas en el sector público y 172.784 en el privado.

La matrícula en educación especial para el año escolar 2001-2002 fue de 178.730 en el ámbito público y 5.050 en el privado. En 2006-2007, la población para educación especial en el sector público fue de 516.593 y 13.610 en el sector privado.

En 2007 el MPPE asignó un total de 13.521 becas a estudiantes del último año de educación secundaria seleccionados de los liceos bolivarianos ubicados en las zonas menos favorecidas de todo el país, a través del convenio suscrito con la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (FUNDAYACUCHO), para continuar estudios de pregrado. Asimismo, a través del Instituto Nacional de la Juventud (INJ) se beneficiaron 4.677 jóvenes mediante el otorgamiento de becas en el ámbito nacional.

Por su parte, y con el objetivo de mejorar el proceso de aprendizaje y la práctica pedagógica del maestro y maestra, el MPPE dona anualmente una serie de recursos materiales a los centros educativos. Destacándose que para 2007 se adaptaron 20 textos al sistema braille para personas con discapacidad visual, 50 textos en el Programa de apoyo Libro Hablado grabados en cassette y CD; además, se dotaron 572 bibliotecas de planteles de educación especial<sup>31</sup>.

A partir de los proyectos de educación bolivariana (§ 3.2), se establece una jornada completa de estudio con desayuno, almuerzo y merienda. El modelo contribuye a la permanencia de los alumnos en los planteles, pues enfrenta algunos factores extra escolares que generan la exclusión del sistema educativo, como la desnutrición, la repitencia y la pobreza extrema, procurando una educación integral de calidad. Asimismo, se incluyen servicios de transporte, asistencia médica, becas, orientación pedagógica y vocacional y se garantiza el acceso al sistema de la población de niños, niñas y adolescentes en las etapas inicial y primaria de las zonas urbanas, marginales, rurales e indígenas.

A través del Plan de Alimentación Escolar (PAE), el Estado aporta el 30% del total de los requerimientos nutricionales necesarios para un óptimo desarrollo físico y mental de los estudiantes, aliviando así la carga de familias con pocos recursos y aportando a su continuidad en el sistema educativo. El PAE es financiado por el Instituto Autónomo Fondo Único Social (IAFUS) que aporta el 60% del presupuesto a través de convenios con las gobernaciones y alcaldías.

---

15 y 17 años, en los períodos estudiados fue 1998: 1.470.703 (748.598 varones y 722.105 hembras); 1999: 1.494.382 (760.632 varones y 733.750 hembras); 2000: 1.517.372 (772.314 varones y 745.058 hembras); 2001: 1.541.079 (784.507 varones y 756.572 hembras); 2002: 1.564.765 (796.688 varones y 768.077 hembras); 2003: 1.588.406 (808.847 varones y 779.559 hembras); 2004: 1.612.058 (821.012 varones y 791.046 hembras); 2005: 1.635.470 (833.051 varones y 802.419 hembras); 2006: 1.636.260 (833.701 varones y 802.559 hembras); 2007: 1.637.050 (834.351 varones y 802.699 hembras).

<sup>30</sup> Corresponde a la alfabetización, educación básica (1° a 6° semestre), educación básica (7° a 12° semestre), educación media y capacitación.

<sup>31</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y Cuenta 2007. Caracas 2008, p. VI.

Los datos en educación muestran que la tasa bruta de escolaridad para el nivel inicial, puede señalarse como positiva. Para el período 1999-2000 dicha tasa se ubicó en 48,5% hasta llegar a 99,5% en el período 2005-2006<sup>32</sup>.

La tasa bruta de escolaridad para educación media, diversificada y profesional para el período 1999-2000, se estableció en 28,3%, mostrando una tendencia lenta de crecimiento en comparación con los otros niveles. Para el año escolar 2002-2003, la tasa bruta se ubicó en 32,7% y durante 2005-2006 alcanzó una tasa de 41%, lo que indica que de cada 100 adolescentes de 12 a 16 años de edad, 41% asistió a las escuelas<sup>33</sup>. La situación educativa de la población adolescente señala a su vez el nivel de deserción observado en los períodos mencionados, lo cual se debe en cierta forma a la pérdida del interés al estudio, necesidad de empleo y abandono por embarazo, entre otras.

Cabe destacar al respecto que, en mayo de 2008, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), realizó un reconocimiento a Venezuela, ubicándola como uno de los países con mayor número de escolarización en su informe sobre los avances en la educación de la región suramericana<sup>34</sup>.

Por su parte, en la educación primaria la tasa de deserción escolar, evidenció variaciones importantes. En el período 1995-1996, la tasa fue de 5,5% y, finalmente, para el período 2004-2005 la tasa fue de 3,9%<sup>35</sup>.

A diferencia de la anterior, la tasa de deserción en educación media, diversificada y profesional ha experimentado importantes variaciones en la última década. Para el período 1998-1999 la tasa se ubicó en 13,4% disminuyendo y en el año 2004-2005 en 10,5% alumnos desertores del sistema educativo venezolano<sup>36</sup>.

Con respecto a las medidas adoptadas por el Estado venezolano para garantizar la prosecución escolar, el artículo 2 de la Resolución 1762 del Ministerio de Educación, del 9 de octubre de 1996, relativa a las normas para el ingreso y permanencia de los alumnos en los planteles oficiales y privados de los niveles preescolar, primaria, secundaria y profesional, señala: «A los fines de permitir el ingreso o la permanencia de un alumno en un plantel educativo, no podrán establecerse como condicionantes: la edad, el promedio de calificaciones, la situación de repitiente, embarazo, conducta o disciplina, credo, estado civil de los padres, uniformes y útiles escolares, así como ninguna otra limitación que no esté legalmente establecida»<sup>37</sup>.

El 12 de febrero de 2003, el MPPE y el Ministerio de Producción y Comercio (MPC)<sup>38</sup> emitieron una resolución conjunta, que congeló los precios de las matrículas y mensualidades de los planteles privados de todos los niveles<sup>39</sup>. Esta medida se adoptó de conformidad con el Decreto 2304, de fecha 5 de febrero de 2003, mediante el cual los servicios educativos fueron declarados como servicios de primera necesidad. Más recientemente, el artículo 60 de la Reforma Parcial del RGLOE estableció que: «Todo alumno inscrito en determinado plantel educativo mantendrá

<sup>32</sup> <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/ED0105800000000>.

<sup>33</sup> <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/ED0105800000000>.

<sup>34</sup> <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=20&t=67248>.

<sup>35</sup> <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/ED0201000000000/>.

<sup>36</sup> <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/ED0201000000000/>.

<sup>37</sup> Resolución 1762, 9 de octubre de 1996.

<sup>38</sup> Actual MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA INDUSTRIAS LIGERAS Y COMERCIO (MPPILC).

<sup>39</sup> *Gaceta Oficial* 37631, 13 de febrero de 2003.

su inscripción en el mismo a menos que los padres o representantes manifiesten su voluntad de retirarlo...»<sup>40</sup>.

El 20 de junio de 2008, a fin de salvaguardar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, el Ejecutivo Nacional, a través del MPPE y el Ministerio del Poder Popular para Industrias Ligeras y Comercio (MPPILC), resolvió fijar un tope de 15% para el aumento del costo de la matrícula escolar 2008-2009<sup>41</sup> en todos los colegios privados; este hecho fue rechazado por la Cámara Venezolana de Educación Privada (CAVEP) y la Federación Nacional de Sociedades de Padres y Representantes (FENASOPADRES), ya que consideran que el aumento en la matrícula «no representa la realidad económica del país, y lo consideró extemporáneo<sup>42</sup>».

Al respecto, la Asamblea Nacional (AN) junto con el Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y el Usuario (INDECU)<sup>43</sup> han comenzado un trabajo de supervisión en planteles privados, además de la recepción de denuncias de los ciudadanos en este sentido, a fin de garantizar el fiel cumplimiento de lo establecido en la *Gaceta Oficial* 38957.

El calendario escolar venezolano consta de 192 días, comienza a mediados del mes de septiembre y culmina a mediados del mes de julio del año siguiente. El horario de clases varía de acuerdo con la dinámica de las escuelas: públicas (7:00 a.m. a 12:00 m., turno de la mañana y 1:00 p.m. a 5:30 p.m., turno de la tarde), públicas bolivarianas (7:00 a.m. a 3:30 p.m.), privadas (7:00 a.m. a 12:00 turno de la mañana y 1:00 p.m. a 5:30 p.m., turno de la tarde). Es importante resaltar que la República Bolivariana de Venezuela estableció desde el 1 de enero de 2008 un cambio en su huso horario agregándole 30 minutos a la hora legal establecida, a fin de mejorar el desempeño educativo de los niños, niñas y adolescentes.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

El Estado venezolano, desde 1999, está configurando aspectos educativos que se concreten en la consolidación de una sociedad humanista, democrática, protagónica, participativa, multiétnica, pluricultural, plurilingüe e intercultural, que a su vez establezca la formación de un ciudadano y una ciudadana con principios, virtudes y valores de libertad, cooperación, solidaridad, convivencia, unidad e integración, que garanticen la dignidad y el bienestar individual y colectivo.

Dicha visión comenzó a prefigurarse bajo el marco de la Constituyente educativa, coordinada por el otrora Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD) y con la participación de las comunidades educativas, en la que se concluyó que Venezuela había venido promoviendo una educación privatizadora, exclusiva, la cual desconoció el derecho a la educación de sus pueblos y comunida-

<sup>40</sup> Reforma Parcial del Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación. Venezuela, 1999.

<sup>41</sup> *Gaceta Oficial* 38957, 20 de junio de 2008.

<sup>42</sup> <http://www.noticierodigital.com/forum/viewtopic.php?t=398519&view=previous&sid=f06d0ce47a8f7c142d75900f36509730>.

<sup>43</sup> Los colegios y escuelas privadas que aumenten sus matrículas más de 15% recibirán multas de hasta 3.000 unidades tributarias, según estableció en el Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario (INDECU), a través de un comunicado de prensa. Eduardo Samán, presidente del Indecu, dijo que el «colegio que aumente los precios por encima de lo publicado en la *Gaceta Oficial* (número 38.957), será sancionado con todo el peso de la Ley». Fuente: <http://www.indecu.gov.ve/>.

des indígenas (§ 4.3) y afrodescendientes, evidenciando un currículo descontextualizado de las necesidades y potencialidades del país<sup>44</sup>. Con base en estas consideraciones, se generaron dos grandes estrategias educativas. Por un lado, una relacionada con los Proyectos educativos bolivarianos: Simoncito<sup>45</sup>, Escuelas Bolivarianas<sup>46</sup>, Liceos Bolivarianos<sup>47</sup>, Escuelas Técnicas Robinsonianas y Zamoranas, y Educación Intercultural Bilingüe (EIB). Por otro, una vinculada con las Misiones como medios para garantizar la inclusión de todos y todas en el sistema educativo nacional.

En este sentido, se configuraron los subsistemas de Educación inicial (EI), Educación básica (EB) en sus diferentes etapas y Educación Media, diversificada y profesional (EMDP). La EI<sup>48</sup> como primera fase de la educación bolivariana, está dirigida a la población entre 0 y 6 años o hasta que ingrese al primer grado de EB con el fin de garantizar sus derechos a un desarrollo pleno, conforme al ciudadano y ciudadana que se quiere formar en una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural. Destacando el derecho a una educación integral y de calidad, en los términos de equidad y justicia social como establece la CRBV<sup>49</sup>.

El currículo de la EI se orienta hacia el desarrollo integral de la población desde la gestación hasta que ingrese al primer grado de EB; y promueve interrelaciones entre el niño y la niña con sus pares, su grupo familiar, los docentes y otros adultos significativos de la comunidad. En consecuencia, considera la diversidad social y cultural de las familias y comunidades donde las niñas y los niños crecen y se desarrollan<sup>50</sup>.

El nivel de EB tiene una duración de nueve años y se organiza en tres etapas sucesivas: la Primera Etapa abarca 1°, 2° y 3° grado; Segunda Etapa incluye 4°, 5° y 6° grado, y abarcan asignaturas como lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, ciencias naturales, además de talleres y actividades dedicados a la música, danza, teatro y deportes. La Tercera Etapa comprende 7°, 8° y 9° grado, donde se profundizan las materias anteriores y se agregan otras como física, química, informática, comercio, entre otras.

El Plan de Estudio (PE) para las escuelas públicas y bolivarianas en la primera etapa, corresponde en un 80% al Currículo Básico Nacional (CBN), con 26 horas semanales. En ellas están incluidas las actividades de rutina y de planificación. El Cu-

<sup>44</sup> <http://www.me.gov.ve/>.

<sup>45</sup> Proyecto dirigido a fortalecer la atención integral y pedagógica de los niños y niñas, desde su gestación hasta los 6 años.

<sup>46</sup> El objetivo de las escuelas bolivarianas es brindar acceso y permanencia a la población de niños, niñas de cero a seis años y de seis a doce años (inicial y básica), de las zonas urbano marginales, rurales e indígenas, brindando una educación integral de calidad.

<sup>47</sup> Centra su atención en la formación integral de la adolescencia y la juventud, entre los 12 y 19 años. Ofrece dos alternativas de estudio: el Liceo Bolivariano y la Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana. Tiene como finalidad formar al y la adolescente y joven con conciencia histórica e identidad venezolana, potencialidades y habilidades para el pensamiento crítico, cooperador, reflexivo y liberador, que le permita, a través de la investigación, contribuir a la solución de problemas de la comunidad local, regional y nacional, de manera corresponsable y solidaria.

<sup>48</sup> Los principios y objeto de la Educación Inicial, Educación Básica, Media, diversificada y profesional, se profundizan desde el nuevo Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular para la Educación, descrito en el Decreto 5907, *Gaceta Oficial* 38884, 05 de marzo de 2008.

<sup>49</sup> [http://www.portaleducativo.edu.ve/Políticas\\_edu/lineamientos\\_mppe/documentos/Bases-curriculares.pdf](http://www.portaleducativo.edu.ve/Políticas_edu/lineamientos_mppe/documentos/Bases-curriculares.pdf).

<sup>50</sup> *Idem*.

rrículo Estatal<sup>51</sup> representa el 20% restante, lo cual equivale a siete horas semanales<sup>52</sup>. En este nivel, se ofrece a los niños y adolescentes una formación integral, ya que abarca todos los aspectos del desarrollo del niño o niña, una formación para la vida, la formación para el ejercicio de la democracia, el fomento de un ciudadano participativo en la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y la calidad de vida, el desarrollo de capacidades científicas, técnicas, humanísticas y artísticas, basadas en una concepción del ser, hacer y convivir de cada individuo, entre otros.

En la Segunda Etapa, las capacidades y conocimientos adquiridos se fortalecen con la ampliación de los ejes transversales, lenguaje, valores, desarrollo del pensamiento y trabajo. Esta etapa se reconoce como un período de interrelación del niño o niña con el eje transversal dedicado al ambiente. La Tercera Etapa es una fase de independencia, donde se plantea el reto de controlar el número de asignaturas y continuar con el concepto de áreas interdisciplinarias en lo referido al saber y al hacer. Asimismo, reforzar la presencia de los ejes transversales con el propósito de consolidar la coexistencia en democracia; los valores universales y culturales; la preservación de la salud, y contribuir a resolver los problemas de actualidad de cuya solución depende el disfrute de una vida mejor<sup>53</sup>.

El nivel de EMDP aborda un número significativo de asignaturas que van a contribuir al desarrollo técnico y profesional de la población entre 11 y 18 años de edad. En este sentido, se adquieren títulos de Bachiller en las especialidades de Ciencias y Humanidades, además de los títulos de Técnico Medio en diferentes ámbitos: Comercio, Servicios, Agroindustrial, entre otros. La evaluación en cada uno de estos niveles educativos es continua, flexible y bajo los parámetros establecidos en la legislación venezolana (§ 3.5).

Es importante señalar que, debido a que la educación bolivariana en los términos expresados en este documento no ha sido aplicada en las escuelas de índole privado, se encuentra actualmente en discusión<sup>54</sup> el nuevo diseño curricular. En él se establece la contextualización de los contenidos de aprendizaje, permitiendo el énfasis en el reconocimiento de la diversidad de los sujetos y de los espacios socio-culturales, cuyas áreas de aprendizaje<sup>55</sup> en los distintos subsistemas se interrelacionan de acuerdo a las necesidades e intereses para el desarrollo de las potencialidades, habilidades, destrezas, conocimientos, actitudes y valores, que faciliten el análisis y la comprensión de la realidad venezolana para generar transformaciones positivas y de provecho para la sociedad en general.

Esta propuesta ha generado reacciones contrarias en algunos sectores de la sociedad, por lo que en abril de 2008 se extendió el plazo de su discusión hasta 2009, fecha

---

<sup>51</sup> El Currículo Estatal (CE), atiende a las prioridades y aspiraciones de cada Entidad Federal, en concordancia con los lineamientos del Currículo Básico Nacional; permite garantizar la pertinencia de los distintos diseños curriculares, mediante la incorporación de Áreas Académicas al Plan de Estudio. Asimismo, orienta la planificación y ejecución de los Proyectos Pedagógicos de Plantel y de Aula (PPA). La formulación de CE es responsabilidad de las autoridades educativas de cada estado a objeto de garantizar su coherencia y pertinencia.

<sup>52</sup> [http://www.maestravenezolana.com/ioficial/curri\\_bas/etapa\\_1/etapa\\_1\\_gen/nivel\\_edbas.html](http://www.maestravenezolana.com/ioficial/curri_bas/etapa_1/etapa_1_gen/nivel_edbas.html).

<sup>53</sup> *Ídem*.

<sup>54</sup> En el mes de abril de 2008, tanto el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, como el Ministro del Poder Popular para la Educación, Adán Chávez, propusieron abrir hasta el 2009 la discusión sobre el diseño del Currículo Nacional Bolivariano, a fin de que todos los sectores sociales puedan evaluarlo y realizar sus aportes al documento.

<sup>55</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, *Subsistema Educación Primaria Bolivariana. Currículo*. 2007, pp. 13 y ss.

en la que el MPPE espera tener el mayor número de observaciones, críticas y aportes del colectivo, a fin de establecer un currículo consensuado entre los diversos actores de la sociedad.

### 3.3. Calidad de la educación

La calidad de la educación encuentra sus parámetros y requisitos mínimos legales en la CRBV, la LOE y su Reglamento (§ 1.1), y leyes especiales. Se vincula, específicamente con los índices de repitencia, deserción (§ 3.1) y prosecución educativa, además de las Metas del Milenio y la ampliación de las mismas establecidas por la UNESCO.

Respecto a la prosecución educativa, la UNESCO señala que Venezuela ha mantenido entre un 88% y un 97% la prosecución escolar en el nivel de educación primaria durante el período 1999-2005<sup>56</sup>, lo cual no sucede con los niveles secundario y terciario, donde la prosecución escolar es más baja. Así lo demuestra el Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela (SISOV), en donde se destaca que para el período 1995-1996 la tasa de prosecución de educación secundaria era de 48%, descendiendo para el período al 46,3%<sup>57</sup>.

Lo anterior refleja un sentido de corresponsabilidad aún por consolidar en el país, entendido éste como la responsabilidad compartida entre el Estado, la familia y la sociedad para garantizar bajo un enfoque de derechos y una perspectiva de género el disfrute pleno del derecho a la educación a niños, niñas, adolescentes y adultos, reconociendo y respetando la diversidad y las capacidades que cada persona pueda tener a lo largo de su vida. Todo ello pasa por considerar no sólo la inclusión de la población en edad escolar al sistema educativo, sino también por aumentar el número de docentes y profesores en los centros educativos, mejorar sus sueldos y su nivel de profesionalización e involucrar con mayor énfasis a los padres, representantes o responsables en la educación de sus hijos e hijas.

Con respecto a los avances de la educación formal en términos de logros y de rendimiento escolar, el Centro de Investigaciones Culturales y Educativas<sup>58</sup> (CICE) menciona que los mismos han sido escasos y el ritmo de progreso ha sido lento, destacando que las pruebas de comprensión lectora aplicadas en el país han mostrado resultados angustiantes.

En cuanto a la calidad entre el sistema educativo público y privado, es importante señalar que ambos sistemas están diseñados bajo parámetros universales; sin embargo, la diferencia más notable se encuentra en que existe una relación directa con la formación educativa y la condición socio económica que constituye el núcleo familiar, que aunque no determina el rendimiento del estudiante, influye de manera positiva o negativa en la formación de los estudiantes. Por otro lado, a pesar de que en los últimos tiempos el Gobierno ha tomado medidas que apuntan a atender los mandatos, consensos y acuerdos que garanticen la universalidad, equidad y calidad en la educación, todavía es mucho lo que queda por hacer para lograr que

---

<sup>56</sup> <http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx>.

<sup>57</sup> SISOV: Tasa de prosecución por nivel educativo. En: <<http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/ED0201200000000/>>. Consultado el 15 de abril de 2008.

<sup>58</sup> Acuerdos inmediatos en educación: Mariano Herrera. En <<http://www.ultimasnoticias.com.ve/>>. Consultado el 22 de junio de 2008.

esas medidas se institucionalicen y generen cambios estructurales de profundidad en la sociedad.

### 3.4. Seguridad en la escuela

El artículo 55 de la LOPNA, establece que todos los niños, niñas y adolescentes, así como sus padres, representantes o responsables tiene derecho a ser informados y a participar activamente en su proceso educativo, lo cual representa un avance en materia de prevención de abusos en la convivencia escolar, ya que no limita el proceso educativo y las normas que lo rigen a las autoridades propias del ámbito, sino que por el contrario incluye e invita a los propios niños niñas y adolescentes (NNA), así como a sus padres o responsables, a formar parte del mismo.

En este sentido, la disciplina escolar debe implementarse acorde con los derechos y garantías de los NNA. Por ende, debe establecerse claramente en el reglamento disciplinario del centro educativo los hechos que sean susceptibles de norma, así como también las sanciones aplicables y el procedimiento para imponerlas. De igual manera, todos los niños, niñas y adolescentes deben ser informados oportunamente acerca de dicho reglamento (art. 57, LOPNA). Por otro lado, se establece que antes de la imposición de cualquier sanción disciplinaria, se debe garantizar a los NNA, el derecho a opinar y a la defensa, así como el derecho a impugnarla ante una autoridad superior e imparcial.

Tanto la LOE (art. 118) como la LOPNA (art. 220), establecen medidas sancionatorias a todo plantel o persona que atente contra los derechos y garantías de la infancia y la adolescencia venezolana, siendo la sanción más grave para un alumno o alumna el retiro o expulsión del plantel. Sin embargo, se hará sólo por las causas expresamente establecidas en la LOE (arts. 123-124). Además, los NNA tienen derecho a ser reinscritos en la escuela, plantel o instituto donde reciben educación, salvo durante el tiempo que hayan sido expulsados, así lo establece el artículo 57 de la LOPNA. Por su parte, la LOE establece que la pena aplicada en planteles privados puede ser objeto de recurso ante el MPPE (art. 125), mientras que las decisiones ministeriales pueden ser objeto de recurso contencioso administrativo (art. 126).

Por otra parte, se ha podido observar una serie de acontecimientos con mayor énfasis en el Distrito Metropolitano de Caracas (DMC) con relación al acoso y violencia escolar, lo cual ha sido analizado desde 2003 por el Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CNDNA), en conjunción con directivos, docentes y alumnos de los planteles que han resultado más afectados por este problema, además de las diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y la sociedad en general, a fin de encontrar soluciones al respecto.

A pesar de estas actuaciones, la violencia escolar y el *bullying*, han sido foco de atención en los últimos meses de 2008. Algunos jóvenes han resultado agredidos y, por ende, hospitalizados en condiciones de elevada gravedad. Ante esta situación, los directivos de los colegios afectados se han visto en la necesidad de establecer medidas para controlar estos hechos (detectores de metales y prohibición de llevar morrales), por lo que la DP articulará acciones con las escuelas involucradas, las familias y las diferentes ONG que velan por la protección y defensa de los Derechos de los NNA, a fin de encontrar una salida viable a la problemática planteada (III.3 § 3.2).

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

La evaluación escolar se lleva a cabo según el RGLOE (arts. 98, 99 y 100), el cual establece su variación según el nivel educativo y su realización de manera continua, integral y cooperativa (art. 89), cualitativa y de ubicación cuando el aspirante no posea documentos probatorios de estudio en la primera y segunda etapas de educación básica; extraordinaria, parcial, final y de revisión cuando los alumnos no hayan alcanzado la calificación mínima aprobatoria (10 puntos en una escala de cero a 20 puntos).

En este sentido, la calificación se formará con la suma del 70% de la integración de las evaluaciones parciales, más el 30% de la calificación de la evaluación que se realiza al final de cada lapso. La calificación definitiva se obtendrá del promedio de las calificaciones alcanzadas en los tres lapsos. Sin embargo, cuando el 30% de los alumnos no alcanzare la calificación mínima aprobatoria en las evaluaciones parciales, finales de lapso o revisión, se aplicará a los interesados una segunda prueba bajo la supervisión del Director del plantel. La calificación obtenida en esta segunda prueba será la definitiva. Además, la asistencia a clases es obligatoria, el porcentaje mínimo de asistencia para optar a la aprobación de un grado, área o asignatura será del 75% (art. 109).

Para las personas que culminan procesos educativos, el MPPE es el encargado de otorgar el certificado de educación básica, el título de bachiller u otras credenciales de carácter académico. Para obtener dicho título, los interesados deberán haber aprobado la totalidad de las áreas, asignaturas o similares y haber cumplido, para el otorgamiento de los mismos, con los requisitos de carácter administrativo establecidos por el MPPE, así lo establecen los artículos 124 y 125 del RGLOE. Además de los requisitos legales establecidos para la obtención del título de bachiller o de técnico medio, se deberá exigir a cada alumno su participación en una actividad que beneficie al respectivo plantel o a la comunidad (art. 27).

En cuanto a la libertad ideológica en las instituciones educativas, la CRBV (art. 57) expone el derecho de toda persona a expresar sus ideas u opiniones políticas, en la libertad académica o en cualquier otro espacio y, en el artículo 102, consagra el derecho a recibir una educación fundamentada en el respeto a todas las corrientes de pensamiento, si bien existen instituciones educativas católicas o con otras preferencias religiosas; es voluntaria la inscripción en las mismas.

Por su parte, tanto la CRBV (art. 111), la LOE (art. 12) y la LOPNA (art. 63) asumen el deporte y la recreación como parte de la educación y la salud pública, ya que cumplen un papel fundamental en la formación integral de la niñez y adolescencia; por ende, su enseñanza es obligatoria en todos los niveles de la educación pública y privada hasta el ciclo diversificado.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

Según las proyecciones de población según sexo con base censal 2001 del INE, en Venezuela las mujeres representan el 49,83% del total poblacional. La incidencia del analfabetismo entre los grupos de ambos sexos muestra la ausencia de contrastes significativos, salvo en la población de 55 años en adelante donde era tradicional encontrar que más del 60% de las mujeres era analfabeta. La política de las misiones



educativas (§ 6) ha fomentado la paridad entre los sexos, como lo señala el hecho de que el 55% de la población alfabetizada por la Misión Robinson I corresponde al género femenino; manteniéndose el mismo porcentaje en la población participante en la Misión Ribas.

Con respecto a la educación inicial o preescolar, se tiene que del 100% de niños y niñas inscritos en este subsistema, el 51% estuvo representado por el sexo masculino y el 49% por el sexo femenino; dicha situación se mantiene desde el período escolar 1999-2000 hasta el período 2005-2006. Por su parte, en el nivel de educación básica, se observa que ambos sexos en 1999-2000 estaban en igualdad de condiciones respecto a la escolaridad; sin embargo, este comportamiento comienza a diferenciarse para los períodos siguientes, donde se establece un 51% de escolaridad para los varones y un 49% para las hembras.

Lo anterior cambia significativamente en la educación media, diversificada y profesional. Para el caso del sexo femenino, la matrícula se hace mayor, expresando un 57% para las mujeres y un 43% para los hombres en el período 1999-2000. Cabe destacar que, a pesar de ser mayor el porcentaje de matrícula relativo al sexo femenino en los siguientes períodos, el mismo ha bajado para situarse entre 2005-2006 en un 54%.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

De acuerdo con el artículo 81 de la CRBV, «...toda persona con discapacidad o necesidades especiales, tiene derecho al ejercicio pleno de su personalidad y de sus capacidades y a su integración familiar y comunitaria». Sin embargo, Venezuela, hasta la fecha, no ha ratificado la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, ya que muchos de los juristas mantienen discrepancias con relación al artículo 12 de la misma, especialmente, con el apartado sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de una persona con discapacidad.

Salvo lo anterior, en el área educativa la Dirección de Educación Especial del MPPE establece la articulación con los diferentes sectores y organismos a fin de garantizar la Atención Educativa Integral a la población con discapacidad. Está estructurada por las siguientes áreas de atención: Retardo Mental, Autismo, Talento, Deficiencias Auditivas, Deficiencias Visuales, Dificultades de Aprendizaje e Impedimentos Físicos y Programas de Apoyo: Prevención y Atención Integral Temprana, Lenguaje, Educación y Trabajo e Integración Social<sup>59</sup>.

En la instancia estatal funcionan las Coordinaciones de Educación Especial en cada Zona Educativa donde se administra la política. En la instancia local se ejecuta la política educativa a través de los Planteles y Servicios de la Educación Especial<sup>60</sup>. La población con necesidades educativas especiales se atiende de acuerdo con los siguientes grupos etáreos: 0 a 6 años, 6 a 15 años, 15 años y más, en un total de quince planteles y servicios con equipos interdisciplinarios.

En este sentido, se califica de forma satisfactoria el incremento de los niños, niñas y adolescentes matriculados en el sistema especial de educación ocurrido en los últimos años. En el período escolar 1997-98 se inscribieron 72.971 estudiantes, mientras que para el período 2004-2005 se inscribieron 167.267 estudian-

---

<sup>59</sup> <http://www.me.gob.ve/>.

<sup>60</sup> *Idem*.

tes, lo que significa una incorporación de 94.296 alumnos en el transcurso de ocho años<sup>61</sup>.

Para el período escolar 2006-2007, la matrícula de educación especial evidenció un significativo descenso con respecto a los años anteriores donde se venían dando notables incrementos en la matrícula escolar, registrándose un total de 190.036<sup>62</sup> alumnos y alumnas, frente a los 567.190 estudiantes del período 2005-2006, y frente a los 401.342 estudiantes del período 2004-2005. Por último, el ejecutivo, durante el año 2007, brindó atención educativa a una población de 190.036 alumnos y alumnas a través del subsistema de Educación Especial en 2.834 planteles y servicios de educación integral.

Por su parte, el MPPES, desde inicios de 2004 y en conjunción con la DP, ha desarrollado una línea de acción dirigida a garantizar el ejercicio del derecho de las personas con discapacidad a una Educación Superior de Calidad. En tal sentido, ha diseñado políticas y lineamientos que permitan garantizar el derecho de las personas con discapacidad a la Educación Superior expresadas en el documento Derecho de las Personas con Discapacidad a una Educación Superior de Calidad. Este escrito ha sido el resultado de dos encuentros y dos jornadas de divulgación y sensibilización, en las que las comunidades universitarias, organizaciones de personas con discapacidad y particularidades vinculadas con dicha población debatieron sobre el tema de manera participativa y protagónica<sup>63</sup>.

En julio de 2007, el MPPES puso en marcha los lineamientos sobre el ejercicio pleno del derecho de las personas con discapacidad a una educación superior de calidad. A través de ellos se ha obtenido un recuento positivo con avances, como en la Universidad de Los Andes (ULA), donde se inicia una carrera para formación de intérpretes; en la Universidad Central de Venezuela (UCV) existe un centro de atención para personas con discapacidad; la Universidad del Zulia (LUZ) y la Universidad Nacional Experimental de la Fuerza Armada (UNEFA) cuentan con autobuses que reúnen las características necesarias para el acceso y traslado de estos estudiantes, y en la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV) tiene el plan piloto para garantizar unas condiciones óptimas para el desempeño de los y las estudiantes con algún tipo de discapacidad<sup>64</sup>.

Recientemente, el Consejo Nacional de Universidades (CNU), durante su última reunión celebrada en mayo de 2008, aprobó un trato preferencial para las personas con discapacidad y los indígenas, que permitirá el ingreso de 4.299 personas con discapacidad a la educación superior en el período académico 2008. En dicha reunión se destacó que las personas con discapacidad representan 0,86% del total de la población estudiantil<sup>65</sup>.

Asimismo, el MPPES ha garantizado los Derechos Humanos de las personas que viven con VIH, prohibiendo la realización de pruebas de VIH/SIDA como requisito de ingreso a instituciones de educación superior.

---

<sup>61</sup> <http://www.ine.gov.ve/condiciones/educacion.asp>.

<sup>62</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y Cuenta 2007. Caracas 2008, p. VII.

<sup>63</sup> [www.mes.gov.ve/](http://www.mes.gov.ve/).

<sup>64</sup> [http://www.viceministrativo.luz.edu.ve/prensa/otras\\_noticias\\_universitarias/16\\_10\\_07MES.php.htm](http://www.viceministrativo.luz.edu.ve/prensa/otras_noticias_universitarias/16_10_07MES.php.htm).

<sup>65</sup> [http://www.educacionenvalores.org/breve.php?id\\_breve=880](http://www.educacionenvalores.org/breve.php?id_breve=880).

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

La educación intercultural<sup>66</sup> es el subsistema del SEB que atiende la educación integral de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, desde los contextos de coexistencia de diversidad cultural, teniendo como punto de partida la educación propia. Su finalidad es el fortalecimiento de un ser social integral que mantenga su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores y espiritualidad, así como la construcción de conocimientos y saberes, la transmisión de costumbres y tradiciones ancestrales en una sociedad democrática, multiétnica y pluricultural. Igualmente, fortalece la conciencia histórica y la unidad de la Nación venezolana.

En este sentido, el MPPE creó la Dirección General de Educación Intercultural<sup>67</sup> (DGEI), la cual tiene dentro de sus atribuciones impulsar y fortalecer la interculturalidad en el SEB. En concordancia con este principio, la DGEI desarrolló las características fundamentales para una Educación Intercultural en la propuesta curricular que desarrolló el MPPE y que actualmente se encuentra en debate.

En unión con estas líneas de acción, el MPPE y la DGEI llevaron a cabo una serie de actividades en el 2007: Jornadas de Formación y actualización de docentes indígenas, no indígenas y Afrodescendientes, teniendo como resultado 620 facilitadores<sup>68</sup> y 87 nuevos docentes indígenas Baniva, Maco, Piaroa, Puinave, Yabarana, Yanomami, Ye'kwana y Yeral<sup>69</sup>. Adicionalmente se publicaron 42 materiales educativos en idiomas indígenas y bilingües<sup>70</sup> y se realizaron 256 transferencias de videos al formato DVD Nuestras Raíces, los Warao, Indígena por dentro, entre otros<sup>71</sup>. Se realizó una Jornada Nacional de Planificación Educativa en el estado Amazonas, en la que se generó un documento con lineamientos para el desarrollo de la Educación intercultural bilingüe. Se contó con la participación de docentes y coordinadores del

---

<sup>66</sup> El subsistema de Educación Intercultural tiene como características generales las siguientes: 1. La educación propia de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes es punto de partida y parte constitutiva de la Educación Intercultural, como expresión de la cultura propia y continuidad de los idiomas indígenas. 2. La oralidad es la forma principal de construcción de los conocimientos y de transmisión de costumbres y tradiciones, con la participación de los ancianos, las ancianas, los sabios y las sabias de la comunidad. 3. En el proceso educativo se destacan formas de convivencia colectiva y de organización sociocultural, caracterizadas por las relaciones sociales de parentesco. 4. El ambiente de aprendizaje se desarrolla de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo y comunidad, al espacio geográfico, calendario de tradiciones culturales y actividades de recreación. 5. El aprendizaje se centra en la familia, a través de los padres, las madres, los abuelos y las abuelas, de acuerdo con los modelos propios de socialización colectiva de cada pueblo y comunidad originaria. 6. Los maestros y las maestras son estudiantes y, al mismo tiempo, defensores y defensoras de su propia cultura. 7. Reconoce a la naturaleza como un elemento fundamental de la pedagogía indígena. 8. El idioma indígena se estudia en cada ambiente de aprendizaje como primer idioma para fortalecer su expresión oral y escrita; mientras que, como segunda lengua, se estudia el castellano. 9. Se desarrolla en espacios territoriales indígenas, afrodescendientes, rurales, urbanos y fronterizos.  
[http://www.me.gov.ve/media/contenidos/2007/d\\_905\\_67.pdf](http://www.me.gov.ve/media/contenidos/2007/d_905_67.pdf).

<sup>67</sup> *Gaceta Oficial* 38660, 11 de abril de 2007.

<sup>68</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y cuenta 2007, Caracas, 2008, p. 62.

<sup>69</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y cuenta 2007, Caracas, 2008, p. IV.

<sup>70</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y cuenta 2007, Caracas, 2008, p. 62.

<sup>71</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y cuenta 2007, Caracas, 2008, p. 62.

estado Amazonas<sup>72</sup>; asimismo, se distribuyeron 11.963 materiales educativos indígenas en los estados Amazonas y Apure, con la finalidad de impulsar la EIB.

#### 4.4. Situaciones de emergencia

En Venezuela, la Comisión Nacional para los Refugiados<sup>73</sup> (CONARE) recibe un promedio de 900 solicitudes de refugio por mes, de las cuales se destaca un 95% de personas de nacionalidad colombiana<sup>74</sup> que buscan seguridad en el marco del conflicto armado presente en su país. En este sentido, el Estado venezolano, a través de las Misiones, ha logrado atender las necesidades de alimentación, salud, educación y capacitación profesional tanto de los solicitantes de refugio como de aquellos que cuentan con el estatus de refugiados en el país.

En lo educativo específicamente, los solicitantes de refugio y refugiados se han beneficiado con las Misiones Robinson I y II, Ribas, Sucre y Che Guevara<sup>75</sup>. Cabe destacar que la acción más reciente del gobierno venezolano en materia de refugiados, ha sido el otorgamiento de microcréditos a 10.000 refugiados mediante un convenio firmado entre la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Banco del Pueblo Soberano.

### 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

El Sistema de Educación Superior venezolano (SES) es coordinado por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) y el Consejo Consultivo Nacional de Postgrado (CCNPG). Abarca tres niveles de formación: Técnico superior, administrado por los Institutos y Colegios Universitarios<sup>76</sup>, estructurado en base a diseños curriculares por especialidad y tiene una duración de tres años o seis semestres. Otorga el título académico de Técnico Superior. El nivel de Formación básica por disciplinas es dirigido por las Universidades públicas o privadas, concede los títulos de Licenciado, Ingeniero, entre otros. El nivel de Postgrado es competencia exclusiva de las Universidades y los Institutos debidamente autorizados por el CNU, se clasifican en programas conducentes a grado<sup>77</sup>: Especialización, Maestría y Doctorado; y pro-

---

<sup>72</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN, Memoria y cuenta 2007. Caracas, 2008, p. 163.

<sup>73</sup> *Gaceta Oficial* 37296, 03 de octubre de 2001.

<sup>74</sup> [http://www.mission-venezuela.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=143&Itemid=68](http://www.mission-venezuela.org/index.php?option=com_content&task=view&id=143&Itemid=68).

<sup>75</sup> La Misión Che Guevara continúa la expansión formulada desde la Misión Vuelvan Caras I y II. Es un programa de formación con valores socialistas integrando lo ético, ideológico, político y técnico productivo, para contribuir a generar el mayor número de satisfacción social y transformar el sistema socio-económico capitalista en un modelo económico socialista comunal, sustentado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013 y en la Nueva Geometría del Poder con principios Bolivarianos como factores determinantes del cambio, dentro del objetivo supremo de alcanzar la Misión Cristo: Pobreza y Miseria Cero en el 2021.

<sup>76</sup> Los Institutos y Colegios universitarios, salvo algunas excepciones, se rigen por el Reglamento de Institutos y Colegios Universitarios, Decreto 865, de fecha 27 de septiembre de 1995, *Gaceta Oficial* 35946, de fecha 25 de abril de 1996.

<sup>77</sup> Durante 2008, el MPPES y el CNU han aprobado y acreditado 19 programas de postgrado y 15 carreras de pregrado, aumentando así la oferta académica en el país.

gramas no conducentes a grado: ampliación, actualización, profesionalización y postdoctorados<sup>78</sup>.

En la actualidad, el SES comprende, en el ámbito oficial, un total de 25 universidades autónomas y experimentales, 46 institutos tecnológicos y colegios universitarios y ocho institutos de estudios avanzados con una matrícula para 2007<sup>79</sup> de 1.567.314 estudiantes. En el sector privado existen 24 universidades, 68 institutos tecnológicos y colegios universitarios y dos institutos de estudios avanzados, cubriendo un total de 567.832 alumnos para 2007. Cabe destacar que los estudios superiores se adscriben en su mayoría a la modalidad presencial; sin embargo, hay instituciones de educación superior cuyos cursos de formación son totalmente a distancia<sup>80</sup>, como es el caso de la Universidad Nacional Abierta (UNA). Igualmente, algunas dirigen programas que utilizan la Internet como plataforma educativa, como la Universidad Virtual Domingo Felipe Maza Zavala<sup>81</sup>.

El Estado venezolano reconoce la autonomía universitaria en los términos más amplios fundamentados en el artículo 109 de la CRBV, y el artículo 9 de la Ley de Universidades (§ 1.1), y es ejercida de manera democrática y en libertad por las comunidades académicas a fin de planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión que han de estar dirigidos hacia el bien colectivo. Sin embargo, en años recientes, algunos sectores de la sociedad han querido manipular a su favor el significado de dicha autonomía, al manifestar su poco apego a las transformaciones que desde el Estado y con la participación del pueblo venezolano se han venido gestando hacia la transformación universitaria.

Todo lo anterior recae a su vez en el acceso a la universidad que hasta 2007 se realizaba en tres fases: inscripción, aplicación de la Prueba de aptitud académica y asignación nacional, en el cual participaban los estudiantes de último año de educación media, de adultos y graduados en años anteriores. Dicho proceso excluyó por muchos años buena parte de la población venezolana, entre ellos indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad, que verán reivindicados sus derechos a través del nuevo Sistema Nacional de Ingreso Estudiantil a la Educación Universitaria<sup>82</sup>. Este establece el ingreso universal y la orientación de la educación superior hacia la satisfacción de las necesidades del país, entre otros, como sus principios. No obstante, en paralelo, algunas universidades autónomas mantienen sus sistemas de ingreso, dificultando la posibilidad de entrada a este sistema a muchos venezolanos.

<sup>78</sup> <http://www.oei.org.es/homologaciones/venezuela.pdf>.

<sup>79</sup> MPPES, La Revolución Bolivariana en la Educación Superior. Algunas cifras fundamentales. En: <http://www.mes.gov.ve>.

<sup>80</sup> El MPPES y la OPSU presentaron en 2008 el Proyecto Nacional de Educación Superior a Distancia, en escenarios nacionales e internacionales, el cual se considera un plan pionero en Venezuela y América Latina.

<sup>81</sup> *Idem*.

<sup>82</sup> Como parte del nuevo sistema de ingreso a la educación superior aprobado por el CNU, la OPSU comenzó en abril de 2008 el Registro Único Nacional de Ingreso a la Educación Superior (RUNIES), requisito indispensable para quienes aspiren a ingresar a una universidad, instituto o colegio universitario. Sin embargo, sólo durante 2008, tanto las pruebas internas como la asignación de la OPSU-CNU serán las puertas de entrada a las casas de estudios superiores, según se decidió en la segunda plenaria del Consejo Nacional de Universidades. La única petición del Ministerio de Educación Superior fue que, como mínimo, tres de cada diez aspirantes lleguen a las universidades de manos de la fórmula oficial. Hasta junio de 2008 se han registrado más de 700.000 personas.

El nuevo sistema viene a fortalecer el proceso inclusivo de municipalización generado por la creación de la Misión Alma Mater<sup>83</sup>, la UBV<sup>84</sup> y la Misión Sucre<sup>85</sup>. Ésta última con especial relevancia, ya que cuenta con 525.671 estudiantes en todo el territorio nacional desagregados en diferentes Programas de Formación de Grado, en un total de 1.764 ámbitos locales de educación alternativa<sup>86</sup>, lo cual ha evidenciado un aumento progresivo de la matrícula escolar. Por su parte, el programa de Becas que el Estado ha venido impulsando a través de FUNDAYACUCHO<sup>87</sup> y Pdvs, ha beneficiado a más de 160.000 estudiantes en todo el país.

Es importante mencionar que las universidades públicas del país otorgan becas a los estudiantes de bajos recursos, así como también poseen programas de bolsa-trabajo, a través de las cuales el estudiante puede combinar sus actividades académicas con actividades laborales dentro de la misma institución educativa. En este sentido, para 2007 habían entregado alrededor de 99.309 becas<sup>88</sup>. Por otra parte, cabe resaltar para el caso de las universidades privadas que el 86,7% de los estudiantes financian sus propios estudios, mientras que el 1,3% tiene créditos y el 11,9% disfruta de becas; y en los institutos y colegios universitarios privados, el 77,3% de los estudiantes financian sus propios estudios, el 10,6% tienen un crédito y el 12% tienen becas que pagan totalmente sus estudios<sup>89</sup>.

Aunado a lo anterior, se han incorporado al sistema de manera oficial seis universidades públicas y cinco nuevos institutos universitarios de tecnología, estos últimos ubicados específicamente en los estados Bolívar, Apure, Barinas y Táchira. En este sentido, se destaca el nacimiento de la Universidad de los Hidrocarburos y el Instituto Agroecológico Paulo Freire. Todo ello con la finalidad de avanzar en la meta establecida por el Estado de crear 24 nuevas universidades y convertir 29 institutos y colegios universitarios en universidades politécnicas en el período 2007-2012<sup>90</sup>. En este sentido, es importante señalar los esfuerzos realizados entre Cuba y Venezuela para afianzar el sistema educativo en materia de salud con la creación de la Escuela Latinoamericana de Medicina «Alejandro Próspero Re-

<sup>83</sup> Anteriormente, denominado Proyecto Alma Mater, se convertiría en Misión a partir de noviembre de 2006, y se aboca a la creación y ampliación de centros educativos de nivel superior.

<sup>84</sup> Se estima que para 2008 egresen más de 15 mil estudiantes como licenciados en los diferentes PFG, de la UBV.

<sup>85</sup> La Fundación Misión Sucre cuenta con 525.671 estudiantes en más de 1.805 Aldeas Universitarias distribuidas en todo el territorio nacional, y fue adscrita, según *Gaceta Oficial* 38883 de fecha 4 de marzo de 2008, al Despacho del Ministerio del Poder Popular para Telecomunicaciones e Informática. En el transcurso del segundo semestre de 2008, serán inauguradas 13 Aldeas Universitarias (dos en el estado Anzoátegui, dos en el estado Aragua, una en Carabobo, tres en el estado Cojedes, dos en Lara, una en Portuguesa, una en Sucre y una en el estado Yaracuy). Asimismo, se encuentran en construcción 26 Aldeas Universitarias (cuatro en el estado Aragua, tres en Barinas, una en Carabobo, una en Cojedes, tres en Falcón, una en Guárico, dos en Lara, cinco en Miranda, una en Nueva Esparta, una en Portuguesa, una en los estados Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia).

<sup>86</sup> <http://www.mes.gov.ve/mes/boletin.php?codigo=3>.

<sup>87</sup> En años anteriores a la gestión de gobierno iniciada en 1999, Fundayacucho otorgaba a los estudiantes universitarios créditos, con los cuales mantenía una estrecha relación con la banca nacional e internacional, en detrimento de los derechos de los estudiantes. Para el período escolar 2008-2009, FUNDAYACUCHO entregará 100.000 becas en todo el país, lo que constituye un récord significativo para la institución y la educación en Venezuela.

<sup>88</sup> MPPES, La Revolución Bolivariana en la Educación Superior. Algunas cifras fundamentales. En: <http://www.mes.gov.ve>.

<sup>89</sup> <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/privada/resumen%20ejecutivo%20informe%20venezuela.pdf>.

<sup>90</sup> <http://www.mes.gov.ve/informa/publicaciones/SINIEEU.pdf>.

verend»<sup>91</sup>, la cual se encuentra capacitando a más de 400 estudiantes provenientes de diversos países de América Latina y del mundo<sup>92</sup>.

De manera que, hemos avanzado en la garantía de la equidad en el acceso a la educación superior, aumentando paulatinamente su matrícula de 668.830 estudiantes en 1998 a 1.637.166 en 2006, equivalente al 18,1% de crecimiento interanual en dicho período. Se destaca que para el año escolar 2008-2009 se incorporarán más de 4.000 personas con discapacidad<sup>93</sup> (§ 4.2) y 21.815 indígenas, estos últimos representan el 4,4%<sup>94</sup> de la población estudiantil de Venezuela en este nivel. Todo ello, a través de una inversión que aumentó de 1.12 billones de bolívares (a precios corrientes) en 1999 a 9.04 billones en 2007, para la educación superior<sup>95</sup>.

Por otro lado, la Misión Cultura, adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Cultura (MPPC), nace en 2004 con el propósito de garantizar el acceso pleno a la cultura, ha realizado una labor importantísima en el fortalecimiento de la participación social para generar poder ciudadano en espacios públicos de decisión y promocionar las organizaciones de base y el desarrollo de redes sociales, además de fomentar la corresponsabilidad ciudadana de la democracia participativa y protagónica.

En este sentido, promueve estudios de pre y post grado a través de un convenio entre el Consejo Nacional de la Cultura (CONAC) y la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez (UNESR), donde sus estudiantes egresan con el Título de Licenciado en Educación, Mención Desarrollo cultural y como Magister en Desarrollo Cultural. Actualmente cuenta con un total de 32.335 estudiantes activadores de la cultura en nuestro país. Aunado a ello, a través de la gestión del CONAC, como plataforma del MPPC, se crea en mayo de 2008, por medio del Decreto 6050, la Universidad de las Artes (UNEARTE)<sup>96</sup>, a fin de fortalecer este ámbito dentro del territorio nacional.

Al cierre de la redacción del presente informe, el Estado venezolano, a través del MPPES y la OPSU, resuelve regular los Programas Nacionales de Formación<sup>97</sup> en Educación Superior (PNFES), a fin de fortalecer la municipalización de la educación superior en el país.

<sup>91</sup> <http://www.elam.edu.ve/>.

<sup>92</sup> Cabe resaltar que el MPPES apoya con becas a los estudiantes venezolanos y extranjeros de la ELAM. Estos últimos apoyados bajo el Programa de Becarios Internacionales.

<sup>93</sup> Es importante mencionar que, por disposición del Estado venezolano, las personas con discapacidad gozarán de becas de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho, por lo cual en el mes de junio, FUNDAYACUCHO comenzó, en el marco del Programa de becas 2008 «Salvador Allende: 100 Combates por la vida», el registro de estudiantes de la ciudad de Caracas con algún tipo de discapacidad.

<sup>94</sup> [http://www.educacionenvalores.org/breve.php?id\\_breve=880](http://www.educacionenvalores.org/breve.php?id_breve=880).

<sup>95</sup> Cabe destacar que el MPPES y la OPSU, durante 2008, han realizado 22 obras de infraestructura en educación superior (aulas, comedores, laboratorios, salas de computación, cerca perimetral, entre otras).

<sup>96</sup> Los Institutos Universitarios de Estudios Musicales, de Teatro, de Artes Plásticas «Armando Reverón» y de Danza se fusionaron para formar la Universidad Nacional Experimental de las Artes (UNEARTE).

<sup>97</sup> Artículo 2. Se entiende por PNFES el conjunto de actividades académicas, conducentes a títulos, grados o certificaciones de estudios de educación superior, creados por iniciativa del Ejecutivo Nacional, a través del MPPES, diseñados con la cooperación de Instituciones de Educación Superior Nacionales, atendiendo a los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la nación, para ser administrados en distintos espacios educativos del territorio nacional. Resolución 2963, 13 de mayo de 2008, *Gaceta Oficial* 38930, 14 de mayo de 2008.

Todo este esfuerzo fue reconocido por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), en el Mapa de Educación Superior de América Latina (MESALC), presentado en Cartagena de Indias (Colombia), donde se resalta que Venezuela se ubica en el cuarto lugar entre los países con mayor crecimiento en cobertura educativa de pregrado y postgrado en un grupo de 33 naciones de Latinoamérica<sup>98</sup>.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

El 28 de octubre del año 2005, Venezuela es declarada por la UNESCO como «Territorio libre de analfabetismo». La gestión realizada por la Misión Robinson I, adscrita al subsistema de jóvenes, adultos y adultas del Ministerio del Poder Popular para la Educación, logró alfabetizar un total de 1.535.783<sup>99</sup> jóvenes y adultos, con la participación de 128.967 facilitadores y facilitadoras ubicados en 1.765 ambientes educativos en todo el país<sup>100</sup>, bajo los principios de equidad, igualdad de género, respeto a todas las corrientes del pensamiento y desarrollo del potencial creativo e integral de la persona humana.

El alcance de Robinson I abrió paso a Robinson II, programa que facilita la aprobación del sexto grado y la consolidación de los conocimientos adquiridos durante la alfabetización a sus participantes en dos etapas: promoción hasta el cuarto grado de Educación Básica, la cual fortalece la lectura, y la enseñanza de 5to a 6to grado, que alcanza los conocimientos de Matemáticas, Historia de Venezuela, Geografía, Inglés, Computación, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. Hasta la fecha, la Misión Robinson II ha graduado un total de 1.321.582 personas en 108.451 ambientes distribuidos en el territorio nacional con la colaboración de 114.281 facilitadores y facilitadoras; cumpliendo además con un programa de becas que alcanza un total de 98.760 beneficiarios<sup>101</sup>.

Por su parte, Misión Ribas como programa de educación media para jóvenes, adultos y adultas, ha otorgado 339.418<sup>102</sup> títulos de bachiller integral desde que comenzó su funcionamiento en el año 2003, con una matrícula actual de más de 600 mil estudiantes en 7.898 planteles educativos del país<sup>103</sup>, destacando la incorporación de 9.877 personas de diferentes pueblos y comunidades indígenas, 1.823 personas ubicadas en los centros penitenciarios y 1.949 egresados al Programa de Capacitación Tecnologías de Negocios en la web del Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología<sup>104</sup> y un total de 140.525 personas con beca.

Los programas de educación para jóvenes, adultos y adultas fuera de las Misiones, evidencian una matrícula en aumento progresivo desde el período académico 1998-1999 hasta 2001-2002, situación que se revierte para los períodos subsiguientes, notándose que para el año escolar 2006-2007 la matrícula se ubicó en

<sup>98</sup> [http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=135795&lee=6](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=135795&lee=6).

<sup>99</sup> [http://www.gerenciasocial.org.ve/bases\\_datos/gerenciasocial/Index.htm#](http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/Index.htm#).

<sup>100</sup> [http://archivos.minci.gob.ve/doc/misiones\\_bolivarianas.pdf](http://archivos.minci.gob.ve/doc/misiones_bolivarianas.pdf).

<sup>101</sup> [http://archivos.minci.gob.ve/doc/misiones\\_bolivarianas.pdf](http://archivos.minci.gob.ve/doc/misiones_bolivarianas.pdf).

<sup>102</sup> [http://www.gerenciasocial.org.ve/bases\\_datos/gerenciasocial/Index.htm#](http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/Index.htm#).

<sup>103</sup> [http://archivos.minci.gob.ve/doc/misiones\\_bolivarianas.pdf](http://archivos.minci.gob.ve/doc/misiones_bolivarianas.pdf).

<sup>104</sup> <http://www.misionribas.gov.ve/>.



356.159 estudiantes; señalando así una disminución con respecto al año anterior (§ 3.1), en donde la matrícula escolar total fue de 391.797 estudiantes<sup>105</sup>.

Adicionalmente, Venezuela cuenta con un sistema de formación profesional dirigido por el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), que le permite a todos los ciudadanos y ciudadanas una mayor oportunidad de inserción productiva y prosecución de estudios a nivel superior en las áreas de Agropecuaria, Promoción Social y Servicios de Salud, Comercio y Servicios Administrativos e Industrial, otorgando títulos de educación básica y de técnicos medio en la especialidad y mención seleccionada. También ofrece cursos de diferente índole en los sectores militar, turismo, construcción, agrícola, textil/calzado, penitenciario, industrial, ferroviario y salud<sup>106</sup>, los cuales cubren las necesidades de especialización educativa del país.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La educación en Derechos Humanos, la educación para la paz, en ambiente y con perspectiva de género, comienza a gestarse con mayor fuerza en Venezuela a partir de 1999. Cabe destacar que la CRBV, en su artículo 107, establece a la educación ambiental como obligatoria en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, así como la educación ciudadana no formal.

En este sentido, el currículo actual de educación inicial o preescolar (§ 3.2), toma en consideración la relación de los niños y niñas con su ambiente, la formación personal y social, la comunicación y representación, los cuales evidencian un sentido de ciudadanía en la formación de la población infantil venezolana. Por otra parte, la educación básica en su primera y segunda etapa, contempla materias como geografía, ciencias naturales, ciencias sociales y lenguaje, además de los ejes transversales relacionados con valores y ambiente, los cuales se abordan desde los Proyectos pedagógicos de aula (PPA) y contemplan aspectos relacionados con la historia universal, cultura ancestral o indígena-afrovenezolana.

En el ámbito de la educación básica en su tercera etapa y la educación media, diversificada y profesional, las materias que versan sobre los Derechos Humanos, ambiente y perspectiva de género son las relativas a las áreas de ciencias y humanidades; podemos encontrar aspectos sociológicos de los Derechos Humanos en la materia de sociología, y el aspecto ambiental en materias como ciencias de la tierra, física, química y biología de manera general.

Por su parte, en el área de la educación superior, además de la Cátedra UNESCO presente en algunas universidades públicas y privadas del país<sup>107</sup>, encontramos

<sup>105</sup> Este descenso, como se estimó en años anteriores, probablemente se interprete en comparación con los niveles de ingreso en las misiones educativas, mayoritariamente destinadas a población adulta y no incluidas en las cifras de educación formal de adultos.

<sup>106</sup> <http://www.inces.gob.ve>.

<sup>107</sup> Cátedra UNESCO-Planète Libre: «Hacia una Cultura de Paz» (278), establecida en 1996 en la Universidad Central de Venezuela. Cátedra UNESCO de Filosofía (281), establecida en 1996 en la Universidad Simón Bolívar. Cátedra UNESCO-FDH Itinerante de Derechos Humanos (283), establecida en 1996 en la Fundación para los Derechos Humanos (FDH). Asociación de Universidades Amazónicas (AUA) (319), establecida en 1993 en UNAMAZ-CENAMB, Universidad Central de Venezuela. Cátedra UNESCO de Educación para la Paz (776), creada en 2007, en la Universidad Pe-

diversos programas de estudios de pregrado que a través de materias optativas o electivas abordan los Derechos Humanos, el ambiente y la perspectiva de género. Aunado a ello, también se desarrollan programas de cuarto nivel en este sentido; tal es el caso de la UCV, que posee una Maestría en Estudios de la Mujer, una Especialización en Derechos Humanos, Derechos de la Niñez y la Adolescencia, dirigidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, y una Especialización en Políticas Públicas, Pobreza y Género, a través de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.

A su vez, el Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la UCV, ofrece los cursos de postgrado en Especialización en Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable, Especialización en Evaluación de Impacto en Salud y Ambiente; Maestría en Gestión de los Recursos Naturales, Mención Cuencas; Especialización en Manejo de Cuencas; Especialización y Maestría en Planificación del Desarrollo con diversas menciones, además del Doctorado en Estudios del Desarrollo, algunos de ellos bajo la modalidad a distancia.

Por otro lado, el Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB) de la UCV dicta cursos a modalidad presencial y a distancia, relacionados con el desarrollo sustentable, ecología y salud, participación comunitaria en la evaluación de impacto en salud y ambiente. La Universidad Latinoamericana y del Caribe (ULAC), ofrece la Especialización en Derecho Internacional Humanitario; la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA), tiene una Maestría en Desarrollo Integral de la Mujer dirigida por el decanato de Medicina; la Universidad de Carabobo (UC), tiene un Doctorado en Ciencias Sociales que maneja la Mención de Salud y Sociedad, una Especialización en Salud Pública, dirigida por la escuela de Malariología y Saneamiento Ambiental, y una Especialización en Salud y Desarrollo de Adolescentes.

La ULA, núcleo Trujillo, tiene una Especialización en Educación para la Promoción de la Salud Comunitaria. La Universidad del Zulia, posee una Especialización en Derecho de la Niñez y de la Adolescencia, promovida por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. La UNA, tiene una Especialización en Derechos Humanos a distancia y la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Ezequiel Zamora (UNELLEZ), una Maestría en Educación Ambiental, y la UNEFA una Especialización en Derecho Educativo.

La Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), tiene una Especialización en Derecho de Familia y el Niño, un Programa de Estudios Avanzados en Derechos Humanos con Menciones en Acceso a la Justicia y Participación Política, un Programa de Estudios Avanzados en Educación en Valores y otro en Educación en Derechos Humanos. Por su parte, la Universidad Monteávila (UMA), mantiene un Diplomado en Protección de los Derechos Humanos.

## 8. FUENTES DE INTERNET

Ministerio del Poder Popular para la Educación:  
<http://www.me.gov.ve/>

---

dagógica Experimental Libertador, Caracas. UNESCO-Chair for Development Studies (280), established in 1995 at the Central University of Venezuela. UNESCO Chair in comparative higher education (284), established in 1997 at the Central University of Venezuela.

Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialistas:

<http://www.inces.gob.ve>

Misión Ribas:

<http://www.misionribas.gov.ve/>

Escuela Latinoamericana de Medicina-Venezuela:

<http://www.elam.edu.ve/>

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior:

<http://www.mes.gov.ve/>

Defensoría del Pueblo:

<http://www.defensoria.gov.ve/>

## 18. SÍNTESIS

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

Todos los países miembros de la FIO, a excepción de Costa Rica que lo ha consagrado por medio de la jurisprudencia, incluyen en sus regulaciones constitucionales el Derecho a la Educación, si bien es cierto que la amplitud de su contenido es bastante heterogénea. Estados como Bolivia, México, Perú, Guatemala además del derecho, la obligación de los ciudadanos de recibir educación, variando entre ellos el grado de esta imposición. En cuanto a las peculiaridades de las normas a este respecto podemos mencionar a Nicaragua, que establece la obligación estatal de promover la obligación de otros colectivos en la promoción de la educación, o Paraguay que dispone en su regulación constitucional la erradicación del analfabetismo como objetivo permanente del sistema educativo. Guatemala incluye dentro de las obligaciones estatales la de proporcionar becas y créditos educativos y establece que la educación habrá de ser bilingüe, al igual que Venezuela, país que reconoce a nivel constitucional el derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas. Este último Estado es, sin duda, el que cuenta con una normativa constitucional más amplia en la que incluye la garantía del acceso universal a la educación y la obligación de asegurar, además, su permanencia y culminación.

También queda recogido en algunas regulaciones constitucionales, como la boliviana o la guatemalteca, el derecho a la libertad de enseñanza. Este último, junto a Portugal, dota de protección constitucional el derecho a la creación de centros educativos de carácter privado supervisados por el Estado.

También existen referencias explícitas a la obligación por parte del Estado de facilitar de manera gratuita este derecho, principalmente en los primeros niveles de educación, aunque algunos países como Colombia permiten el cobro de derechos académicos a aquellos ciudadanos que se encuentren en disposición de pagarlos.

La tutela de la que disfruta el derecho a la educación es la propia a la del resto de Derechos Fundamentales, como por ejemplo Colombia, en donde se establece la posibilidad de defender este derecho mediante la acción de tutela.

La mayoría de los integrantes de la FIO han firmado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aunque la regularidad y puntualidad en lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones, como la presentación de los informes procedentes ante su Comité, ha contado con graves deficiencias. El Comité ha hecho notar a los Estados la falta de atención en temas muy diversos como la educación al colectivo indígena, en el caso de Perú, o la carencia de un plan de educación en Derechos Humanos, en el caso de Portugal.

Países como Panamá han ido más allá la hora de asumir obligaciones internacionales ratificando Convenciones como la Relativa a la lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza.

La práctica totalidad de los países cuentan con un amplio desarrollo legal de las normas constitucionales, salvo la excepción ya comentada de Costa Rica, que ha regulado mediante leyes fundamentales y códigos esta materia. Como particularidad resaltaremos el caso de Puerto Rico, que al estar constituido como Estado Libre Asociado a los Estados Unidos de América está sujeto a la legislación y reglamentación de este último, aunque implementa la política educativa por medio de una Ley Orgánica propia.

## 1.2. Instituciones

Los sistemas educativos siguen en la mayoría de los casos un esquema centralizado que gira en torno a la organización administrativa en forma de Ministerio para la Educación. Puerto Rico y Andorra se encuentran dentro de las excepciones que encontramos. El primero, por su especial relación política antes comentada. El segundo, por sus fuertes lazos culturales con Francia y con España, imparte dos modalidades educativas impartidas por ambos países que dependen de sus respectivas embajadas.

Como ya hemos mencionado, la existencia de organismos administrativos de carácter centralista es generalizada, aunque en algunos casos, la propia organización estatal o la intención de facilitar la aplicación de normas y la gestión de los recursos ha dado lugar a su descentralización en varios países. En el primer caso encontramos a México, que reparte la aplicación de la regulación estatal central entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, o España, que ha transferido las competencias legales en materia de gestión del Estado a las distintas comunidades autónomas que cuentan a este nivel con las Consejerías de Educación u órganos similares. En el segundo podemos mencionar a Bolivia, cuyas Leyes de Participación Popular y de Descentralización Administrativa aumentaron las competencias de los municipios y las prefecturas en materia educativa respectivamente, o Perú, que cuenta con una Dirección Regional de Educación y con Unidades de Gestión Educativa Local.

La existencia de Comisiones parlamentarias no es una práctica muy extendida, aunque países como España, Paraguay, Perú, Colombia, Guatemala o El Salvador cuentan con ellas. La integran un número variable de diputados y su función tiene como fin habitual el estudio y posterior dictamen de las iniciativas legislativas relativas a la educación, siendo la mayoría de ellas de carácter permanente.

### 1.3. Planes

Un gran número de países, como Nicaragua, Paraguay, Honduras, Bolivia, han integrado dentro de sus planes de actuación el movimiento liderado por la UNESCO denominado «Educación para todos», cuyo objeto es satisfacer las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos para el año 2015 mediante la consecución de seis objetivos: ampliar la educación y atención integrales de la primera infancia, dar a todos enseñanza primaria gratuita y obligatoria, fomentar el acceso de jóvenes y adultos al aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa, aumentar en un 50% el número de adultos alfabetizados, suprimir las disparidades entre los sexos en la enseñanza de aquí al año 2005 y lograr antes del 2015 la igualdad de género en relación con la educación y mejorar la calidad de la educación.

El resto de países han centrado sus esfuerzos orientando planes nacionales con metas similares, incluyendo, además, dentro de sus objetivos la disminución de las tasas de abandono, o el aumento de los programas de becas. Portugal ha desarrollado planes específicos de educación tecnológica y Guatemala ha establecido un plan para mejorar la integración educativa de los colectivos indígenas revitalizando la educación bilingüe en el país. También existen excepciones en lo que se refiere a la falta de implementación de líneas generales de actuaciones educativas concretas, como en el caso de Panamá, cuyos planes se encuentran en fase de estudio y confección a la espera de ser implementados.

Prácticamente todos los países cuentan con mecanismos nacionales de evaluación, como México, que cuenta con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, o El Salvador, cuya Dirección Nacional del Ministerio de Educación está integrada a su vez por 11 Direcciones Nacionales, una de ellas dedicada al Monitoreo y Evaluación Educativa. Perú dispone de una Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa integrada dentro del Ministerio del ramo. Nicaragua, aunque carece de un organismo concreto dedicado a esta labor, ha implementado Talleres de Evaluación-Programación-Evaluación, que permiten al Ministerio de Educación determinar los objetivos y las estrategias propuestas para la consecución de las metas educativas marcadas por el Gobierno.

En algunos casos, como Guatemala, los Estados han implementado estos mecanismos muy recientemente, circunstancia que les impide poder realizar estudios comparativos al respecto. Otros países, como Bolivia, no cuentan con instrumentos de control de la evaluación de la calidad educativa en el ámbito de la educación universitaria.

En cuanto a la periodicidad de las evaluaciones, tampoco se puede establecer una regla común. Colombia, por ejemplo, ha establecido legalmente la obligación de que el sistema y las políticas educativas del país sean evaluadas de forma anual.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

Todos los sistemas educativos se basan en la dignidad humana y el respeto de los Derechos Humanos e incorporan estos principios a su estructura docente. El diseño de éstos se realiza partiendo de la intención de dotarlos de características como la tolerancia y la solidaridad que permitan la convivencia, el desarrollo del país y la formación integral de los educandos. Algunas legislaciones hacen especial referencia a

la dimensión moral de la educación y a la identificación con los valores del país, como El Salvador o Panamá. Otros, como Andorra o Bolivia, inciden en configurar un sistema educativo plural y multilingüe. En Perú, no sólo es la legislación quien consagra los principios del sistema educativo, la jurisprudencia juega un importante papel añadiendo a los principios educativos constitucionales otros como la conciencia ambiental y la creatividad, la pluralidad de la oferta educativa y la participación ciudadana, entre otros.

Las fases del sistema educativo suelen contar con una estructura muy similar, quedando establecida, de manera general, una etapa de educación infantil, de primaria, de secundaria y de educación superior. A pesar de esto encontramos algunas particularidades como Colombia, que estructura su sistema educativo del modo generalizado aunque incluye dentro del Sistema educativo nacional distintas modalidades en función del educando y del contexto en el que se encuentra. Así encontramos 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.

Lo que varía notablemente entre las distintas estructuras educativas son las edades que comprenden cada una de las etapas, así como la gratuidad y la obligatoriedad de las mismas. En algunos países, la educación infantil pre-escolar o parvularia, que varía entre los 3 y 4 años y 6 o 7 según el país, es facultativa y por ello no está cubierta por el Estado. En Paraguay sólo es gratuita y obligatoria la educación escolar básica que incluye la etapa pre-escolar, pero no la educación secundaria. En Perú es gratis y obligatoria la Educación básica, que comprende de los 3 a los 16 años, abarcando en este caso los ciclos de Educación inicial, primaria y secundaria, aumentando el estadio de responsabilidad estatal aunque sin llegar a incluir la educación superior. España establece la obligatoriedad del proceso educativo de los 6 a los 16 años de edad, asegurando la gratuidad en ambos niveles e incluyendo el segundo ciclo de educación infantil que abarca de los 3 a los 6 años.

En lo relativo a los derechos de los padres, observamos también bastante heterogeneidad en las regulaciones legales. Varios países recogen en la propia Carta Magna sus derechos, aunque en otros casos es la ley la que desarrolla los preceptos constitucionales en donde encontramos la regulación respectiva. Como ejemplo del primer caso encontramos a Andorra, que dota de protección constitucional al derecho de los padres a elegir el tipo de educación que consideren más adecuada para sus hijos, incluida la religiosa, o El Salvador, cuya Constitución reconoce explícitamente el derecho de los padres a exigir la gratuidad en la educación de sus hijos. En algunos Estados, como el peruano, disfrutaban de disposiciones normativas de ambos rangos con contenidos muy similares a los antes mencionados.

En lo relativo a los deberes, el Código de familia boliviano contiene la obligación de los padres de proporcionar educación a los hijos y prevé la imposición de sanciones por parte del Juez de la niñez y la adolescencia en los casos en que éstos no procedan a la inscripción de los educandos en centros docentes, o cuando no controlen la asistencia a las clases y el aprovechamiento que de ellas realizan sus hijos. En Perú, los padres tienen la obligación de velar porque las instituciones educativas brinden a los estudiantes con discapacidad las capacidades que estos requieran. En España, los padres tienen la garantía constitucional de que sus hijos recibirán la formación moral y religiosa que esté de acuerdo con sus propias convicciones, desarrollada también por medio de la Ley Orgánica de Educación actualmente vigente.

## 2.2. Medios financieros

En lo que respecta al sostenimiento económico de la educación, Costa Rica es uno de los países que incluye en su regulación constitucional la obligación del Estado de dedicar una cantidad mínima del gasto público a la educación estatal, en este caso un 6%, aunque se tramita en la actualidad una ley que permite aumentar esa cifra hasta el 8%. Honduras cuenta con una peculiaridad en este apartado, ya que su Carta Magna se refiere únicamente al gasto en educación superior, concretamente a la Universidad Nacional de Honduras, cuya asignación anual no podrá ser inferior al 6% del presupuesto de ingresos netos de la República.

En países como Argentina o Perú, es la Ley, en el primer caso la de financiamiento y en el segundo la de educación, la que impone al Estado la obligación de dedicar una determinada cantidad del Producto Interior Bruto, en ambos casos un 6% del PIB. Los acuerdos de paz firmados por Guatemala recogieron el compromiso del gobierno de este país de elevar el gasto educativo hasta el 2,5%, aunque en el año 2007 sólo se llegó al 1,9%.

Algunos miembros de la FIO, como El Salvador, optan porque sea la Asamblea Legislativa quien determine anualmente un porcentaje presupuestario destinado a este fin.

Existen varios programas de Canje de deuda externa por educación, siendo Perú, junto con Nicaragua y Paraguay, los países firmantes de sendos convenios con el Estado español al objeto de invertir esas cantidades en escuelas o proyectos educativos.

Respecto a la ayuda internacional para la educación, Costa Rica se benefició de los préstamos provenientes del Banco Mundial y del Banco Interamericano, y de aportes de la UNESCO y Holanda, que permitieron poner en práctica proyectos de informática educativa y de mejora de la calidad en la educación. Portugal también ha recibido, mediante diversas líneas de financiación de la Comunidad Europea, cantidades destinadas al desarrollo educativo del país. Andorra, por sus especiales relaciones con Francia y España, recibe de estos países vecinos una contribución económica dirigida en su mayor parte a cubrir el gasto docente, aunque su Ministerio de Educación subvenciona anualmente las escuelas españolas y francesas existentes en su territorio.

Aunque en la gran mayoría de los países queda regulada la gratuidad de la educación pública, principalmente en el grado de primaria, lo cierto es que en muchos países los padres han de contribuir con tasas o donaciones al sostenimiento de ésta. En Colombia, por ejemplo, se establece formalmente que la educación pública será financiada mediante el Sistema General de Participaciones y mediante el pago de derechos académicos cobrados en los establecimientos educativos a la familia de los educandos.

Bolivia establece también como fuentes de financiación las donaciones y cantidades provenientes del tesoro público.

En lo referido a la dinámica de las inversiones estatales en materia educativa, no es posible establecer una pauta generalizada. Se puede observar, por ejemplo, el aumento que la inversión en Argentina, Costa Rica o Colombia ha ido experimentando, mientras que en Perú la cantidad permanece estable con un 2,8% del PIB, y en Bolivia y Portugal decrece respecto a inversiones de años anteriores, con un 2,7% y un 3,7% del PIB respectivamente. Tampoco se puede generalizar con respecto a las cantidades invertidas por los gobiernos, ya que Bolivia destinó en el año 2005 un 6,6% de su PIB y Honduras en el 2008 un 8%, siendo ambas cantidades consideradas como insuficientes para atender las necesidades educativas del país. Puerto



Rico también ha visto mermados sus recursos financieros, ya que las transferencias monetarias para la educación provenientes de los Estados Unidos de América han disminuido en el último período. La conclusión que, sin embargo, se puede extraer es que ningún país invierte el suficiente dinero como para garantizar el libre acceso a la educación y la calidad de la misma, aunque ciertamente unos países se encuentran más alejados que otros de ello.

### 2.3. Medios materiales

La práctica totalidad de las Constituciones de los Estados de la FIO, como El Salvador o Perú, prevén la libre creación de centros docentes, siendo desarrollados a posteriori por la ley correspondiente y supervisados por el Estado. En Costa Rica es la propia Constitución la que otorga al Estado el deber de supervisión, pero es un Decreto el que contiene el «Reglamento del Otorgamiento de Estímulos a la Iniciativa Privada en Materia de Educación» por parte del Ministerio de Educación Pública. En este país, la Sala de lo Constitucional señaló algunas restricciones en el papel fiscalizador estatal con respecto a la educación privada basándose en el derecho a la libre enseñanza. En la gran mayoría de ellos, el Estado se reserva la potestad de aprobar su creación, y de reglamentar y supervisar su funcionamiento. En Nicaragua la normativa que regula los centros públicos y privados es diferente entre sí, pero el Estado, a través del Ministerio de Educación, debe autorizar su funcionamiento. El Salvador igualmente ha de someterlo a aprobación, y lo hace mediante el «Normativo para la categorización y licenciamiento de los Centros Educativos Privados», que otorga de manera periódica las autorizaciones tras la comprobación del cumplimiento de los requisitos señalados a tal efecto.

En Argentina, Bolivia y Honduras, sin embargo, los centros privados han de cumplir con la misma normativa y lineamientos de la política educativa pública. En este país, las distintas confesiones inscritas en el registro nacional de cultos pueden prestar servicios educativos, siendo en Puerto Rico mayoritarias en el área privada las escuelas de orientación religiosa.

La financiación de la educación privada suele ser costeada en su totalidad por los estudiantes que las eligen, como en Colombia, aunque Estados como el andorrano subvencionan mediante ayudas económicas los colegios privados integrados dentro del sistema educativo.

Si continuamos con el análisis de las particularidades, encontramos que en el sistema educativo andorrano los estudiantes se integran prácticamente a partes iguales en los diferentes sistemas educativos allí existentes, a saber, el francés, el español y el andorrano.

En lo que respecta a las diferencias sociológicas del alumnado que cursa estudio en escuelas públicas y privadas, podemos destacar que la gran mayoría de estos últimos responden a un perfil socio económico de mayor poder adquisitivo que los primeros, y que las condiciones educativas en los centros de pago suelen ser mejores. En España, el sistema educativo público ha realizado grandes avances en lo que respecta a la calidad de los centros públicos, acortando la distancia que les separaba de los privados. A pesar de todo, en la práctica totalidad de los países participantes en este informe sigue persistiendo la dicotomía renta baja-medía baja, colegio público, renta alta o media alta, colegio privado.

Con independencia de su regulación normativa, en países como Costa Rica, Argentina u Honduras la realidad arrojada por los estudios que analizan el aprovechamiento

académico de los alumnos refleja que los colegios privados proporcionan una educación de mayor calidad, ya que suelen contar con mayor cantidad de medios, tanto materiales como personales. Indicadores como el número de alumnos por aula, las dotaciones de las infraestructuras, incluyendo los servicios sanitarios y de desagüe, la preparación de los docentes o el acceso a las nuevas tecnologías así lo señalan. Se puede concluir que, salvo algunas excepciones, también existen grandes diferencias cualitativas entre los centros privados y los públicos en todos los países, siendo la distancia de la brecha entre ambos lo que marca la diferencia entre los Estados miembros de la FIO.

Otra diferencia es que numerosos centros privados suelen proporcionar educación religiosa, frente a la educación laica que la mayoría de Estados proporcionan en sus colegios públicos, como en Honduras, cuya Constitución así lo establece. Sin embargo, la misma norma en Panamá reconoce la educación católica como oficial, aunque deja a los alumnos que elijan libremente la participación o no en los ritos.

En El Salvador se ha venido experimentando un constante proceso privatizador de la enseñanza, trasladando la responsabilidad del Estado en esta materia a otros actores mediante figuras como la concesión o la subcontratación de servicios a las ONGs. Los niveles de primaria y pre-primaria en Guatemala están presididos por la educación pública, no así los de educación básica y diversificada, ocupando en el primer caso un 20,72% la educación pública y un 61% la privada, y en el segundo un 9,3% a la pública y un 88% al privado. En este caso queda patente la altísima proliferación de la educación privada en este país, que en los últimos años ha aumentado su presencia de manera directa a medida que ascendemos en el sistema educativo. En este caso se puede afirmar que prácticamente no existe en Guatemala el acceso a la educación secundaria gratuita.

Por el contrario, en países como Panamá o Venezuela no encontramos ningún tipo de proceso privatizador, y aunque este último colabora en su sostenimiento mediante subvenciones, ninguno de los dos contribuye a la creación de nuevos centros privados. A pesar de estos ejemplos extremos, el resto de los países, aunque de manera bastante heterogénea, mantienen en mayor o menor medida un equilibrio entre ambas que varía notablemente en función del nivel educativo al que prestemos atención.

Salvo excepciones como Andorra, cuya red pública de centros educativos puede calificarse como suficiente en cuanto a cantidad y calidad, la práctica totalidad de los miembros de la FIO, como Argentina o Bolivia, cuentan con una red pública educativa que puede calificarse de insuficiente. Esta situación impide en muchos casos el acceso a la educación de los alumnos, incumpliendo así la muy diversa normativa existente en la materia. Debido a que la gran mayoría de establecimientos educativos se concentran en las zonas urbanas o en las provincias principales, como en el caso de Panamá, existen grandes carencias en las zonas rurales, en donde en algunos casos no hay escuelas a una distancia asequible ni medios de transporte que faciliten el acceso a los más cercanos.

Con respecto a la adecuación en las instalaciones, la gran mayoría de los países participantes en este informe presentan deficiencias graves en este asunto que en algunos casos llegan a ser alarmantes. En Guatemala, más del 85% de los centros requiere de mejoras en las estructuras de los centros educativos para cumplir con los mínimos legalmente establecidos, y un 83% están situados en zonas rurales. En El Salvador, más de un 17% de alumnos de primaria carece de agua corriente y de electricidad en las escuelas. En Perú, esas cifras aumentan, ya que el 51% del alumnado carece de red de agua potable y casi un 40% no dispone de electricidad en las aulas. En Colombia, más del 17% de centros sufría carencia de pupitres, más de un

13% de aulas y el 50,12% requería de mejoras en sus instalaciones, llegando en algunos casos a existir riesgo de derrumbe de los centros.

En lo relativo a la dotación de materiales educativos, Colombia, Perú y Nicaragua, entre otros, carecen del número de bibliotecas adecuadas en los centros escolares, y Costa Rica y Guatemala no disponen de laboratorios de informática.

#### 2.4. Medios personales

Respecto a la media del personal docente por número de alumnos, tampoco podemos establecer una pauta general, ya que la media de Venezuela es de un docente por cada 19 alumnos, Costa Rica de 18,2 estudiantes por cada profesor, sin embargo, cada docente puertorriqueño o andorrano tiene en sus aulas una media de 12,59 o de 10 alumnos respectivamente. Honduras, sin embargo, dispone de la media más alta, con 40 alumnos por cada docente, cifra que en algunas ocasiones se supera. Respecto a este indicador también hay diferencias marcadas por el coste o la gratuidad del centro educativo o por la ubicación territorial del mismo, ya sea en el campo o la ciudad. Así, en Colombia incluso, queda legalmente establecida la diferencia, ya que el Decreto 3020 dispone que el número de alumnos por cada profesor deberá ser de 30 en el área urbana y 20 en el área rural. En Nicaragua, sin embargo, hay una media de 15 a 35 alumnos por profesor en las escuelas privadas y de 30 a 35 en las públicas. Estas cifras son parecidas en El Salvador, que cuenta con 17 alumnos por docente en los centros privados y 35 en los públicos.

En lo que respecta al Régimen Jurídico de los educadores, Colombia regula la carrera docente mediante el «Decreto del ejercicio de la profesión docente» y el «Código disciplinario único para los empleados únicos» y Perú, El Salvador y Portugal, mediante la Ley de de la Carrera Docente. Además de una norma similar, Nicaragua también lo hace mediante el Código del Trabajo. Guatemala lo hace a través de la Ley de dignificación del magisterio nacional y Andorra a través de la Ley de función pública y por los Estatutos internos del personal docente del Gobierno de Andorra.

Costa Rica establece normas distintas para regular la función docente en función de su área de actividad, por lo que los educadores de centros privados se registrarán por el Código de trabajo, y los de los centros públicos por la Ley de Administración Pública y el Estatuto del Servicio Civil.

En Andorra, el proceso de contratación de profesores es distinto en función de si son fijos, en cuyo caso se procede a la publicación de un edicto, o si es personal eventual, realizándose mediante la inscripción en una bolsa de trabajo. En el caso de Costa Rica también existen diferencias, ya que la selección del personal docente de los centros públicos correrá a cargo del Departamento de Selección Docente de la Dirección General del Servicio Civil, y en los centros privados serán los propios directores los que establecerán su propio procedimiento de reclutación, contando con libertad para contratar o despedir a los docentes que allí desempeñan sus funciones. En Perú y en Venezuela la provisión de docentes se realiza mediante concurso público de méritos en donde se tiene en cuenta la capacitación para el puesto docente que el candidato ha de ocupar. En El Salvador es una única ley la que establece la contratación de los docentes, con independencia de cualquier otra circunstancia, la Ley de Carrera Docente.

En cuanto a la formación de los docentes también existen disparidades, en este caso relativas al rango de las disposiciones que regulan este punto y a su contenido. Por ejemplo, Colombia dispone en su Constitución que el personal docente habrá de gozar de reconocida idoneidad ética y pedagógica; sin embargo, Portugal dispo-

ne lo mismo pero mediante una ley orgánica. Este último país exige para el ejercicio de la docencia disponer del título profesional respectivo, al igual que Venezuela, que también establece excepciones puntualizando que en caso de que no fuera posible la obtención de personal titulado, podrá designarse mediante un proceso de selección y, de manera interina, docentes que no lo estén. En la práctica muchos países disponen de personal docente sin ningún tipo de cualificación específica, factor que influye en la calidad de la educación.

Las funciones docentes son similares en los sistemas educativos de la FIO, aunque no hay suficiente información a este respecto como para hacer un estudio comparativo. A modo de ejemplo, mencionaremos que en Nicaragua han de planificar las actividades curriculares vinculadas a sus asignaturas y calificar los trabajos de los estudiantes, y en Andorra cumplir con las normas educativas vigentes y formar y orientar al alumno en su proceso de aprendizaje.

La libertad de Cátedra no es un derecho contenido en todas las regulaciones sobre educación, si bien es cierto que países como Honduras, El Salvador, México y Panamá la dotan de protección constitucional, aunque los tres últimos se refieren únicamente al ámbito universitario. En el resto de países donde existe libertad de cátedra, esta sufre limitaciones como en el caso de México, que permite a los estatutos de la universidad establecer restricciones que garanticen el orden público. Otros como Andorra también lo limitan, marcando como umbral el respeto a la legislación vigente y a los principios que presiden el establecimiento educativo y el área de conocimiento correspondiente. Costa Rica también limita este derecho únicamente a la educación superior, ya que en el resto de niveles los docentes habrán de cumplir con los planes y programas señalados por el Ministerio de Educación.

En el Salvador los docentes disfrutan del derecho a la estabilidad, a la asociación en gremios profesionales o a tener participación consultiva. En Perú se les reconoce el derecho a trabajar en condiciones de salubridad y seguridad, aunque Paraguay va más allá al asegurar a sus docentes el derecho a ejercer su trabajo en edificios que cumplan los mínimos de seguridad. En este último país también se les reconoce el derecho a jubilarse. En Nicaragua y Portugal tienen derecho a mejorar en sus capacidades profesionales, técnicas y educativas. En Costa Rica disfrutan del derecho a la dedicación exclusiva y en Andorra se establece el derecho a la no discriminación por razones políticas.

Aunque la mayoría de los países recogen en su normativa el derecho a un salario justo, lo cierto es que en países como México los docentes han de realizar doble turno o incluso compatibilizar la actividad educativa con otras para llegar a final de mes. Los maestros peruanos han sufrido una pérdida de poder adquisitivo de hasta un 80% y los educadores de Nicaragua reclaman aumentos salariales, ya que no alcanzan el mismo promedio que el resto de docentes centroamericanos. Sin embargo, en Puerto Rico se considera que los maestros están bien pagados ya que, además de su salario, reciben beneficios adicionales como jornadas de seis horas cinco días a la semana, o dos meses de vacaciones al año con posibilidad de acumulación. Los salarios en Venezuela y Guatemala son variables en función de los años de antigüedad y el puesto que se ocupe en la escala docente.

## 2.5. Gobierno y participación

Casi todos los Estados disponen de mecanismos de participación ciudadana en las políticas educativas. La diferencia significativa es su carácter permanente o puntual. Ejem-

plo de lo primero es Perú, que dispone del Consejo Participativo Regional de Educación como instancia de participación de la ciudadanía en asuntos educativos, o Argentina, que prevé la participación ciudadana a nivel nacional por medio de los Concejos Consultivos en el Consejo Federal de Educación. Ejemplo de lo segundo es Guatemala, que estableció una Comisión consultiva para la Reforma Educativa permitiendo la participación de los grupos indígenas que conforman el país, maya, garífuna, ladino y xinca, o Venezuela, que este mismo año facilitó la participación de las comunidades educativas y la población en general en la discusión del nuevo currículo educativo a través de consejos comunales, mesas de trabajo, ONGs, gremios educativos y sociedades de padres y representantes. También Colombia promovió este tipo de participación mediante el Plan Decenal de Educación, permitiendo un debate público en el que la ciudadanía participó mediante mesas de trabajo y foros virtuales que fructificaron en diferentes metas, planes de acción y mecanismos de seguimiento.

Las normas de gobierno de los centros educativos suelen estar reguladas por Ley, como en el caso de El Salvador, en donde se dispone que serán los Consejos Directivos los órganos de gobiernos de los establecimientos educativos, o Colombia que cuenta con dos Consejos para el gobierno, el Directivo y el Académico, conformándose a la vez como una de las formas de participación de los padres de familia, junto con las Asociaciones y la Asamblea General de Padres.

En Costa Rica son el Estatuto del Servicio Civil, el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes y el Reglamento Interno de la institución educativa los que contienen las principales normas de gobierno de los centros educativos, por lo que disponen de una mayor autonomía. En Portugal se contempla la existencia de un contrato de autonomía entre la escuela, el Ministerio de Educación, la cámara municipal y otras contrapartes de la comunidad, por el que se prevé la transferencia de competencias en la gestión de currículos o de financiación.

En Andorra existe un único interlocutor válido frente al Gobierno, la Confederación de asociaciones de padres de alumnos, y en Argentina éstos se organizan mediante Cooperadores escolares de padres, quienes colaboran con las escuelas en diferentes áreas. Este tipo de asociaciones son de existencia generalizada en los países miembros de la FIO, aunque varía notablemente su capacidad de acción y su influencia en la estructura educativa.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Aunque faltan datos con respecto a la titularidad del derecho a la educación, encontramos países como Portugal que no lo limitan a los nacionales de su Estado, al igual que en Costa Rica. En Argentina es la propia Carta Magna la que así lo establece y en Honduras es la Ley Orgánica de Educación la que dispone que tanto nacionales como extranjeros podrán disfrutar de este derecho. En otros territorios como Andorra, queda limitado al residente nacional y al legal, y en Panamá, aunque la Constitución no permite discriminación alguna respecto al acceso a la educación, la falta de documentos de identidad de algunos alumnos ha sido un obstáculo para su ingreso en la escuela. Argentina se enfrentó con el mismo problema, por lo que reguló legalmente la obligación de aceptar documentos identificativos del país de origen del extranjero, diferentes del Documento Nacional de Identidad argentino, en los trámites administrativos de matriculación en colegios y escuelas.

La práctica de la concesión de becas está totalmente generalizada y suele estar regulada por la Ley de educación respectiva, aunque en el caso de Andorra existe una específica sobre el tema. Lo que marca la diferencia son las políticas de distribución y los recursos asignados. En algunos países prevalecen aquellas destinadas a las familias con menos recursos económicos, como en Portugal y Panamá, aunque este último limita su adjudicación a nacionales panameños. México primó los estudios de educación primaria concediendo un 86% del total de sus ayudas a los alumnos de este nivel educativo, aunque este país tiene la peculiaridad de contar con un programa de becas para embarazadas y madres jóvenes. En Bolivia se ofrecen bonos monetarios como incentivo a la matriculación, permanencia y culminación del año escolar en los seis primeros años de primaria, y Venezuela, además de las ayudas económicas, cuenta con un amplio plan de alimentación escolar para los estudiantes. Habitualmente los programas de becas suelen estar limitados a los alumnos de los centros públicos, como en Costa Rica, que no facilita ningún tipo de ayuda a los estudiantes de las escuelas privadas, aunque hay excepciones como Andorra.

Lo más habitual respecto a la obligatoriedad de la educación es que los alumnos deban cursar primaria, aunque precisamente es el tramo de edad que este rango educativo ocupa lo que varía entre los países de la FIO. En Portugal la educación es obligatoria de los 6 a los 15 años con independencia de la obtención del título, en Panamá de los 4 a los 17 años de edad, en Bolivia entre los 6 y los 13 años y en el Salvador desde los 7 hasta los 15 años. En Perú, a pesar de ser obligatoria a partir de los 3 años, un 33% de niños entre 3 y 5 años nunca han sido escolarizados.

Respecto a la tasa de escolaridad, se puede afirmar que salvo algunas excepciones como Andorra o Venezuela, cuya tasa bruta de escolaridad se sitúa en el 99%, esta no es completa en ninguno de los países que participan en este informe. Así ocurre en Costa Rica o en Guatemala, pero aunque ha aumentado su nivel de cobertura de forma notable, UNICEF calcula que 30 de cada 100 niños en edad escolar no van al colegio. La falta de escolarización afecta en mayor medida a los menores que provienen de familias con bajos recursos económicos, ya que suelen ser los que soportan el trabajo infantil que les impide acudir a la escuela, como en el caso de El Salvador, que cuenta con un Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil. Este país también es ejemplo de la desescolarización del género femenino, ya que muchas menores han de hacerse cargo de las tareas domésticas a muy temprana edad. Varios países cuentan con diferentes tipos de programas para evitar la desescolarización, como Portugal, que dispone de un Plan de Acción Social destinado a combatirla.

En algunos países, aunque no es una práctica muy extendida, los estudiantes pueden estudiar fuera de la estructura educativa. En Costa Rica, por ejemplo, se permite esta práctica, aunque los costes deberá asumírselos la familia del educando. En Honduras también existe la posibilidad de recibir educación al margen del sistema formalmente establecido, mediante el programa «Educa Todos», implementado a mediados de los noventa. Este proyecto permite el estudio hasta noveno grado en horario no laborable y en días inhábiles.

La tasa de escolarización de los menores de 3 años suele ser bastante baja, ya sea porque la legislación no lo prevé, como en el Salvador, o porque aún previéndolo no existen el número de centros adecuados para cubrir las necesidades existentes. En el Salvador no hay cobertura educativa pública en este tramo de edad, los programas que existen de ONGs y escuelas de padres apenas cubren el 7%. En Andorra la escolarización en este estadio de edad es opcional y existen guarderías de carácter público y privado, algunas de las cuales están subvencionadas por el Estado. En Costa

Rica, por ejemplo, las tasas de cobertura en este rango de edad son limitadas, existiendo Centros de Educación y Nutrición administrados por el Ministerio de Salud y los Centros infantiles de atención integral supervisados por el Ministerio de Educación.

El transporte a los centros docentes no suele estar garantizado, de hecho es una de las causas de desescolarización, ya que en las zonas rurales disponen de pocos centros educativos que suelen quedar alejados de los hogares de los estudiantes. Para salvar este obstáculo, en Portugal y España existen programas de educación a distancia a través de las nuevas tecnologías en algunos ciclos de la Educación Básica. Y suele estar bastante generalizado el uso de los programas radiofónicos con fines educativos.

Las tasas de abandono son muy elevadas en todos los países, aunque también dependen del nivel educativo que observemos. Así, por ejemplo, en Panamá los niveles en primaria están elevándose y son enormes en las comunidades indígenas en todos los rangos de la educación. En otros países como Andorra, el abandono escolar comienza a producirse en secundaria a partir de los 16 años. También en Costa Rica las tasas más altas de abandono se dan en este tramo y sólo un 29% de alumnos acaban el ciclo. Este problema también suele ser más acuciante en las áreas rurales, ya que en algunos países, como el Salvador, ni siquiera existen centros de educación secundaria en el campo, y los estudiantes tienen que migrar a las ciudades si quieren continuar sus estudios. En Bolivia también hay una alta tasa de abandono en el área rural, especialmente entre las mujeres, aunque las tasas de deserción escolar han disminuido. En Perú sus causas están principalmente asociadas a la pobreza y el trabajo infantil, ya el 28% de los menores entre 6 y 17 años trabaja. En Venezuela, las causas de abandono también son la necesidad de trabajar, a las que podemos sumar el estado de embarazo.

En países como Nicaragua, la frecuencia de las huelgas ha provocado la ampliación del calendario escolar a fin de recuperar las horas de clase perdidas, aunque en los casos más graves se ha llegado al extremo de perder el curso escolar. Con respecto a los días de huelga, en Bolivia no serán remunerados destinándose los fondos obtenidos a las unidades educativas que hubieran sufrido las carencias. En Perú, los directores de los establecimientos educativos deberán solicitar con 24 horas de antelación la paralización de las tareas y la contratación de profesores del Padrón Nacional de Docentes Alternos.

### **3.2. Programas y contenidos educativos**

Respondiendo a los principios educativos ya mencionados, la práctica mayoría de los países establecen como objetivo en sus contenidos educativos el desarrollo integral de la persona, con especial atención a su intervención en el área pública como ciudadano. En Andorra los programas escolares están orientados a arraigar en los alumnos el hecho diferencial andorrano, aunque integrando en ellos la futura incorporación de sus alumnos en sistemas educativos de Francia y España.

En la totalidad de los países, los programas están elaborados por el Ministerio de Educación, salvo los que se encuentran inmersos en planes de reforma educativa como Bolivia, en los que se pretende la participación de los colectivos implicados en la educación para elaboración de los currículos. Lo cierto es que no encontramos una estructura curricular generalizada. Por ejemplo, El Salvador ha procedido a reestructurar su currículo adoptando parámetros como ¿para qué enseñar? para determinar los objetivos educativos, ¿qué enseñar? para estructurar los contenidos, ¿cómo enseñar? para diseñar la metodología, ¿cuándo enseñar? para organizar los conteni-

dos, ¿para qué, qué, cómo y cuándo evaluar? con el fin de conformar los mecanismos adecuados para la evaluación. En Bolivia el currículo se estructura en torno a un tronco central, igual para todo el territorio, del que se encarga el Ministerio de Educación, con ramas diversificadas complementarias que son diseñadas por las diferentes unidades educativas. Su objetivo es garantizar que éste sea flexible, abierto e integrador con especial atención a la diversidad y la interculturalidad. En Costa Rica es el Consejo Superior de Educación el encargado del diseño y aprobación de planes que a su vez se encuentran divididos por materias y por grados, con una duración de un año lectivo cada uno. En este país los programas no son optativos para los colegios públicos, pero sí para los privados, que dispondrán de autonomía en su elaboración aunque deberán cumplir unos mínimos que señalen sus propios reglamentos. En Venezuela existen dos estrategias educativas: los colegios bolivarianos y las misiones, estas últimas destinadas a labores de inclusión en la educación. También en este país el currículo es flexible, un 80% dedicado al básico nacional, y el 20% restante para el currículo estatal que cada entidad federal deberá elaborar a fin de satisfacer sus necesidades específicas. Además, el currículo bolivariano no se ha implementado en las escuelas privadas, hecho éste que se encuentra en fase de discusión. En Paraguay, por el contrario, existe un único currículo que habrá de aplicarse a nivel nacional en todos los centros educativos, aunque se prevé su adecuación a las comunidades educativas al objeto de adaptarse a su realidad.

En cuanto a las evaluaciones, en varios países se utilizan mecanismos de valoración del rendimiento, en la mayoría de los casos a nivel nacional. Aunque este tema será tratado con mayor detalle más adelante.

### **3.3. Calidad de la educación**

A pesar de que cada vez son más los países concienciados en mejorar la calidad de la educación y crear mecanismos de diagnóstico que permitan detectar las fallas, gran parte de los países cuenta con una educación de baja calidad como media. En Venezuela es la propia Constitución, junto con la Ley Orgánica de Educación, la que marca los parámetros para medir la calidad educativa, pero según el Centro de Investigaciones Culturales y Educativas de este país, los estudiantes tienen un rendimiento escolar muy bajo y les falta comprensión lectora. Diferentes estudios, como el Programa Educación para Todos, arrojan los mismos resultados para el Perú, y datos del 2002 en Puerto Rico señalaban que sólo el 41% de las escuelas públicas habían logrado un progreso anual adecuado.

En México funciona desde el año 2003 el Instituto Nacional para la evaluación de la educación y Bolivia comenzó a implementar el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación en el año 1997, cuya comparación con otros países también concluyó el bajo nivel de su sistema educativo. Colombia establece su propio sistema de evaluación denominado SABER, el cual ha demostrado la existencia de bajos niveles de calidad, tendencia que continúa empeorando. Como ya hemos mencionado respecto de otros países, también existen brechas en la calidad de la educación entre los centros privados y públicos, y entre la capital y el resto de los departamentos, ya que la educación privada y los establecimientos educativos de Bogotá obtuvieron mejores resultados en las evaluaciones realizadas.

De algunos países como Guatemala no se dispone de información, ya que recién comienzan a producir informes de evaluación, por lo que no es posible ofrecer valoraciones al respecto.



### 3.4. Seguridad en la escuela

También en la regulación respecto a la convivencia en las escuelas hay diferencias, ya que en Puerto Rico es la propia Ley de educación la que reconoce el derecho de los estudiantes a la seguridad personal y en Costa Rica las normas de disciplina vienen dadas por el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes. Los centros educativos Andorranos se rigen por el estatuto interno de cada escuela, y en Portugal las normas disciplinarias las encontramos en el Estatuto do Aluno do Ensino Básico e Secundário. En Portugal y Andorra, la expulsión no se utiliza como sanción aunque, por el contrario, en Venezuela es la sanción de mayor gravedad. Este país cuenta con un Plan Nacional de Prevención de la Violencia y también un «Manual de Procedimientos para la Detección y Denuncia de las situaciones de Violencia en los centros educativos». Problemas de violencia en las escuelas han provocado que en Puerto Rico algunas disposiciones autoricen el registro corporal o de las pertenencias de los estudiantes cuando se entienda que existe motivo fundado. En Panamá ha de haber un comité disciplinar en cada centro que imponga las sanciones, que podrán ser recurridas en reconsideración y apelación por el alumno si son de sanción o de expulsión. Para combatir la violencia escolar, países como Argentina cuentan en algunos de sus centros educativos privados con gabinetes psicopedagógicos y Consejos de Convivencia.

En cuanto al acoso escolar, Venezuela ha detectado varios casos de *bullying* que han obligado a tomar medidas como la instalación de detectores de metales o la prohibición de llevar mochilas en los centros educativos.

Los casos de violencia no se limitan a los alumnos; en algunos países, a pesar de estar prohibido expresamente por muchas de sus legislaciones, el castigo corporal suele seguir siendo considerado un instrumento docente. Así, en el Salvador, por ejemplo, se ha reportado maltrato físico y psicológico por parte de los profesores a los alumnos.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La Constitución panameña, salvadoreña y la hondureña, quien cuenta también con una ley de Equidad y desarrollo integral para las personas con discapacidad, establece la obligación estatal de fomentar la educación especial imponiendo su gratuidad si es el Estado quien la imparte, aunque numerosos países incluyen el desarrollo integral de toda persona como principio rector de sus políticas educativas. En Argentina, la Carta Magna consagra explícitamente el derecho a la educación de las personas discapacitadas.

Las políticas de inclusión están bastante extendidas, aunque en varios países no están respaldadas por ningún tipo de normativa y en ocasiones la falta de medios impide la creación de centros específicos.

### 4.1. Mujeres

Algunos países cuentan con normativa destinada a garantizar la educación en iguales condiciones de las niñas y las mujeres. De hecho, Perú cuenta con dos regulaciones legislativas para garantizar el derecho a la educación de la población femenina: la Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales y la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.

En países como Andorra, al igual que en Venezuela, Perú o Portugal, existe una condición de práctica igualdad educativa respecto a los niños y las niñas, siendo los colegios de estos Estados mixtos. En Venezuela tampoco existen marcadas diferencias, salvo en la educación media, diversificada y profesional en donde la balanza se inclina a favor del género femenino y existe una mayoría de mujeres.

Por el contrario, en Guatemala las mujeres se encuentran en una grave situación de marginación, por lo que la Secretaría Presidencial de la Mujer ha lanzado dos iniciativas, una Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y un Plan de Oportunidades 2001-2006. A pesar de ello, el Ministerio de Educación no cuenta con unidad de género.

Argentina trabajó en la prevención de los malos tratos a mujeres mediante campañas en las escuelas, y todos sus establecimientos educativos deben contar con salas especiales de lactancia. A pesar de la protección que en la generalidad de países las normas legales proporcionan, como en Panamá cuya ley garantiza la atención sanitaria integral y la permanencia en el sistema educativo, el embarazo suele ser todavía una causa de exclusión de las mujeres del sistema educativo. En Perú, Bolivia y El Salvador aún existen casos de expulsión de alumnas debido a su embarazo, y en Guatemala no existen programas de educación adaptados a las jóvenes que han abandonado los estudios debido a la maternidad. A diferencia de ello, en Honduras las estudiantes embarazadas disfrutaban de un permiso por maternidad que no afecta a la consecución de sus estudios. Panamá cuenta con una medida innovadora y digna de mención, ya que incorpora la perspectiva de género a esta situación proporcionando la atención escolar a ambos padres, tanto a la niña como al niño, facilitándoles un profesor que supervise su evolución escolar. También en Portugal se proporciona, tanto a los padres como a las madres estudiantes, un régimen especial de faltas justificadas.

Los problemas de acoso sexual es uno de los principales problemas que enfrentan las niñas de algunos países miembros de la FIO, como El Salvador, en donde sin embargo es bajo el número de denuncias y muy leves las sanciones a los agresores.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

La Constitución de Panamá, El Salvador y Honduras, quien cuenta también con una ley de Equidad y desarrollo integral para las personas con discapacidad, establece la obligación estatal de fomentar la educación especial, imponiendo su gratuidad si es el Estado quien la imparte. En Venezuela es la Ley de las personas con discapacidad la que regula los derechos de este colectivo.

Costa Rica dispone de un Departamento de Educación Especial, México de la Dirección General de Educación Especial, Paraguay cuenta con la Dirección de Educación Especial para el Ministerio y en Venezuela es la Dirección de Educación Especial. En Panamá la educación especial, que incluye a los discapacitados y los superdotados, está incluida dentro de un sistema no regular de educación. México divide su estructura en servicios indispensables para niños con trastornos neuromotores, de audición, de visión y con deficiencia mental, y servicios complementarios para niños con problemas de aprendizaje, lenguaje y conducta. Igualmente Perú fracciona el sistema educativo para los discapacitados en Instituciones Educativas Inclusivas y Educación Básica Especial.

Portugal sigue la pauta más extendida utilizando el método de educación inclusiva, que integra a estos alumnos en las escuelas con un currículo alternativo y

con apoyo adecuado. Bolivia, al igual que Puerto Rico, también estableció el método inclusivo a través de decreto, pero los docentes no han recibido capacitación adecuada, como por ejemplo la enseñanza del lenguaje de señas o de braille. También en Argentina y en Nicaragua se utiliza la modalidad de la educación inclusiva de personas con discapacidad, aunque la cobertura educativa es muy limitada siendo mayor para los estudiantes que viven en zonas rurales. Venezuela ha mostrado especial preocupación en facilitar a los discapacitados el acceso a la educación superior, y Perú cuenta con uno de los pocos planes para la Inclusión Progresiva de los Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad.

Aunque no existen muchos planes de actuación al respecto, Paraguay dispone de un programa denominado «sobreedad», cuyo fin es facilitar la incorporación de aquellas personas que ingresan tarde en el sistema educativo, y en Perú cuentan con el Programa de Educación Básica Alternativa de Niños y Adolescentes.

También hay pocas líneas globales de actuación para estudiantes conflictivos, como en Honduras, en donde no existe ningún tipo de programa al respecto. Sin embargo, el sistema docente de Puerto Rico les concede la oportunidad de incorporarse a los programas de educación para adultos en caso de que hayan sido expulsados o suspendidos de la escuela, y les facilita la realización de exámenes fuera del horario lectivo en las escuelas donde cursaban estudios.

Otro de los colectivos especialmente vulnerables son los estudiantes enfermos, aunque en Portugal a los alumnos aquejados de algún tipo de dolencia que les impida la asistencia a las aulas se les proporciona docentes para el apoyo domiciliario y sistemas de videoconferencia. No existen programas específicos para estudiantes con VIH.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

Numerosas constituciones, como la de Colombia, Argentina, Honduras y Nicaragua, recogen en sus disposiciones el derecho de los grupos étnicos a mantener su identidad cultural, su idioma y una educación adecuada, aunque en este último país no hay una adecuación de la realidad con la disposición normativa, ya que existe una marcada deserción escolar en estos colectivos. En Colombia existe una ley que reglamenta esta normativa y desarrolla el «derecho a la etnoeducación», que en este país abarca 87 grupos indígenas y tiene como objetivo fortalecer sus valores y garantizar su supervivencia. En Honduras, mediante Decreto Legislativo, se institucionalizó la educación bilingüe e intercultural, y en Bolivia es la Ley de Reforma educativa la que establece la educación como intercultural y bilingüe. En Panamá también se establece por ley la obligación estatal de promover la educación bilingüe y por ello el Ministerio de Educación creó la Unidad de Coordinación Técnica para la Ejecución de los Programas Especiales en las áreas indígenas. México también cuenta, dentro de la Secretaría de Educación, con la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe para promover la educación bilingüe.

Venezuela es uno de los países más activos a este respecto, ya que cuenta con un subsistema docente para la educación intercultural, en el que situamos la atención educativa a los pueblos indígenas y afrodescendientes. Dentro de las acciones destinadas a satisfacer las necesidades de estos colectivos, encontramos la publicación de material didáctico bilingüe y en idiomas indígenas, la formación y actualización de docentes indígenas o la Jornada Nacional de Planificación Educativa en el Amazonas, que dio lugar a un documento con los lineamientos para la educación

intercultural bilingüe. En Perú, los profesores de las instituciones educativas de contexto intercultural bilingüe han de conocer la cultura local y dominar la lengua indígena de la comunidad en donde van a realizar la labor docente. Honduras cuenta con dos estructuras educativas en este área: por un lado, la bilingüe intercultural para aquellos territorios que aún conservan su lengua, y la intercultural, en donde ya han caído en desuso, y dispone del Programa Nacional de Educación para las Etnias Autóctonas y Afroantillanas que cuenta con material educativo, e incluso diccionarios en lenguas indígenas. Paraguay tiene el Programa de Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos, y viene desarrollando proyectos de alfabetización y EBB en las comunidades indígenas habilitando Centros de Educación de Jóvenes y Adultos, y el Programa de Educación Media para Docentes Indígenas.

Frente a esto, en Nicaragua los valores y la cultura indígena son ignorados en la educación, y en El Salvador no hay reconocimiento de sus derechos, por lo que los avances relativos al uso de su lengua han sido debidos a sus propias organizaciones. Aunque existen centros educativos de lengua y cultura indígena, UNICEF ha señalado que en Costa Rica los enfoques de los currículos y de las políticas educativas no están adaptados a los pueblos indígenas, y que existen deficiencias en cuanto a los docentes, las infraestructuras educativas, los materiales didácticos y la educación en su lengua nativa. Muestra de ello es que el nivel de permanencia de los indígenas en secundaria es de un 16% frente a un 85% del resto de la población. En el caso de Portugal, los programas estatales bilingües están destinados a alumnos inmigrantes cuya lengua materna no es el portugués.

#### **4.4. Situaciones de emergencia**

Colombia y Venezuela son los países que han de integrar en su sistema educativo estrategias para satisfacer las especiales necesidades educativas de las víctimas del conflicto armado colombiano. Así, en el primero, la Sentencia T 025 del año 2004 de la Corte Constitucional estableció la obligación de garantizar la asistencia de los educandos entre los 5 y los 17 años inscritos en el Registro Único de Población Desplazada a los niveles de educación formal en un centro escolar, así como de proporcionar actuaciones de refuerzo en la asistencia. Según la encuesta realizada por a Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado de la sociedad civil, un 80% de ese estadio de población estudiantil pudo satisfacer sus necesidades educativas acudiendo a las clases, y un 30% disfrutó de medidas de apoyo.

Venezuela también responde a las necesidades de los refugiados de nacionalidad colombiana en su práctica totalidad, a través de las misiones mediante las que se pretende satisfacer, entre otras, sus necesidades educativas incluyendo en ellas las de capacitación profesional. Los servicios están a disposición tanto de las personas solicitantes de refugio como de aquellos que ya disfrutaban del estatus legal de refugiados.

### **5. EDUCACIÓN SUPERIOR**

La estructura de las instituciones educativas superiores tiene un carácter muy diverso, aunque todos cuentan con educación universitaria. Así, por ejemplo, Colombia dispone de cuatro tipos: universidades, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, instituciones tecnológicas e instituciones técnicas profesionales. En Bolivia se incluyen el Sistema Universitario, el Sistema Nacional de Educación Técnica y

Tecnológica, el Sistema Nacional de Formación Docente, el Sistema Educativo de las Fuerzas Armadas y el Sistema Educativo de la Policía Nacional. Sin embargo, países como Portugal, que en este momento adaptan su estructura al Plan Europeo de Bolonia, dividen su enseñanza superior únicamente en enseñanza universitaria y enseñanza politécnica. Este país también, al igual que España, cuenta con un plan de acceso a la universidad para mayores de 23 años en el primer caso y de 25 para el segundo.

En el Salvador existe una desproporción absoluta entre la Universidad pública, con un solo centro en todo el territorio en el que estudia un 31,3% del alumnado, frente a los 25 centros privados, 22 de ellos se concentran en la capital San Salvador, en donde estudian el 68,6% de estudiantes. En Costa Rica la educación privada universitaria ha ido en aumento, siendo mayor el número de alumnos que estudian en las privadas que en las públicas. Por el contrario, en Puerto Rico un 83,9% del alumnado estudia en centros públicos, mientras que el 16% lo hace en privados, y en Argentina más de un 82% de estudiantes acuden a Universidades públicas y un 18% a privadas. En México la educación superior alcanzó una cobertura de sólo un 25% y en Nicaragua son calificadas de alarmantes las bajas cifras en lo que respecta al acceso a este nivel educativo. En cuanto a la tasa de deserción, Panamá cuenta con un altísimo nivel, más de un 42%.

El análisis sociológico del alumnado arroja que los estudiantes de la Universidad pública suelen ser de un perfil económico más bajo que en la Universidad privada, y que las mujeres, aun cuando son mayoría en algunos países tanto en la Universidad pública como en la privada, siguen cursando carreras tradicionalmente «femeninas», como en El Salvador y Bolivia, país que también alcanzó prácticamente la paridad de géneros en la década de los noventa.

La autonomía universitaria queda recogida en la Carta Magna colombiana, hondureña, boliviana, salvadoreña, costarricense, panameña y mexicana. En este último país existe una particularidad al respecto de las Universidades paraestatales, ya que serán las propias leyes que permitan el nacimiento de cada institución las que determinen la existencia o no de autonomía y el alcance de la misma. La universidad pública salvadoreña cuenta con autonomía docente, administrativa y económica otorgada por la Constitución del país, aunque ésta queda limitada por el bajo presupuesto, y Nicaragua cuenta con una ley específica de Autonomía Universitaria.

En algunos países como Argentina, el Congreso de la Nación tiene autoridad para limitar la autonomía universitaria, interviniendo las Universidades Nacionales por un plazo determinado y por causas legalmente tasadas.

Con respecto a las becas con las que se dota a los estudiantes de grado superior, Colombia dispone de un organismo denominado COLCIENCIAS que otorga créditos condonables y financia estudios de postgrado en el exterior. Puerto Rico cuenta con el programa de Becas Pell que ofrece el gobierno de los Estados Unidos de América, el cual mejora enormemente la accesibilidad a los estudios universitarios. Por el contrario, la ausencia de becas y de otros incentivos en el sistema educativo boliviano, y aún a pesar de que la educación superior sea gratuita, limita en gran medida el acceso a la misma.

En Costa Rica la educación superior no es gratuita ni obligatoria, aunque la pública tiene un costo inferior y se otorgan becas de transporte, comida y vivienda. En Panamá son becados entre el 6 y el 7% de los alumnos universitarios, y en Portugal podemos diferenciar programas de ayudas directas, como la entrega de bolsas de estudios de las que se benefician los estudiantes con recursos económicos limitados,

y las indirectas, consistentes en ayudas al alojamiento, la alimentación o el apoyo a actividades culturales y deportivas.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

Salvo algunas excepciones como Venezuela, declarada por la UNESCO «Territorio libre de analfabetismo» en el año 2005, o Puerto Rico, en donde no se disponen de datos al no incluirse la pregunta sobre alfabetización en el censo estatal, el resto de países cuentan con una tasa de analfabetismo que varía en gran medida al igual que la existencia de regulación legal al respecto. En Guatemala, por ejemplo, encontramos una norma específica, la Ley de Alfabetización y su Reglamento, por la que se regula el Comité Nacional de Alfabetización y la regulación de los planes específicos.

En Guatemala, en el 2006, la tasa de analfabetos era de un 23,9% en mayores de 15 años.

Países como El Salvador han logrado reducir sus cifras aunque a un ritmo lento, situándose en 16,4% en el año 2006. Con el Plan Nacional de Alfabetización esperan llegar al 100% en población de 15 a 24 años en el año 2021. En Bolivia el mayor porcentaje lo sufren las mujeres con un 37,91% sobre el 13,2 de la tasa total, aunque en este país lo que cabe resaltar es el analfabetismo funcional, muy extendido aunque sin que existan datos.

Argentina siempre tuvo una tasa baja, que ahora se sitúa en un 2,6%, aunque también hay variaciones entre la zona urbana y la rural. Cifras del 2005 señalan que Nicaragua ostenta una tasa superior al 22%, con cifras muy similares entre ambos géneros, aunque también con marcadas diferencias entre las zonas urbanas y las rurales, con un 36,5% de analfabetos frente a un 12,1% en la zona rural. En Colombia la tasa se situó en el año 2005 en un 6,7%, desglosándose esta cifra por géneros en un 2,7% para hombres y un 1,5% para mujeres. La tasa es mayor en áreas rurales que en urbanas, concretamente en El Salvador es el doble. En Perú el 8,1% de sus ciudadanos es analfabeto, problema que afecta en mayor medida a la población rural, a la mujer, a las personas con escasos recursos y a la tercera edad. Portugal también es un claro ejemplo de cómo estos niveles son muy altos en la población más anciana, reflejando también una enorme brecha entre géneros.

En cuanto a los planes de alfabetización, El Salvador dispone de algunos apoyados por organismos internacionales como la UNESCO con su programa «Educación para todos», y otros nacionales, como el «Programa de alfabetización y educación para adultos» o el «Trienio para la alfabetización», este último destinado a detectar y cubrir las deficiencias existentes en este tipo de programas. Argentina colaboró en la Década de la alfabetización promovida por Naciones Unidas, lo que se tradujo en la puesta en marcha de un Plan nacional para la alfabetización. En Colombia existe la campaña de alfabetización digital «A que te cojo ratón», que incorpora el uso de las nuevas tecnologías a este fin. Nicaragua puso en marcha en el 2007 la campaña «De Martí a Fidel», con la que se propone llegar a más de un millón de personas y también cuenta con un programa especial de alfabetización para madres de bajos recursos. Perú dispone de un «Programa Nacional de Movilización por la alfabetización». En Bolivia, el Programa Nacional de Alfabetización «Yo sí puedo» incluye capacitación bilingüe en las lenguas originarias de los educandos.

En Andorra existe un Reglamento que regula la educación básica para adultos. También se ofrecen cursos de catalán a los residentes, al objeto de facilitar su inte-

gración en el territorio andorrano. En Nicaragua se ofrecen diversos planes de formación para adultos, incluyendo uno de educación bilingüe, y cuenta con un programa de enseñanza radiofónica al igual que en Guatemala y Nicaragua. Perú dispone de los Centros de Educación Básica Alternativa cuyos programas de educación y alfabetización a jóvenes y adultos pueden ser presenciales, semipresenciales o a distancia. En Portugal existen Centros de Nuevas Oportunidades que permiten la integración de adultos en procesos de aprendizaje de carácter formal, y en Guatemala existe un programa de formación para adultos por correspondencia de carácter experimental.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

La Constitución Salvadoreña recoge específicamente en su articulado la obligación de proporcionar en todos los centros docentes educación en Derechos Humanos, y aunque en el curso 1999 y 2000 se realizó un plan apoyado por las Naciones Unidas, éste no llegó a ser implementado. En la actualidad, la asignatura de Estudios Sociales abarca contenidos en esta materia. Venezuela incluye la educación ambiental en su Constitución, y Colombia, en cumplimiento de su mandato constitucional, creó la Cátedra de Derechos Humanos, Deberes y Garantías y Pedagogía de la Reconciliación en las instituciones educativas públicas y privadas.

En otros países, disposiciones normativas de inferior nivel como la Ley de Reforma Educativa de Bolivia, incluyen como uno de los fines educativos el respeto a los Derechos Humanos. Nicaragua va más allá con la aprobación de la «Ley de Promoción de los Derechos Humanos y de la Enseñanza de la Constitución Política», por la que se establece como materia de enseñanza obligatoria, aunque tampoco se han elaborado materiales didácticos al respecto, ni se ha capacitado a los docentes en ello. En este momento se imparte también de manera transversal.

Lo cierto es que, a pesar de la prolífica regulación legal, en la generalidad de los países no se imparte una asignatura específica en Derechos Humanos, sino que se aborda de manera transversal por medio de otras asignaturas, como en el caso de Bolivia y la educación para la democracia, Portugal y la educación para la ciudadanía, Honduras y la educación en valores, y México, que cuenta con la asignatura de educación cívica dentro del Programa Nacional para los Derechos Humanos. Perú estableció en el año 2005 el Programa Nacional de Educación en Derechos Humanos que implementa también de manera transversal.

En Costa Rica encontramos las dos modalidades de educación en Derechos Humanos: por un lado, la transversal, a través de otras materias educativas; por otro, como asignatura independiente. Recientemente, y provocando un amplio debate, en España se ha incorporado una asignatura específica denominada «Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos», que se imparte en uno de los cursos de secundaria. En el resto de grados educativos de este país encontramos asignaturas como Educación ética cívica, también en secundaria, o Filosofía y ciudadanía, en el nivel de bachillerato. En otros, como Paraguay, no encontramos ni siquiera contenidos educativos que de manera indirecta hagan referencia a esta materia.

En cuanto a la educación en Derechos Humanos fuera de la enseñanza reglada, la Defensoría del Pueblo de Bolivia elaboró en el año 2002 unidades didácticas sobre esta temática. En Colombia, diversas ONGs y organizaciones sociales han trabajado en este área.

En lo que respecta a la Educación Superior, El Salvador cuenta con una única Maestría en Derechos Humanos, aunque muy pocas facultades privadas de Derecho han incorporado esta asignatura a su plan de estudios. La Universidad Católica de Bolivia presentó el programa de la asignatura de Derechos Humanos, obligatoria en todas las carreras que allí se impartan. Por el contrario, en las universidades venezolanas encontramos una gran variedad de Maestrías y Cursos de especialización en Derechos Humanos y en algunas áreas concretas de los mismos, como la especialización en Derecho Internacional Humanitario que ofrece la Universidad Latinoamericana y del Caribe o la Especialización en Derechos de la niñez y la adolescencia de la Universidad de Zulia. Cabe destacar también la Especialización en Derechos Humanos a distancia de la Universidad Nacional Abierta de este país.

Los medios de comunicación en Nicaragua tienen la obligación legal de establecer acciones de divulgación y programas que promuevan la enseñanza de la Constitución Política y de los Derechos Humanos, aunque la práctica real queda bastante alejada de ella. También en Colombia se detecta un crecimiento en el número de campañas destinadas a sensibilizar a la población acerca de los Derechos Humanos en general, y más concretamente sobre los derechos de la infancia o de las víctimas.





### **III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS**



## 1. ANDORRA

El Raonador del Ciutadà ha intervenido en diversas ocasiones cuando ciudadanos inmigrantes, que estaban pendientes de su respectiva autorización de residencia, plantearon la problemática de que sus hijos no podían ser escolarizados mientras no fueran aprobadas dichas autorizaciones. Ante esos hechos, la Institución ha tramitado estas cuestiones con el Ministerio de Educación, consiguiendo que todos los hijos de inmigrantes que están pendientes de la aprobación de sus autorizaciones de residencia y trabajo, puedan ser inscritos al centro educativo del sistema andorrano que deseen.

Igualmente, el Raonador del Ciutadà ha intervenido en casos de expedientes disciplinarios en los que ha sido requerido.



## 2. ARGENTINA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. MODELO DE ACTUACIÓN INDICATIVO DE INTERVENCIONES POR CASOS ESPECIALES: 2.1 Crisis educativa en la Provincia de Entre Ríos; 2.2. Crisis educativa en la Provincia de Tucumán. 3. MODELO DE ACTUACIÓN INDICATIVO DE INTERVENCIONES POR TEMAS PUNTUALES. 4. MODELO DE ACTUACIÓN INDICATIVO DE PROPUESTA FORMAL (LEY) EN MATERIA DE EDUCACIÓN. 5. CONSIDERACIONES FINALES. 6. FUENTES DE INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

En los primeros años en Defensoría del Pueblo, las investigaciones llevadas a cabo en las diversas actuaciones, ya sean de oficio o por queja, presentaban dos grandes tipos de problemas: por un lado, la carencia de las condiciones mínimas indispensables de funcionamiento de los establecimientos educativos y, por otro lado, aspectos de diversa índole administrativa (fundamentalmente relacionados con la aplicación de la anterior Ley Federal de Educación) que repercutían sobre el derecho a enseñar y aprender.

Durante los años 1998 y 1999 se recibieron numerosas quejas respecto al funcionamiento del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), especialmente a la falta de transparencia en las evaluaciones de los científicos, lo que provocó un informe especial al respecto. Algunas actuaciones que sirvieron de ejemplo del antedicho son las siguientes:

*Actuación n.º 01185/98:* «Defensor del Pueblo de la Nación sobre presunta desaparición de la Escuela “Manuel Belgrano”». Esta actuación fue promovida de oficio con motivo de una nota periodística publicada en el diario *Clarín*, titulada «Una escuela está en peligro», donde se informaba a la opinión pública acerca del riesgo de desaparición de la Escuela Nacional «Manuel Belgrano» (ENN).

*Actuación n.º 9982/98:* «Defensor del Pueblo de la Nación sobre presunto retardo en la obtención de un diploma por parte de los graduados de la Universidad de Buenos Aires debido a la burocracia interna». En su contenido se daba cuenta de excesivas demoras en el otorgamiento de Títulos y Diplomas de Grado por parte de las distintas Facultades dependientes de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Por tal motivo, se le recomendó al Rectorado de la mencionada Casa de Altos Estudios la adopción de medidas para instruir a dependencias y organismos de la Universidad de Buenos Aires, a fin de regularizar y normalizar los trámites para la obtención de títulos universitarios, diplomas y certificados de estudios.

Durante el año 2000, la mayoría de los casos se concentraron en problemas relacionados con la administración educativa, sobre todo aquellos aspectos relacionados

con las condiciones para el otorgamiento de becas, evaluación de categorías a investigadores, criterios de dirección, reglas de comportamiento por parte de los alumnos, organización de comedores escolares y problemas con la titularización de docentes.

Se realizó un seguimiento de la situación relacionada con la aplicación de la antigua Ley Federal de Educación, en cuanto a aspectos de infraestructura y reforma curricular del sistema educativo, temas que abarcan distintas facetas de la reforma educativa que debían ser controlados en los próximos años, ya que repercutían fuertemente sobre el derecho a enseñar y aprender.

Dentro de los problemas señalados, cabe resaltar el profundo seguimiento que se hizo de la situación de las Escuelas de Arte agrupadas dentro del Instituto Universitario Nacional del Arte (IUNA). Al respecto, se plantearon diversos problemas, que recibieron respuestas puntuales.

Además, durante ese año, se debió hacer frente a una serie de problemas administrativos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

A continuación, se resumen algunas actuaciones antiguas que sirven de ejemplo de lo antedicho:

*Actuación n.º 17.644/99*, caratulada: «Sobre presuntas disfuncionalidades en la aplicación de sanciones a alumnos del Colegio Nacional Buenos Aires». Padres de alumnos del Colegio Nacional Buenos Aires presentaron una nota en la que solicitaron la intervención de esta Institución, ante la aplicación de sanciones a 85 alumnos del citado colegio, por considerar que estas resultaron inadecuadas.

*Actuación n.º 9557/00*, caratulada: «Sobre rechazo a la solicitud de formación de mesas examinadoras especiales para alumnos libres que adeuden materias de 5º Año del Colegio Nacional de Buenos Aires». El problema planteado en dicha actuación tiene relación con la actuación anterior. Los padres de alumnos del Colegio Nacional de Buenos Aires solicitaron al Defensor del Pueblo de la Nación su intervención ante «...reiteradas solicitudes de formación de mesas de examen especiales para los alumnos que todavía adeudan hasta 3 materias del 5º año promoción 1999 (...) presentadas al Señor Rector del Colegio (...) y denegadas por éste (...) siendo que la situación existente ha llevado a nuestros hijos a un profundo y preocupante deterioro psicofísico por seguir quedando fuera del sistema educativo...».

En síntesis, el reclamo de los padres estaba centrado en un pedido de regularización de la situación de estudios planteada, solicitando que se les permita a sus hijos rendir las materias pendientes en fechas de exámenes especiales para poder ingresar con certeza a la Universidad de Bs. As. Y superar –cuanto antes– esa etapa conflictiva.

*Actuación n.º 882/00* caratulada: «Sobre denegatoria a su recategorización por parte del Consejo Interuniversitario Nacional». El interesado se presenta a esta Institución ante aparentes arbitrariedades y mora injustificada en la evaluación de su solicitud de categorización para el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, por parte de la Comisión Nacional de Categorización del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

En mérito a dicha actuación se consideró necesario proponer que se establezca otro tipo de régimen evaluatorio y recursivo que permita a los evaluados conocer la categoría a la cual van a pertenecer, en tiempos acordes con los objetivos del Programa. Por ello, se recomendó a la Secretaría de Educación Superior del Ministerio de Educación de la Nación la adopción de todas las medidas necesarias para modificar el régimen recursivo, con el fin de agilizar los procedimientos allí establecidos.

*Actuación n.º 12.865/00*, caratulada: «Sobre falta de remisión de fondos destinados a comedores escolares en la Provincia de Jujuy». Los interesados denunciaron el desvío de los fondos que la Nación coparticipa a la provincia de Jujuy a través del Programa Social Nutricional (PROSONU) y de Políticas Sociales Comunitarias (POSOCO), cuyo destino previsto es los comedores escolares. Se denunció y se comprobó que las autoridades provinciales dispusieron de esos fondos para cubrir déficit en otras cuentas provinciales, con la consiguiente falta de fondos para alimentar a los niños que concurren a las escuelas provinciales. En vista de ello, se recomendó al Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente de la Nación que adopte las medidas necesarias para controlar adecuadamente que los fondos coparticipados, con asignación específica, correspondientes al PROSONU y el POSOCO cumplan con la finalidad para la que fueron concebidos.

El mencionado organismo se comprometió a realizar una nueva auditoría, y esta Institución envió los antecedentes de la misma al Procurador General de la Nación para que analice la posible comisión de delitos por parte de las autoridades provinciales.

*Actuación n.º 82/00*, caratulada: «Sobre perjuicios derivados del cese del plan de estudios original y el acceso directo a los profesados de pintura, grabado, escultura y dibujo de la Escuela Nacional de Bellas Artes Prilidiano Pueyrredón». Los interesados, estudiantes de arte de la Escuela Municipal de Bellas Artes «Manuel Belgrano», solicitaron asistencia a la Defensoría del Pueblo de la Nación con relación a su ingreso a las carreras universitarias del Instituto Universitario Nacional del Arte (IUNA). El motivo de la queja se refiere a que, actualmente, los alumnos de Escuelas Medias de Arte pertenecientes al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, no tienen libre acceso a las Escuelas de Arte del IUNA. Teniendo en cuenta que el conflicto entre las distintas autoridades involucradas no parecía tener solución, ya que ambas partes aducían tener legitimidad jurídica, se interpretó que la aprobación de un proyecto de cooperación entre ellas permitiría lograr los objetivos reclamados por los estudiantes o, por lo menos, un acercamiento a ellos.

Por otra parte, si bien el Defensor del Pueblo de la Nación –en la actuación n.º 11.949/99– reconoció que el IUNA tenía derecho a establecer la política de admisión y permanencia de estudiantes en base a la normativa vigente hasta la fecha, se consideró que, como todo derecho, no puede ser aplicado abusivamente y resolvió recomendar al Instituto Universitario Nacional del Arte la adopción de las medidas conducentes para:

- a) concretar la firma de un convenio con las autoridades educativas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires;
- b) reconocer las demandas planteadas por los estudiantes de arte, asegurando la admisión directa de los egresados de establecimientos de educación artística de nivel medio, supervisados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a las carreras de pre-grado y grado del IUNA.

## 2. MODELO DE ACTUACIÓN INDICATIVO DE INTERVENCIONES POR CASOS ESPECIALES

### 2.1. Crisis educativa en la Provincia de Entre Ríos

Durante el año 2003, la educación en la Provincia de Entre Ríos entró en una profunda etapa crítica –a raíz de conflictos salariales– logrando proporciones alarmantes y transformándose en un conflicto de envergadura social.



Frente a los reclamos existentes, que incluían no sólo aspectos salariales sino condiciones de trabajo y aprendizaje, el gremio docente tomó medidas de fuerza consistentes en un paro indefinido, que implicaba no comenzar el ciclo lectivo 2003 y no cerrar el ciclo 2002 hasta que no se regularizaran todos los pagos pendientes.

El conflicto docente afectaba a aproximadamente el 70% de los docentes que trabajaban en escuelas estatales y la huelga tuvo un altísimo acatamiento, aún de las escuelas privadas. Al respecto se recibieron en la Institución numerosas quejas sobre el tema abriéndose las actuaciones n.º 2641/03, 2918/03, 2935/03, 2936/03 y 2939/03. Se recibieron más de mil firmas y se presentaron diversos recursos de amparo en nombre de los padres a favor de la iniciación de las clases y con fallos judiciales favorables a los docentes en diversos Departamentos Administrativos.

Ante la dimensión del conflicto, y la gravedad del mismo, la Institución consideró que la dificultad de encontrar una solución definitiva atentaba contra los derechos de los chicos de estudiar –garantizados en la CN y en la Convención Internacional de los Derechos del Niño–, así como contra los derechos laborales de los docentes, por lo que se propuso iniciar una actuación de oficio URGENTE al respecto que resultó ser la:

*Actuación n.º 2782/03:* «Defensor del Pueblo de la Nación, sobre presunta afectación del derecho constitucional a la educación en la Provincia de Entre Ríos».

Dentro de esa investigación, el Defensor –por considerar el tema de educación una prioridad Nacional– realizó las siguientes acciones:

Recomendación al Jefe de Gabinete de Ministros que –en un plazo perentorio– se ocupe de garantizar el inicio del ciclo lectivo en Entre Ríos, a efectos de evitar la conculcación del derecho constitucional a la educación, y las consecuencias irreparables que ello genera. Puesta en conocimiento de la Recomendación a la Ministro de Educación de la Nación.

Exhortación al Gobernador de la Provincia de Entre Ríos para que –urgentemente– procure la resolución de los conflictos que impiden el inicio de las clases.

Remisión de antecedentes al Comité Internacional de los Derechos del Niño y –en caso que fuese necesario– haciendo expresa reserva de concurrir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, e informar al Comité de los Derechos del Niño, para el supuesto de no restablecerse los derechos comprometidos en un término razonable de efectuar la correspondiente denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Propuesta de Mediación del Defensor, entre todos los actores involucrados, dado la gravedad del tema y ante la falta de perspectivas de resolución del mismo. La misma se desarrolló en la Institución, en Bs. As., con el fin de aportar una solución superadora del conflicto planteado. Finalmente, en un acta que firmaron todos los presentes, menos el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos que no asistió, y habiendo expresado su postura cada uno de los asistentes; el Defensor del Pueblo, en orden a la necesidad de garantizar el derecho a la educación de niños y jóvenes de la Provincia de Entre Ríos, convino en dejar abierto el diálogo como único medio de poder superar los problemas planteados, estableciéndose la identidad de intereses comunes junto con el requerimiento unánime de la presentación de una denuncia sobre la gravedad de la situación educativa y social de que se trata ante los organismos internacionales competentes.

En función de la Recomendación del Defensor al Poder Ejecutivo Nacional y al Poder Provincial, el tema adquirió mayor urgencia y exigencia por parte de las autoridades responsables, pidiendo la Ministra de Educación Nacional y a la Ministra de Trabajo una conciliación obligatoria a la cual, sin embargo, tampoco asistió

el Gobernador de Entre Ríos. En este período se produjo el recambio presidencial y ante consultas de las nuevas autoridades nacionales sobre cuál era la posición del Defensor ante el tema en cuestión. El Defensor consideró oportuno la espera de un tiempo mínimo prudencial dejando absolutamente claro lo urgente y prioritario que era resolver el conflicto que repercutía en lo educativo, e iba a seguir especial y atentamente el resultado de las negociaciones que se desenvolvían al respecto –entre la Nación y la Provincia– antes de pronunciarse, con el fin de no interferir o entorpecer ninguna iniciativa nacional al respecto.

Finalmente, y con la presencia del Presidente de la República, se firma en la Provincia de Entre Ríos un Acta Acuerdo entre la Nación y la Provincia, reiniciándose las clases regularmente y poniéndose fin así a un paro de casi tres meses.

## **2.2. Crisis educativa en la Provincia de Tucumán**

Se inicia una actuación ante la solicitud de la madre de un alumno de un Colegio Secundario de la ciudad de Tucumán. Este conflicto fue, a su vez, representativo de las dificultades señaladas anteriormente, por el desfase que existe entre las demandas de la población en materia de educación, las ofertas del Estado al respecto y la aceptación, o no, de las condiciones de trabajo por parte de los docentes.

Los hechos se presentaron como un fuerte enfrentamiento entre las demandas de los padres, las demandas de los docentes, las exigencias de aplicar la Ley anterior Federal de Educación con sus dificultades pedagógicas y estructurales, y todo ello en un contexto de fuertes restricciones presupuestarias. La respuesta del Gobierno Provincial ante estos hechos, aduciendo la necesidad de reducir costos, avanzó sobre el presupuesto a nivel educativo, y procedieron a suspender la aplicación de la Ley Federal de Educación en la Provincia, Decreto n.º 390/02.

La respuesta fue justamente la profundización del conflicto, con los docentes que promovieron una importante huelga, con importantes connotaciones sociales, con padres que empiezan a agruparse en defensa del derecho de sus niños a estudiar y con justas exigencias de que el gobierno resuelva la pérdida de clases y aplique la Ley Federal de Educación en todo el territorio Provincial.

Estos hechos fueron denunciados ante la Institución y proyectaron una serie de acciones por parte de la misma. Interesa destacar que la Defensoría del Pueblo siguió el tema de la educación en Tucumán tanto desde el punto de vista del problema de fondo –conveniencia de la implementación de una reforma educativa que abarque a todos los niveles, sobre todo del secundario, en un fuerte contexto de restricciones presupuestarias–, como de la forma adoptada por dicha reforma en el contexto señalado –conveniencia de las formas organizativas, infraestructuras necesarias, años de los ciclos de la EB y horas de clases, capacitación de docentes, localización de las aulas, becas de apoyo, momento adecuado de los anuncios, etc.–, sugerencias aquellas hoy reflejadas en muchos aspectos en la nueva y actual Ley n.º 26206 de Educación Nacional.

En este sentido, y relacionado especialmente con el tema de la educación en la Provincia de Tucumán, la Institución produjo en su momento un informe especial sobre Educación que fue enviado, en febrero del año 2000, a los Ministros de Educación de todas las Provincias, al Ministro de Educación Nacional y a la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo de la Nación del Honorable Congreso de la Nación, y cuyo contenido sigue siendo la base de los elementos a tener en cuenta respecto a los problemas planteados. En el mismo, casi premonitoriamente, se destacaba que:

a) El sentido común desaconseja transferir la educación a las Provincias y pretender que se implementen cambios profundos en ella sin considerar la situación económica real en la cual éstas se encuentran, o sin asegurar un apoyo y control contundente al respecto. Debiendo considerarse para ello, en primer término, la capacitación docente respecto a los nuevos contenidos, previamente y durante el proceso de transformación educativa, ya que este factor resulta fundamental al momento de evaluar los resultados a obtener.

b) En este punto es necesario recuperar el rol del Estado para que asegure que las reformas propuestas estén implementadas con eficiencia, equidad y consenso. De no hacerlo sería condenar a las Provincias pobres a tener una educación pobre y permanecer pobres, ya que sin una educación básica de buena calidad difícilmente podrían enfrentar un futuro mejor y competir con Provincias más ricas y eficientes.

c) Al momento de evaluar tales cambios —contenidos e implementaciones—, en el sistema educativo resulta imprescindible contar, en primer término, con un amplio consenso y, en segundo lugar, con la garantía de poder llevar adelante materialmente las reformas propuestas.

d) Dichas condiciones no parecen cumplirse, hasta la actualidad, en la «transformación educativa» que nos concierne, razón por la cual la prudencia aconseja no innovar hasta tanto no se reúnan las condiciones señaladas. Al respecto deben lograrse consensos amplios no solamente a nivel de docentes citados por el Ministerio de la Nación y Ministerios Provinciales, sino también a nivel de los padres de los alumnos a convocar por los establecimientos educativos.

### 3. MODELO DE ACTUACIÓN INDICATIVO DE INTERVENCIONES POR TEMAS PUNTUALES

*Actuación n.º 1861/06.* Se recibió una queja efectuada por uno de los miembros del Equipo de Orientación Escolar de EGB n.º 23 y la EGB n.º 2, instituciones que comparten el edificio situado en el Barrio Lomas de Mariló, ubicado en la localidad de Bella Vista, partido de San Miguel, provincia de Buenos Aires. La nota hacía alusión al nivel de deterioro de las instalaciones, al grado que dificultaban la prestación del servicio educativo. Se efectuó una visita al establecimiento educativo, se recorrieron las instalaciones y se tomaron registros fotográficos y filmicos que patentizaban el estado del edificio. Luego, se entrevistó a las autoridades de la escuela quienes nos pusieron en conocimiento de la falta de respuesta a los reclamos por parte de las autoridades locales y provinciales. A la luz de la información recabada, se procedió a efectuar una recomendación a la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) de la Provincia de Buenos Aires para que adopte las medidas necesarias para dar urgente solución a los problemas que aquejaban a la EGB n.º 23 y EGB n.º 2.

Ante la inacción por parte de las autoridades, se realizó una segunda recomendación a la DGCyE y se pusieron los hechos en conocimiento de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires. El Gobernador provincial se hizo presente en la EGB n.º 23, junto a su gabinete ministerial, recorrió las instalaciones durante dos horas y se comprometió ante la comunidad educativa (padres, docentes y alumnos) a la construcción de una nueva escuela en un predio adyacente, así como a la liberación de una partida de dinero para atender las necesidades más urgentes del establecimiento.

Autoridades escolares del establecimiento de la Escuela de Enseñanza Media EEM n.º 12 y la EGB n.º 12, ambas emplazadas en el Río Sarmiento, Muelle 402,

de la localidad de Tigre, provincia de Buenos Aires, se comunicaron telefónicamente con esta Institución y solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo con motivo del presunto mal estado del tendido eléctrico. A raíz del tenor de la situación expuesta y, a fin de abreviar los plazos de investigación, los miembros del equipo de Educación y Cultura viajaron al día siguiente a la EEM n.º 12 y allí, en compañía del personal directivo, constataron la situación denunciada, verificaron los perjuicios y recabaron información filmica y documental, donde se patentizaba el estado de deterioro a la vez que se certificaba la cantidad de reclamos desatendidos por parte de las autoridades educativas provinciales.

Se concluyó que las graves deficiencias estructurales ponían en vilo la integridad física de los alumnos, así como del personal docente y no docente. Por tal motivo, se decidió recomendar a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires la urgente implementación de las medidas necesarias para solucionar los graves problemas que aquejaban a la EEM n.º 12 y EGB n.º 12.

Se efectuó una Recomendación, que finalmente tuvo respuesta favorable, tomando de tal manera las autoridades pertinentes la intervención que les compete en razón de su cargo.

#### 4. MODELO DE ACTUACIÓN INDICATIVO DE PROPUESTA FORMAL (LEY) EN MATERIA DE EDUCACIÓN

Cabe destacar que recientemente la Defensoría del Pueblo promovió, dentro de un proyecto de ley por vía de una iniciativa popular, la instrumentación dentro de un plan integral de seguridad vial de un Plan Nacional de Educación Vial, que recibió casi medio millón de firmas y está en el Congreso de la Nación, que entre otros artículos reza: «...Art. 4.– Educación vial formal.– El Ministerio de Educación de la Nación elaborará en el plazo de 120 días corridos el Plan Nacional de Educación Vial, el que será incorporado a la educación formal curricular obligatoria en el período lectivo inmediato posterior...». Art. 5.– Educación vial informal.– Créase en el ámbito de la Autoridad Nacional de Seguridad Vial el Programa Nacional de Información y Difusión sobre la Prevención de Siniestros Viales, que tendrá a su cargo la distribución de información actualizada sobre circulación responsable y prevención de siniestros viales en forma gratuita, activa, permanente y masiva en todo el territorio nacional...».

#### 5. CONSIDERACIONES FINALES

A los efectos de la memoria histórica de este informe, es menester señalar que el año 2002 se planteó en el marco global de la crisis inédita en Argentina que golpeó a todos los sectores del país y agravó los problemas que se venían planteando en educación, resultando de ello un cuadro agudo en donde el Estado se vio, en gran parte, incapacitado a responder con la profundidad y eficacia que los mismos requerían y en donde la demanda de soluciones por parte de la población se vio aumentada en temas educativos.

Se priorizó, en educación, la elaboración del informe especial mencionado que diera cuenta de la magnitud del problema y en función de éste la necesidad de una solución de fondo a las cuestiones planteadas, como son: demanda de becas a todo nivel, útiles escolares, computadoras, pedido de gratuidad en postgrado, pedido de

exención de pago de cuotas atrasadas de estudio. Pedido de celeridad en la obtención de títulos.

Se produjo un aumento de reclamos de funcionamiento de comedores escolares y un aumento de reclamos de padres en relación a edificios en correctas condiciones de infraestructura. Se produjo una especial demanda educativa de calidad en relación a claros aumentos de la deserción escolar de la repitencia y de la sobreedad por ciclo educativo, agravada por un notable incumplimiento del cronograma escolar, producto de la crisis mencionada. Así y todo, se promovió y participó de la implementación de la Reforma Educativa.

En los años posteriores se volvió a plantear que los problemas de fondo señalados seguían subsistiendo. Observamos la Persistencia de las deficiencias materiales. Persistencia de la deserción escolar, sobretodo secundaria. Persistencia del aumento de la repitencia. Persistencia de la sobreedad por ciclo educativo. Persistencia del incumplimiento del cronograma escolar. Se hizo hincapié en la priorización de programas asistenciales específicos, tanto en administración de la educación como en infraestructura. En una correcta implementación del Programa Nacional de Becas. Exigencia en el cumplimiento de un cronograma escolar lo más abarcativo posible, con recuperación, por lo tanto, de clases perdidas anteriormente.

Se hizo énfasis específico en todas las actuaciones y resoluciones –con claras indicaciones– en la necesidad de plantearse como objetivo prioritario la superación de la deserción escolar, la necesidad de afianzar ciertos valores básicos, como el del esfuerzo personal, así como el de la importancia de la enseñanza básica en lengua y matemática.

Para finalizar, estos son sucintamente algunos de los temas que generaron actuaciones donde intervino la Defensoría del Pueblo en los últimos años vinculados a la problemática educativa: Carencia de condiciones mínimas indispensables para el funcionamiento de los establecimientos educativos; Dificultades en la aplicación de la Ley Federal de Educación, resultando procedimientos irregulares según las provincias y creando considerables atrasos en la implementación tanto de nuevos planes de estudio así como del 3° ciclo del EGB; Dificultades en la obtención de títulos universitarios; Carencia de vacantes; Aspectos ligados con el otorgamiento de becas; Dificultades en la evaluación de categorías a investigadores; Criterios de dirección y reglas de comportamiento por parte de los alumnos; Organización de comedores escolares; Problemas con la titularización de docentes; Problemas graves de funcionamiento a nivel de infraestructura de los establecimientos educativos; Dificultades a nivel de la reforma curricular del sistema educativo; Escuela Universitaria Nacional del Arte IUNA; Problemas administrativos del Consejo Nacional de Investigación Científica y Técnica (CONICET); Títulos universitarios: temas relacionados con la demora en la entrega de títulos; Becas; Problemas presupuestarios, ya que la demanda ha superado ampliamente las posibilidades de los respectivos planes, a nivel nacional y a nivel de la provincia de Bs. As; Problemas derivados de los recortes salariales y huelgas docentes en escuelas, colegios y universidades nacionales.

## 6. FUENTES DE INTERNET

<http://intranet/webdpn/informes/infoanual-sp.htm>.

### 3. BOLIVIA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Medios financieros; 2.2. Medios materiales; 2.3. Medios personales. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Seguridad en la escuela; 3.3. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

#### 1. INTRODUCCIÓN

##### 1.1. Marco jurídico general

En sus nueve años de existencia, el Defensor del Pueblo (DP) ha ejecutado muchas y variadas acciones en materia de protección y defensa del derecho humano a la educación y de los Derechos Humanos en el ámbito educativo, cumpliendo el mandato constitucional y la Ley 1818, Ley del Defensor del Pueblo.

La CPE, en su artículo 127, párrafo I, y el artículo 1 de la Ley 1818, establecen dos grandes líneas de acción que debe desarrollar la Institución: la primera es la de velar por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público, y la segunda, velar por la defensa, promoción y divulgación de los Derechos Humanos.

Para cumplir con este mandato de forma independiente e imparcial, el mismo artículo en su párrafo II prescribe que el DP no recibe instrucciones de los poderes públicos.

El trabajo ejecutado por la Adjuntoría de Atención a la Ciudadanía (AC), la Adjuntoría de Promoción y Análisis (APA), la Adjuntoría de Programas y Actuaciones Especiales (APAE), la Asesoría de Asuntos Constitucionales y Legislativos (ACL) y la Asesoría de Derechos Humanos (ADH) descrito en los nueve informes anuales, sin duda alguna reflejan el intenso y continuo trabajo en el ámbito del derecho a la educación y la vigencia de los Derechos Humanos en el sistema educativo.

Una de las características esenciales del DP es utilizar la denominada magistratura de la persuasión, mediante la cual, a través de recomendaciones y exhortaciones, intenta convencer a una autoridad o un servidor público, de que adopte una determinada medida en favor de los Derechos Humanos.

En esa capacidad no coercitiva, revestida fundamentalmente de autoridad moral, recae la razón de ser del DP. Gran parte de esta labor persuasiva es desarrollada

en las investigaciones de las más de 15 mil quejas que recibe al año, las investigaciones de oficio y los estados de situación sobre Derechos Humanos que concluyen con recomendaciones y resoluciones defensoriales.

Asimismo, el trabajo de incidencia en la formulación e implementación de políticas públicas desde un enfoque de Derechos Humanos, ha permitido instalar en agenda pública la discriminación en razón de género, generacional, étnico y por discapacidad, implementando acciones afirmativas desde el derecho a la educación.

Ante la eventualidad de que la fuerza de la persuasión no dé frutos, o cuando, en circunstancias especiales, sean necesarios mecanismos más imperativos, la defensa y protección de Derechos Humanos está dotada de otras herramientas capaces de promover dispositivos jurídicamente vinculantes, como son los fallos de los tribunales de justicia, especialmente constitucional.

Tanto la CPE como la Ley 1818 confieren al DP la atribución de proponer reformas normativas e interponer cuatro tipos de recursos ante la justicia constitucional: el amparo constitucional, el habeas corpus, el recurso directo de nulidad y el recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad.

Hay también circunstancias en que la justicia constitucional u ordinaria pueden no bastar para la protección de los Derechos Humanos; por ejemplo, cuando el Tribunal Constitucional emite un fallo que no otorga la tutela pretendida, cuando las instituciones públicas se resisten a cumplir una decisión jurisdiccional o cuando se evidencian cuadros de denegación de justicia o impunidad. En esos casos, el DP acciona los mecanismos internacionales universales o regionales para la protección de los Derechos Humanos.

En cuanto a la firma de tratados internacionales relativos al derecho a la educación, el DP en la gestión 2005 promovió que el Estado se adhiera al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado mediante Ley 3293 de 12 de diciembre de 2005. Este mecanismo permitirá que se presenten comunicaciones individuales ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Bolivia ha ratificado varios instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos que incluyen de forma expresa el derecho a la educación; en ese entendido, el DP recomendó al Poder Ejecutivo dar cumplimiento a estos tratados (II.1 § 1.1).

El DP es institución parte de la Federación Iberoamericana del Ombudsman y del Consejo Andino de Defensores del Pueblo.

Con relación a la normativa general de educación, en la gestión 2006, con el cambio de Gobierno, se constituyó la Comisión Nacional de la Nueva Ley Educativa Boliviana encargada de la redacción de la Ley para la Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez (II.1 § 1.3); el DP logró que se incorporen principios y varios artículos sobre Derechos Humanos; de igual forma, un subtítulo recoge aspectos relativos a la educación especial, aunque insuficientes para normar la educación de niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales; hasta la fecha la ley no fue sancionada.

Como resultado de la suscripción de un convenio interinstitucional entre el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el DP, se elaboró y editó el documento denominado «Mapa de Progresos en Derechos Humanos en Bolivia»<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Este trabajo puede ser encontrado en versión impresa y en CD en el Centro de Investigación Documental del DP de Bolivia y en el IIDH.

uno de los tres campos temáticos abordados es el tema de Educación en Derechos Humanos.

El 2005, como respuesta a varias quejas recibidas, el DP presentó un recurso de inconstitucionalidad contra varios artículos del Decreto Ley (DL)<sup>2</sup> 7755/66, norma que regula el servicio militar obligatorio. El artículo 34 prescribe que no se otorgará título universitario o profesional, ni se revalidarán éstos, a los que no hubiesen cumplido con la Ley del Servicio Militar; cabe señalar que los casos más frecuentes se referían a estudiantes que culminaron el programa de estudios universitarios luego de cuatro o cinco años, presentaron las tesis o aprobaron los exámenes de grado, pero se vieron imposibilitados de obtener el título académico por no tener la libreta de servicio militar. El Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad del mencionado decreto.

## 1.2. Instituciones

La Ley de Descentralización Administrativa distribuye varias competencias en materia de educación a las prefecturas y las alcaldías; el DP pudo comprobar que estas instancias estatales no atienden debidamente el área social que les ha sido confiada, causando efectos negativos en el ámbito educativo.

Por otra parte, el DP evidenció que el Estado no cumplió a cabalidad los instrumentos internacionales ratificados; producto de ello, el 2007 emitió recomendaciones generales orientadas a la protección de los derechos de las poblaciones con Derechos Humanos más vulnerados, las mismas contienen expresamente aspectos relativos al derecho a la educación.

Al Ministerio de Hacienda y al Viceministerio de Inversión Pública se les recomendó la visibilización en sus ingenierías presupuestarias de los derechos de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad: niñez y adolescencia, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, personas migrantes, pueblos originarios, indígenas y campesinos.

En el marco de la reforma educativa implementada desde el año 1994 (II.1 § 1.1), el DP en la gestión de 1999 recomendó al Honorable Congreso Nacional que, en uso de sus atribuciones de fiscalización al Poder Ejecutivo, recuerde a las autoridades del MEC su compromiso de introducir contenidos alusivos al aprendizaje de los Derechos Humanos como parte de las dimensiones de formación docente, currículo escolar y formación de educandos.

Por otra parte, en el 2007 le recomendó la aprobación de legislación nacional que proteja los Derechos Humanos de la población con Derechos Humanos más vulnerados, entre ellos: la Ley del Adulto Mayor y la Ley Contra la Discriminación.

A los 327 gobiernos municipales se les recomendó priorizar en los Planes de Desarrollo Municipal los Derechos Humanos de los grupos de la población con derechos más vulnerados: niñez y adolescencia, mujeres, pueblos originarios, indígenas y comunidades campesinas, adultos mayores, personas con discapacidad, al igual que el fortalecimiento de la institucionalidad de las políticas públicas y servicios municipales con relación a estos colectivos.

Advirtiéndose la ausencia de un trabajo integral e integrador, el DP recomendó la coordinación intersectorial entre ministerios, viceministerios y direcciones gene-

---

<sup>2</sup> Los decretos leyes fueron normas emitidas por el Poder Ejecutivo en los gobiernos de facto.



rales en el ámbito de los Derechos Humanos de los grupos de la población con Derechos Humanos más vulnerados.

### 1.3. Planes

En el marco de los compromisos que asume el Estado al ratificar instrumentos internacionales en Derecho Humanos, se recomendó al Ministerio de Justicia (MJ) la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas traducidas en cinco planes relacionados con los grupos de la población con derechos más vulnerados, entendiéndose que todos estos deben abordar el derecho a la educación desde un enfoque integral, intersectorial e intercultural (III.4).

El DP impulsó el funcionamiento de una comisión técnica interinstitucional para que formule el Plan Nacional de la Niñez y Adolescencia; la misma está conformada por representantes de los Ministerios de Planificación del Desarrollo, Ministerio de Salud y Deportes, el MEC, la Unidad de Análisis de Políticas Económicas, UNICEF, el Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales (VAGG) como entidad responsable de la coordinación, y el propio DP.

Los resultados esperados no fueron plenamente cumplidos, debido al cambio de autoridades en el VAGG. Al cierre de la gestión 2007, se contaba con una propuesta general de Plan Nacional, que establece como una de sus líneas de intervención el derecho a la educación y los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo.

Cabe señalar que el DP emitió recomendaciones generales a las diversas instituciones públicas, que incluyeron aspectos del derecho a la educación y de los Derechos Humanos en la educación; entre éstas se tiene:

- Al Servicio Nacional de Administración de Personal se le recomendó la incorporación de los Derechos Humanos de los grupos más vulnerables en sus planes nacionales de capacitación a funcionarios públicos.
- En la misma línea se recomendó a las prefecturas la incorporación de los Derechos Humanos en sus planes de desarrollo departamentales de las poblaciones con derechos más vulnerables.
- Al Viceministerio de Descentralización Administrativa se le recomendó incidir en la incorporación de los Derechos Humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad en los planes de desarrollo departamental y municipal.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Medios financieros

El tema del bajo presupuesto para la educación ha merecido la atención del DP; en este sentido, en el 2004 la Institución emitió sus recomendaciones generales instando a que el Estado a través de sus órganos competentes incremente el mismo.

En los últimos años se evidenció un incremento progresivo en el porcentaje destinado al ámbito educativo. Sin embargo, el mismo aún resulta insuficiente; por ello, en el 2006 el DP nuevamente recomendó a las instancias estatales en el ámbito nacional, departamental y municipal que aseguren para el 2007 y 2008 un presupuesto adecuado para el funcionamiento eficiente de los servicios de educación, particularmente la atención de los grupos más vulnerables.

## **2.2. Medios materiales**

En las recomendaciones generales de 2004, el DP instó al Estado para que a través de sus órganos competentes supervise más de cerca el funcionamiento de los centros educativos privados, que actúan discriminatoriamente o cometen serias vulneraciones de los Derechos Humanos de sus estudiantes, al no permitirles el ingreso a las aulas cuando están embarazadas, cuando son padres o madres de familia, cuando sus progenitores están en mora en el pago de las pensiones escolares, cuando son hijos de padres divorciados o éstos no profesan una determinada religión (II.2 § 2.3).

El DP pudo comprobar que el servicio de educación en la mayoría del país atraviesa una serie de problemas relacionados principalmente con las deficientes condiciones de infraestructura de las unidades educativas; en este sentido, en las recomendaciones generales anuales se instó a los gobiernos municipales a supervisar de mejor manera los trabajos de construcción y refacción de las unidades educativas para que cuenten con los servicios básicos elementales en buen estado de funcionamiento.

## **2.3. Medios personales**

Las quejas contra los SEDUCA y sus direcciones distritales representan anualmente alrededor del 50% de los casos presentados contra las prefecturas, instancia de la cual dependen, denotando una gran concentración de reclamos contra las instancias encargadas de administrar el servicio de educación en el país; un gran porcentaje de estas quejas provienen de los docentes.

El mayor grupo de quejas por derechos vulnerados corresponde al orden laboral y son presentadas principalmente por docentes que desempeñan o desempeñaban funciones en establecimientos de educación fiscal, con reclamos referidos a la falta de ítems, duplicidad de personas asignadas a un mismo ítem, salarios devengados, no entrega de subsidios de lactancia y maternidad, no-pago de bonos institucionales, destituciones arbitrarias, vulneración al debido proceso en procedimientos administrativos y disciplinarios, transferencias arbitrarias, derecho a la petición, incluyendo los derechos al dignidad, igualdad y seguridad social. El DP en todo el país ha emitido varias resoluciones y recomendaciones defensoriales para proteger y garantizar estos derechos.

Las condiciones laborales de los docentes están relacionadas de forma directa con el derecho a la educación; investigaciones realizadas por el DP han detectado que los diferentes servicios departamentales de educación, como sus direcciones distritales y los departamentos administrativos de las prefecturas y del MEC, operan de manera muy desordenada en la administración de recursos financieros destinados a la educación.

Desde el 2006 el nuevo Gobierno presta especial atención a tema educativo, destacándose el incremento de salarios del magisterio que fue más significativo que en gestiones pasadas y la creación de más ítems para este sector.

# **3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA**

## **3.1. Acceso y permanencia**

El DP ejecuta acciones que contribuyen a reducir la discriminación y violencia en las escuelas, principalmente del área rural, debido a la aplicación de reglamentos

internos de faltas y sanciones que limitan el acceso y permanencia en el sistema escolar formal.

Para ello se impulsó la conformación de mesas de trabajo en municipios priorizados, con el objeto de analizar los reglamentos internos de sus unidades educativas, los parámetros a tomar en cuenta para este trabajo fueron: los principios de la educación, el CNNA y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

En las mesas participaron representantes de direcciones distritales, de unidades educativas directores, docentes, junta escolar, estudiantes y las Defensorías de la Niñez y Adolescencia de 13 municipios.

Las mesas de trabajo que contaron con la participación del DP permitieron evidenciar los niveles de maltrato y discriminación que se generan en las unidades educativas por la aplicación de sus «reglamentos internos», lo que dio lugar al planteamiento de una profunda revisión y su posterior adecuación al marco de los Derechos Humanos.

En la gestión 2006 se realizó una investigación desde un enfoque integral y etnográfico titulada «Rompiendo Silencios»; la misma visibilizó la violencia de la niñez y adolescencia en el área rural, permitiendo además evidenciar la violencia como un factor determinante para la deserción escolar.

En la gestión 2008, el DP haciendo el seguimiento a políticas públicas implementadas con el fin de lograr la permanencia de los estudiantes, ha iniciado un estudio sobre el destino del Bono Juancito Pinto (II.3 § 3.1).

### 3.2. Seguridad en la escuela

En la gestión 2006, el DP formuló al Congreso Nacional y a otros órganos públicos un conjunto de recomendaciones en materia de educación; varias de éstas fueron también emitidas en años anteriores sin lograr su cumplimiento o fueron cumplidas parcialmente, razón por la cual fueron reiteradas.

En el ámbito departamental se recomendó a los SEDUCA y a las Direcciones Distritales de Educación ejecutar procesos disciplinarios y aplicar sanciones ejemplarizantes a los funcionarios que incurrir en maltrato.

Precedentemente (§ 3.1) identificamos varias acciones que ha desarrollado el DP para reducir la discriminación y el maltrato infantil en unidades educativas del área rural, debido a la aplicación de reglamentos internos de faltas y sanciones.

En la gestión 2008, el DP formalizó un convenio interinstitucional con la organización Plan Internacional para la elaboración de un estado de situación sobre la violencia en las escuelas de todo el territorio nacional; los resultados permitirán abordar la problemática desde la campaña internacional «Aprendiendo para la vida».

### 3.3. Otros derechos de los alumnos

Debido a las quejas de estudiantes, padres y madres de familia, el DP tuvo que intervenir en varios casos de violación de Derechos Humanos en el ámbito escolar; uno de los hechos más recurrentes fue la negativa de inscribir a estudiantes debido a sus plazos en la gestión anterior; en casi el total de los casos se logró que éstos sean admitidos y se respete su derecho a recibir educación.

Muchas unidades educativas del país fueron escenario de vulneración de derechos de diversa índole, entre ellos el derecho a la vida privada de sus estudiantes que,

por llevar el cabello largo o usar aretes (en el caso de los hombres), fueron amenazados de expulsión; en otras se tomaron represalias contra los estudiantes cuyos padres no tenían al día el pago de la pensión; en otros casos se les negó dar exámenes, y en otros tantos se les negó el ingreso a las aulas.

Casi la totalidad de quejas presentadas fueron resueltas favorablemente por el DP.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

En el marco de trabajo con poblaciones con derechos más vulnerables, el DP recomendó al MJ la formulación, implementación y evaluación de varios planes, a saber: el Plan Nacional de la Niñez y Adolescencia, Plan Nacional de las Mujeres, Plan Nacional del Adulto Mayor, Plan Nacional de las Personas Privadas de Libertad y el cumplimiento del Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, entendiéndose que todos estos deben incluir el derecho a la educación de estos colectivos sociales (III.1 § 1.3).

En 2005, a través de las recomendaciones generales, se instó al MEC, a los SEDUCA y las DDE, a prevenir hechos de discriminación en los colegios públicos y privados, y aplicar sanciones ejemplares a los profesores que incurren en estas acciones, especialmente contra estudiantes embarazadas, estudiantes de distintos credos religiosos o cuyos padres atreviesen problemas de insolvencia económica.

Asimismo, se recomendó al MEC emitir una norma general contra la discriminación en el ámbito escolar, a la que se supediten los reglamentos internos de los colegios públicos y privados.

##### 4.1. Mujeres

Un problema frecuente en los establecimientos educativos fue la abierta discriminación contra las estudiantes embarazadas, pretendiéndose evitar que las mismas prosigan o concluyan sus estudios (II.4 § 4.1).

En este contexto, el DP logró que se emitan tres circulares dirigidas a unidades educativas para evitar la discriminación y expulsión de adolescentes embarazadas.

##### 4.2. Necesidades educativas especiales

En el año 2000, el DP desarrolló una investigación de oficio sobre la vulneración de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes en centros dependientes de la prefectura; producto de la misma se emitió la Resolución Defensorial (RD) LPZ/078/2000/DH-07, recomendando a los prefectos de los nueve departamentos de Bolivia garantizar la implementación de un programa de educación integral y adecuado para los niños, niñas y adolescentes de los hogares en general y de los centros de observación y terapia en particular, conforme a los arts. 7.f, 177 y 199 CPE, y arts. 112, 115, 181 y 182 CNNA y art. 28 CDN.

En el 2004 se llevó a cabo una investigación de oficio relacionada con la «Educación Especial y Derechos Humanos», realizada en 31 centros de educación para personas con discapacidad, identificándose una serie de falencias en el funcionamiento de estas escuelas.

Producto de esa investigación, el DP emitió la RD 75/2004, formulando una serie de recomendaciones a los funcionarios y autoridades educativas sobre educación inclusiva de las personas con discapacidad, entre las recomendaciones se tiene:

Al Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa (VEEA) se le recomendó diseñar políticas nacionales específicas para la educación especial y la integración educativa; diseñar e implementar procesos de capacitación sostenidos a los docentes de escuelas regulares y especiales; dotar del número de ítems necesarios; nivelar la carga horaria de los docentes de educación especial y diseñar e implementar metodologías de seguimiento y control de la eficiencia y calidad del servicio de educación especial.

Al Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y a las direcciones de los INS se les recomendó que dentro del área de integración educativa o independientemente de ella, se profundicen aspectos como la metodología de enseñanza y se realicen adaptaciones curriculares por área de atención o intervención, de manera que se garantice la formación de docentes capacitados. Asimismo, se les recomendó incorporar en sus planes, programas y currículos de estudios de formación superior el lenguaje de señas y el sistema braille como materias optativas (II.4 § 4.2).

A las autoridades del SEDUCA se les recomendó instruir a los centros de educación especial legalizar su situación jurídica; facilitar obligatoriamente los programas oficiales de educación regular; revisar las carpetas de evaluación de los niveles inicial y primaria y las libretas escolares del nivel secundario y velar por el cumplimiento de la gratuidad de la educación especial.

En otras acciones más puntuales, las Representaciones Departamentales y Mesas Defensoriales en todo el país lograron la inclusión de estudiantes con discapacidad a las escuelas de la modalidad regular que, en principio, rechazaban la incorporación.

En el seguimiento permanente que se hizo a las recomendaciones formuladas por el DP en la RD 75/2004 sobre educación especial y Derechos Humanos, se constataron algunos avances significativos, para el 2006: las escuelas especiales empezaron a regularizar su situación legal; las políticas públicas para favorecer la integración educativa de estudiantes con discapacidad a la modalidad de enseñanza formal o regular del país empezaron a delinearse; la entrega de programas oficiales de estudios por parte de los SEDUCA a los centros de educación especial se fue cumpliendo progresivamente, al igual que la entrega de libretas escolares; y la gratuidad fue implementándose.

A pesar de los avances, las instancias estatales vinculadas a la educación no cumplieron el total de las recomendaciones emitidas; producto de ello, el 2006 se reiteró al MEC cumplir las recomendaciones formuladas por el DP en su RD 75/2004, especialmente en materia de diseño e implementación de políticas públicas relativas a la educación especial e integración educativa.

Uno de los resultados más importantes del DP fue lograr que el Estado adopte como política pública el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para Personas con Discapacidad (PNIEO), como producto del trabajo coordinado con el Comité Nacional de la Persona con Discapacidad (CONALPEDIS) y la construcción participativa con instituciones y organizaciones de personas con discapacidad, a través de un proceso de consulta y validación que le otorga plena legitimidad (II.4 § 4.2).

En 2007, el DP sostuvo una labor intensa de incidencia; asimismo, emitió una recomendación para que las instituciones nacionales, departamentales y locales incorporen y ejecuten en su planificación anual estrategias y acciones del PNIEO.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

Con relación a las poblaciones demográficamente pequeñas de campesinos e indígenas del área rural, el DP evidenció varias situaciones preocupantes en el tema de educación; entre éstas, que las directrices nacionales para la asignación de ítems en función a la cantidad de estudiantes por aula impide la posibilidad de estudiar a niños, niñas y adolescentes que viven en comunidades dispersas, pues en esos lugares no se reúne la cantidad de alumnos mínima requerida.

Los colegios no pueden acceder a nuevos ítems y, lo que es peor, corren el riesgo de perder los que ya tienen; en consecuencia, los padres de familia se ven forzados a migrar o encargar el cuidado y educación de sus hijos a familiares o amigos que viven en lugares más poblados, si es que hay cupo en el nivel que les corresponde.

Tratándose del nivel secundario, muchos padres de familia optan por emplear a sus hijas como trabajadoras del hogar, a cambio de que el empleador cubra los gastos de estudio. Se ha evidenciado que algunos padres, además de construir la infraestructura educativa, tienen que pagar a los docentes.

Como respuesta a esta realidad, el DP recomendó al Poder Ejecutivo formular una política pública integral, multidisciplinaria e intersectorial para la protección y desarrollo de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas en general y los pueblos indígenas en situación de vulnerabilidad en particular. Se recomendó también que dicha política pública sea diseñada, ejecutada y monitoreada por una instancia especializada en pueblos indígenas que posea como mínimo el nivel de dirección.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

Para el 2006 surgió un conflicto de atribuciones entre la Universidad Boliviana y los SEDUCA, ya que ambos se arrogaban la atribución de extensión del título de bachiller en humanidades; esta duplicidad generó un costo adicional para los padres de familia, que se vieron obligados a hacer dos trámites y sendos pagos a ambas entidades. El DP recomendó al MEC y al Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana definir claramente el trámite para la obtención de un único diploma de Bachiller con valor legal suficiente para todo el territorio de la República y fuera de él.

Un caso de intervención defensorial que sentó un precedente importante se produjo el año 1999, cuando 32 cadetes del segundo año de la Academia Nacional de Policías fueron dados de baja<sup>3</sup> por aplazarse en los primeros exámenes parciales correspondientes al segundo semestre de esa gestión.

El DP planteó que las disposiciones aludidas para dar de baja a los cadetes no podían ser aplicadas con preferencia a otras de mayor jerarquía vigentes en el ámbito de la educación, tal cual es la LRE; ello debido a la prelación normativa reconocida expresamente por la CPE.

El DP emitió la RD/LPZ/103/1999/DH, la misma que fue acatada; en consecuencia, los 32 cadetes dados de baja fueron reincorporados a la academia, previa aprobación de las materias que reprobaron en los exámenes parciales.

---

<sup>3</sup> Dicha medida se basó en proyectos de disposiciones normativas aún no aprobadas por la autoridad policial competente (requisito ineludible para su vigencia) y directivas internas según las cuales la reprobación de tres materias en exámenes parciales facultaba a la escuela a darlos de baja al ser considerados los aplazos como faltas graves y su sanción es la separación de la academia.

Otra intervención paradigmática está relacionada con el reclamo de aproximadamente 50 estudiantes y sus padres, quienes protestaron por una decisión ministerial de anular la nómina de 70 estudiantes provenientes de familias de extracción humilde seleccionados por la Unidad de Becas del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación para que sigan estudios de medicina en Cuba. La decisión ministerial establecía una nueva convocatoria a petición de un senador de la República, perjudicando de esta manera a los estudiantes que habían sido seleccionados y habían realizado gastos en la tramitación de sus documentos para este viaje. El DP, mediante actuaciones directas ante las autoridades del Poder Ejecutivo, logró que se respete la conformación inicial de la nómina de 70 estudiantes.

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

En el plano educativo, el nuevo Gobierno realiza notables esfuerzos en correspondencia a varias de las recomendaciones emitidas por el DP a lo largo de estos años, entre éstos se tienen: el Plan de Alfabetización «Yo sí puedo», emprendido para erradicar el analfabetismo en todo el territorio nacional (II.6 § 6).

Con relación a las personas adultas mayores, una investigación de oficio concluida en 2005 dio lugar a que se emita la RD 58/2006, recomendándose al VEEA y al MAGG, en lo que les corresponde, propongan e incluyan programas de educación sobre el proceso de envejecimiento en el currículo del sistema educativo, desde una perspectiva intercultural e intergeneracional.

A partir de las recomendaciones del DP, el MEC inició la elaboración del «Diseño Curricular del envejecimiento, vejez y persona adulta mayor para la educación escolarizada en Bolivia». Por otra parte, se logró que el MEC realice un encuentro nacional de sabios indígenas, con el objetivo de incorporar en la organización de los pueblos indígenas la problemática de los adultos mayores, desde la interculturalidad.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Con relación a la Educación en Derechos Humanos, en el 2004, el DP recomendó al MEC, a la Comisión de Derechos Humanos y Desarrollo Humano de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Desarrollo Social y Cooperativas de la Cámara de Senadores, apoyar el proceso de introducción de la temática de Derechos Humanos en el sistema público de educación formal.

A pesar de no lograr resultados formales satisfactorios, el DP ha desarrollado un proceso de formulación de contenidos, elaboración de materiales, contacto directo con grupos de trabajo y, particularmente, una relación estrecha desde el año 2000 con la Unidad de Desarrollo Curricular del VEEA para la inclusión de temáticas de Derechos Humanos en el sistema educativo.

Los frutos de este proceso se traducen en la producción de varios materiales educativos, cuatro de ellos se editaron y distribuyeron formalmente a finales de 2003. El primero, «Manual sobre Derechos Humanos y Ciudadanos para el Docente en Aula», con un tiraje inicial de 5.000 ejemplares, está dirigido a los docentes de primaria para orientar su trabajo en el área de educación en Derechos Humanos.

El segundo, con el mismo tiraje, es el «Módulo para la Capacitación de Estudiantes de las Normales», dirigido a la formación de futuros docentes en temáticas de Derechos Humanos.

El tercero, «Derechos Humanos en el aula ¡Ponte en Acción!», con un tiraje de 15.000 ejemplares, está orientado a los estudiantes del primer ciclo de primaria y presenta un texto con actividades participativas de fácil lectura y accesibilidad.

Este paquete incluye un juego educativo para que participen maestros y estudiantes, aprovechando recursos lúdicos y de conocimiento general sobre Derechos Humanos. El tiraje inicial fue de 1.000 ejemplares, para el 2007 se actualizó y complementó este material logrando producir un tiraje de 1.000 unidades más.

En 2005, a fin de dar continuidad y fortalecer el trabajo en el sistema educativo, se reimprimió el material y en el mes de septiembre se hizo entrega al MEC de 40.000 «Manuales sobre Derechos Humanos y Ciudadanos para el Docente en el Aula»; 1.000 «Manuales para el Trabajo de Derechos Humanos en el Aula «¡Ponte en acción!»; y 7.700 ejemplares del «Módulo de Capacitación para Estudiantes de las Normales».

De igual forma, en la misma gestión se produjo el paquete «En la Escuela también tengo Derechos», compuesto por un plegable con un tiraje de 30.000 unidades, un afiche cuyo tiraje fue de 3.000 unidades y un autoadhesivo con 10.000 unidades; dichos materiales complementan los ya producidos por el DP y están dirigidos a niñas y niños con el fin de sensibilizarlos acerca de sus roles como titulares de derechos y las obligaciones que tienen como estudiantes. Debido a la gran demanda del afiche y el plegable, éstos tuvieron que ser reimpresos en varias oportunidades.

En la gestión 2007 se produjo la cartilla «Practicando Valores para un Mundo Mejor», que está orientada al trabajo de valores en el aula; esta producción busca incluir en las prácticas cotidianas temas de valores de forma vivencial.

Por otra parte, en todas las Representaciones Departamentales y Mesas Defensoriales, la APA en coordinación con la APAE desarrolla procesos de capacitación dirigidos a la comunidad educativa; los temas centrales que se abordan son: valores, Derechos Humanos, el derecho a la educación, los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el acceso y la permanencia escolar.

El trabajo con directores y docentes de unidades educativas del nivel primario en todo el país, ha permitido que éstos se constituyan en promotores de Derechos Humanos, lo que implica la inclusión de los Derechos Humanos entre los temas que se abordan en las aulas, la ejecución de proyectos pedagógicos sobre valores y Derechos Humanos que promueven las prácticas pedagógicas innovadoras y respetuosas de la dignidad, y la conformación de grupos aliados donde participan estos promotores.

En la gestión 2007 se ha retomado el contacto con el MEC proyectándose un convenio que tiene la finalidad de elaborar e implementar en Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos; estamos a la espera de la firma del mismo para trabajar la inclusión de los temas de valores y Derechos Humanos en todo el sistema educativo formal y alternativo.

En el ámbito castrense, en la gestión 2005 se recomendó al Ministerio de Defensa Nacional MDN y a las Comisiones de Derechos Humanos y de Defensa y Fuerzas Armadas de la Cámara de Diputados, de Constitución, Justicia y Policía Judicial, del Ministerio Público, de Derechos Humanos y Régimen Electoral de la Cámara de Senadores, consolidar los procesos de implementación del currículo unificado de Derechos Humanos en todos los centros de pre formación y post formación mili-



tar, y la incorporación de la temática de Derechos Humanos en los exámenes de ascensos en las tres fuerzas.

En la misma línea se recomendó al Ministerio de Gobierno y a las Comisiones de Derechos Humanos y de Gobierno de la Cámara de Diputados, y a la Comisión de Gobierno, Defensa, Policía Nacional y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas de la Cámara de Senadores, institucionalizar la Dirección Nacional de Derechos Humanos de la Policía; institucionalizar el proceso interno de capacitación en Derechos Humanos apoyando las acciones educativas de todos los policías capacitadores formados por el DP y el Comité Internacional de la Cruz Roja, y apoyar la elaboración del currículo unificado de Derechos Humanos para los centros de pre formación y formación policial.

Siguiendo las recomendaciones del DP, en el año 2007, el 100% de los institutos de formación militar incorporó en sus currículos de formación la materia de Derechos Humanos.

Por otra parte, dando cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el DP en la gestión 2005, el Comando General de la Policía Nacional, para la gestión 2007, mediante resolución aprobó el currículo de Derechos Humanos para las unidades académicas de pre y post grado de la Universidad Policial; a ello siguió la aprobación del currículo por parte del MEC; otro avance significativo fue la eliminación del uso de la violencia como «método pedagógico» de enseñanza.

## 4. COLOMBIA

En virtud de las responsabilidades misionales de la Defensoría del Pueblo de impulsar la efectividad de los Derechos Humanos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, y en desarrollo de su visión estratégica de posicionarse como un agente institucional y social fundamental en la promoción de los Derechos Humanos, la Entidad, a través de la Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas en Derechos Humanos, a partir del año 2001 implementó el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos –ProSeDHer– con el fin de analizar, evaluar y hacer seguimiento a la política educativa puesta en marcha por las entidades nacionales, departamentales y municipales.

A través de ProSeDHer, se busca establecer hasta qué punto el diseño, implementación y ejecución de la política pública en materia educativa respeta y desarrolla las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano en su realización. Uno de los objetivos de este programa consiste en formular recomendaciones a quienes diseñan, implementan y ejecutan la política educativa, para que el diseño y ejecución de la política pública se realice desde la perspectiva de los Derechos Humanos.

En desarrollo del Programa se diseñó y puso en marcha una metodología de seguimiento y evaluación de la política pública educativa a la luz del derecho a la educación. Esta metodología comprende tres fases. La primera, consiste en la definición del contenido y alcance del derecho a través del estudio y el análisis de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, la normativa nacional y la jurisprudencia de la corte constitucional. La segunda fase, previo el estudio de la política pública educativa vigente y las funciones y competencias de las distintas entidades y niveles territoriales, se diseñó un instrumento de medición que contiene preguntas e indicadores. En la tercera fase se elabora un informe en el que se señalan los alcances y limitaciones de la política pública educativa en la realización del derecho.

El resultado de esta metodología se ha materializado en la publicación de los siguientes documentos: «Contenido y Alcance del Derecho a la Educación en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales»; «Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Educativa a la luz del Derecho a la Educación»; «Primer informe de evaluación de la política pública educativa en perspectiva del derecho a la educación»; «La integración Educativa de los Niños y Niñas con Discapacidad. Una Evaluación en Bogotá desde la perspectiva del Derecho a la Educación»; «La Gratuidad de la Educación es un Derecho».

En cuanto a «La integración Educativa de los Niños y Niñas con Discapacidad. Una Evaluación en Bogotá desde la perspectiva del Derecho a la Educación», fue el resultado de una investigación que se realizó para avanzar en la comprensión de las barreras de orden material, económico, social, geográfico y cultural que enfrenta la población con discapacidad, para realizar, de manera plena y efectiva, el derecho a

la educación. En particular se intentaba valorar los alcances y limitaciones que la estrategia de integración educativa de menores con discapacidad al aula regular presenta para la materialización del derecho a la educación de este grupo de población. Además, los principales alcances y limitaciones de la política de integración educativa en el Distrito Capital para asegurar la realización del derecho a la educación de las personas con discapacidad.

La investigación fue elaborada con base en la información levantada mediante el desarrollo de un estudio de caso con los establecimientos educativos que integran niños y niñas con discapacidad al aula regular. Donde se parte de reconocer que la población con discapacidad es uno de los grupos poblacionales que mayores obstáculos enfrenta para la realización de sus Derechos Humanos. Así lo han reconocido los distintos organismos internacionales y los Estados Partes de tratados internacionales, que han impulsado el desarrollo de políticas de atención diferencial y la promulgación de leyes para proteger y promover la plena efectividad de los derechos de la población con discapacidad.

Aunque el reconocimiento de la mayor vulnerabilidad ha impulsado la promulgación de normas para la protección y la promoción de sus derechos —especialmente a partir de la aprobación de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, en 1993—, esta normatividad no se ha traducido en políticas públicas que aseguren el respeto, la protección y la realización de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad. Tal afirmación se evidencia en el limitado impacto de dichas políticas para hacer efectiva la integración de la población con discapacidad a las distintas esferas de la vida pública.

En rigor, aunque la consideración de las personas con discapacidad como un grupo poblacional de especial protección constitucional ha reafirmado la necesidad de implementar políticas públicas en su favor, la práctica del diseño y la ejecución de las políticas ha tenido una acción limitada para eliminar la discriminación y exclusión social a la que se encuentra expuesta esta población. Lo anterior es resultado, en parte, a que aún no son claras las responsabilidades estatales para asegurar la plena realización de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad, y a que las políticas públicas son diseñadas y ejecutadas sin considerar, como referente fundamental, el cumplimiento de las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado en materia de integración social de las personas con discapacidad.

Por otro lado, aunque las políticas públicas se sustentan en la vulnerabilidad de la población con discapacidad, las entidades estatales responsables de su diseño y ejecución tienen limitada comprensión sobre las distintas facetas de la vulnerabilidad de este grupo de población, la forma como se manifiesta en las distintas esferas de la vida social y las múltiples formas como se erigen barreras para la materialización de sus derechos.

Por lo anterior, es pertinente señalar que buena parte de las acciones de política pública de atención a población con discapacidad siguen fundamentadas sobre dos ideas erróneas. La primera, asumir la discapacidad como un fenómeno homogéneo desconociendo el sinnúmero de realizaciones que puede alcanzar un ser humano con discapacidad si el Estado, en cumplimiento de su obligación de brindar un trato preferente a este grupo de población, le asegura los medios adecuados. La segunda, la idea de la discapacidad como sinónimo de incapacidad, motivo por el cual a las personas con discapacidad, en el mejor de los casos, se les trata como sujetos de caridad, sujetos pasivos que no tienen la mínima posibilidad de incidir en el desarrollo de sus propias vidas y menos en la construcción de la sociedad en la que habitan. Incluso, abundan los estereotipos que asumen a las personas con discapacidad, especialmen-

te a las personas con deficiencia cognitiva o trastornos mentales, como seres peligrosos, pertenecientes a mundos distantes y completamente diferentes.

En contraposición a esta visión, es de especial importancia reenfocar la política de atención a la población con discapacidad partiendo de reconocer que este grupo poblacional no es vulnerable, de manera fundamental, por encontrarse en sí mismo en situación de discapacidad. Su vulnerabilidad es producto más de su interrelación con el medio y la sociedad en que habita y en la que aspira a realizarse como ser humano. El reconocimiento manifiesto de que las personas con discapacidad no son sujetos de caridad sino fundamentalmente titulares de derechos. Por otra parte, que no son seres incapaces sino, por el contrario, personas que disponen de un conjunto de posibilidades y capacidades que con los medios apropiados pueden desarrollar plenamente. Estos aspectos permiten valorar a la población con discapacidad como parte integrante del mundo, con capacidad de aportar a su propio desarrollo y al desarrollo de su comunidad.

Desde esta perspectiva, la vulnerabilidad de la población con discapacidad se entiende no sólo como una característica propia del sujeto, como un fenómeno estrictamente individual, sino esencialmente como el resultado de la interacción del sujeto con su medio social. La vulnerabilidad de la población con discapacidad, si bien está directamente asociada a determinada limitación física o mental, depende fundamentalmente de la cantidad de barreras de orden material, económico, social, político y cultural que erige la sociedad; barreras que se requiere eliminar para que este grupo poblacional pueda, en igualdad de oportunidades y con el máximo nivel de libertad y autonomía posible, llevar el tipo de vida que valoraría y elegiría si dispusiera de los medios apropiados.

En desarrollo de esta perspectiva de análisis, el estudio intenta avanzar en la comprensión de las barreras de orden material, económico, social, geográfico y cultural que enfrenta la población con discapacidad, para realizar, de manera plena y efectiva, el derecho a la educación. En particular, el estudio intenta valorar los alcances y limitaciones que la estrategia de integración educativa de niños y niñas con discapacidad al aula regular presenta para la materialización del derecho a la educación de este grupo de población.

De otra parte, la publicación «La Gratuidad de la Educación es un Derecho», fue el resultado de un estudio realizado sobre el cumplimiento por parte del Estado colombiano de la obligación de garantizar que la enseñanza básica primaria sea asequible a todos los niños y niñas del territorio nacional de manera gratuita, derecho consagrado en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El propósito de esa investigación es servir como instrumento para la exigibilidad política y judicial del derecho a la educación, constituyéndose en un ineludible referente para la construcción de políticas públicas que afirmen de manera inmediata y explícita la obligación de adoptar la gratuidad en la educación básica, y garantizar la no discriminación por motivos económicos de las familias de los educandos y de los jóvenes colombianos.

Este trabajo busca establecer cómo los diferentes entes territoriales del país vienen manejando el cobro de derechos académicos y de servicios complementarios en los distintos establecimientos públicos educativos de la jurisdicción, con el propósito de determinar si la existencia de cualquier cobro genera a su vez barreras en el acceso a la educación y la permanencia en la misma. Adicionalmente, se busca influir en el diseño e implementación de la política pública para tratar de asegurar, lo antes posible, el derecho a la educación obligatoria gratuita.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, ha impulsado diferentes espacios de encuentro, estudio y participación sobre los Derechos Humanos, en aras de brindar herramientas conceptuales y casuísticas para el ejercicio de los derechos y en particular sobre el derecho a la educación. Es así como se han abierto diversos canales para acceder al conocimiento y la práctica de estos derechos con diferentes sectores de población y en distintas modalidades, entre las que se encuentran programas formales, no formales e informales<sup>1</sup>.

En la modalidad formal, se han diseñado e implementado programas pedagógicos con currículos progresivos y secuencias de ciclos regulares, como la Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos, el Diplomado de Derechos Humanos, la Red Juvenil de Promotores de Derechos Humanos y la Cátedra Ciro Angarita Barón. Dentro de la modalidad no formal, se han desarrollado programas de capacitación en diferentes temáticas para grupos de población específicos, como jóvenes, población en situación de desplazamiento forzado, docentes y funcionarios públicos, con el propósito de complementar, actualizar y brindar conocimiento.

En los programas informales, la Defensoría ha utilizado diversas fuentes de información, como la transmisión de programas audiovisuales, el uso de medios impresos y conferencias, entre otros.

Por último, la Defensoría del Pueblo, dentro de sus competencias, estableció la necesidad de realizar procesos de capacitación y difusión del contenido y alcance de los DESC, así como de los indicadores en Derechos Humanos, dado el alto desconocimiento sobre el particular en los diferentes estamentos del Estado y en la propia población civil. En esa vía, se hizo presencia en algunos escenarios del orden nacional e internacional para cumplir con este propósito, a saber:

1. Taller de capacitación acerca del marco normativo y la formulación de indicadores de seguimiento y evaluación del derecho a la educación, dirigido a líderes de comunidades indígenas y campesinas de los municipios de Inzá y Caldono, en el marco de un convenio realizado entre el IGAC y la Defensoría del Pueblo.

2. Asesoría técnica e intercambio de experiencias para el fortalecimiento de las capacidades de las Defensorías del Pueblo de Perú y Colombia, en su función de seguimiento y supervisión de la ejecución de Políticas Públicas de Educación.

3. Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación. Intercambio de experiencias en Managua, Nicaragua, convocado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

4. Asesoría técnica e intercambio de experiencias sobre el derecho a la educación, a fin de apoyar los esfuerzos para el fortalecimiento de las capacidades de las Defensorías del Pueblo de Bolivia y Colombia.

5. Realización del programa radial del derecho a la educación dentro del marco del convenio de difusión de los Derechos Humanos entre RTVC y la Defensoría del Pueblo.

6. Programa institucional de televisión sobre el derecho a la educación.

7. Talleres de difusión de los resultados del primer informe del derecho a la educación y de la investigación de la gratuidad de la educación es un derecho, en el distrito de Barranquilla y el municipio de Quibdó con líderes de organizaciones sociales y docentes.

---

<sup>1</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Guía Didáctica para Orientar la Práctica de los Derechos Humanos*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, 2007, p. 11.

## 5. COSTA RICA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

El 17 de noviembre de 1992, la Asamblea Legislativa (AL) aprueba la Ley 7319 y da vida a la DHR como garantía para la protección de los Derechos Humanos fundamentales de los habitantes y fiscalizadora del adecuado funcionamiento del sector público y las demás instituciones del Estado. Es un órgano adscrito a la AL con plena independencia funcional, administrativa y de criterio. La característica fundamental de la DHR de Costa Rica es que su institucionalidad se fundamenta en una «magistratura de influencia», caracterizada por el ejercicio de una función socio-política lo suficientemente legítima para otorgarle relevancia a sus recomendaciones. Si bien éstas no tienen un carácter vinculante, su fuerza radica en el peso institucional del organismo del que emanan, en tanto vigilante del accionar público.

La Defensoría de los Habitantes recibe las denuncias de las y los habitantes, tramitadas como solicitudes de intervención, en forma personal, por teléfono o de forma escrita mediante carta correo electrónico o fax. No existen requisitos formales para la presentación de la denuncia, y las personas no requieren de asistencia legal para su interposición; tampoco se requiere ser mayor de edad y pueden ser tramitadas en forma confidencial. Se llevan a cabo investigaciones de oficio cuando se pone de manifiesto una posible afectación a los derechos de los y las habitantes.

El trámite regular que se sigue con las denuncias interpuestas consiste, en primer término, en su estudio para determinar si es admisible o no, según la competencia institucional. Posteriormente, se procede a confeccionar el expediente físico y electrónico, el cual es asignado a un profesional de defensa de la dirección correspondiente, quien se encargará de estudiar la denuncia y realizar la investigación correspondiente.

También se efectúa la atención inmediata de denuncias (por prioridad o emergencia de acuerdo a su naturaleza), las que se tramitan por la vía informal mediante gestiones telefónicas y/o visitando el lugar, llevando a cabo inspecciones para ve-

rificar posibles violaciones de derechos, con el fin de brindar un trámite urgente y mediar en la búsqueda de una solución oportuna al problema expuesto.

El trámite normal requiere de la solicitud de informe a las o los funcionarios. Una vez recibidas las respuestas, se analiza la información y se valora si se requiere de ampliación, trámite ante otra dependencia, visita o inspección.

La DHR desarrolla su actividad a través de la emisión de informes finales, luego de haber desarrollado un procedimiento sumario e informal de investigación. Debe resaltarse que la investigación recae sobre sujetos integrantes del sector público y nunca sobre sujetos ajenos a éste, excepto que perciban fondos públicos, ya que ello constituiría un exceso de poder por transgresión de su competencia legalmente delimitada.

Cuando la Defensoría emite un informe final con recomendaciones específicas y/o generales a la Administración pública, el/la profesional a cuyo cargo se encuentra el expediente se encargará de verificar su cumplimiento. En caso de que el cumplimiento de las recomendaciones requiera de un mediano plazo, sea por razones presupuestarias o de otra índole, el expediente pasa a la fase de seguimiento hasta que la recomendación se cumpla y la Administración ejecute en forma efectiva las recomendaciones emitidas por la Institución. La labor de seguimiento incluye remisión de solicitudes de información, inspecciones y, en algunos casos, es el o la habitante el que informa acerca del avance en el cumplimiento de la recomendación emitida.

La DHR a través de sus Direcciones, y durante el período de tiempo de su funcionamiento, ha atendido denuncias de los habitantes referidas a la violación de sus derechos. La variedad de los asuntos atendidos por la DHR establece un reto muy importante para la Institución en la defensa de estos derechos. A continuación, se presentan algunas de sus actuaciones más destacadas.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

En relación con este Derecho, de especial interés para la Defensoría de los Habitantes, ha sido la forma en que es garantizado por parte de las autoridades correspondientes, mediante una adecuada gestión administrativa, que implica el cumplimiento de los principios del buen gobierno: transparencia, equidad, eficiencia, eficacia, inclusión, rendición de cuentas y responsabilidad. Es así como, en sus informes anuales, esta Institución ha señalado reiteradamente el incumplimiento a estos principios y el desconocimiento o inobservancia de la legislación vigente que regula esta materia.

En el Informe 2007-2008 se hace un análisis del derecho a la educación a partir del cumplimiento efectivo de estos principios. En el Informe 2006-2007 se analiza el estado de cumplimiento de las garantías que establece el capítulo V del CNA, referidos exclusivamente al derecho a la educación, desde la defensa de este derecho en cuanto a su acceso, permanencia, desarrollo de potencialidades y el clima o las relaciones que se gestan cotidianamente dentro de los escenarios de la educación y sus distintos actores. Se concluye que a pesar de que se cuenta con suficiente legislación en esta materia, lo cierto es que existe una adecuada correspondencia entre lo escrito y la práctica.

Como parte de las recomendaciones que se llevan a cabo en los informes finales, se ha insistido en que se debe garantizar una correlación entre los distintos ciclos des-

de la preescolar hasta la universitaria, garantizándole a los y las estudiantes un abordaje integral y continuo, de manera que cuando sea trasladado a otra institución o cambie de ciclo escolar se le siga brindando su derecho a educarse manteniendo las garantías de acceso, permanencia, gratuidad, adecuaciones, servicios, entre otros. Se han recibido frecuentes denuncias donde no hay continuidad en la aplicación de adecuaciones curriculares, o se introducen trabas para que los estudiantes continúen su proceso de enseñanza aprendizaje.

Se ha puesto de manifiesto el cambio radical que se experimenta cuando un estudiante pasa de la secundaria a la universidad, situación que pone en evidencia la falta de coordinación entre el MEP y las Universidades. La DHR hace un señalamiento al Estado en general y al MEP en particular para que se entienda el proceso educativo como un proceso continuo y evolutivo, procurando respetar y garantizar ese proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la preescolar hasta la universitaria.

En el Informe 2006-2007 se pone de manifiesto la preocupación por la adopción de prácticas que, en lugar de propiciar la continuidad en el sistema educativo, promueven la exclusión. Se denunció la medida arbitraria del cierre de grupos en niveles de preescolar, una vez iniciado el curso lectivo, por no cumplir con la matrícula mínima. La DHR defendió la tesis de la continuidad del servicio, derecho a la permanencia en el sistema educativo y el interés superior. Se logró que el Departamento de Estudios y Programación presupuestaria del MEP mantuviera los grupos abiertos.

## **2.2. Medios financieros**

Un tema que ha sido analizado por la DHR en casi todos sus informes es la asignación de recursos a la educación. Si bien con la reforma al artículo 78 de la CP se le garantiza más recursos, ello no es suficiente para propiciar que se traduzcan en mejoras e inversión que faciliten elevar la calidad de la educación, ya que la mayor parte de este presupuesto se destina a salarios, transferencias y gastos financieros, aunado a una evidente falta de coordinación interinstitucional, que garantice un eficiente uso de los recursos (II. 5 § 2.2). Se ha recomendado que se refuerce la inversión en el sector educativo dándole prioridad, según niveles, a lo siguiente: Aumentar la cobertura y universalizar la educación en preescolar, secundaria y educación superior, en este último caso en función de las necesidades del mercado laboral y las nuevas estrategias de desarrollo (II. 5 § 2.1).

La DHR hace un llamado para que el sistema educativo se ubique en una posición de prioridad, no sólo en el refuerzo de políticas públicas sino en la asignación de recursos necesarios para desarrollarlas, y en el giro oportuno de esos recursos recomendó a los diputados de la AL tramitar un proyecto de reforma al artículo 78 constitucional para que el gasto público en Educación no sea inferior al 10% anual del PIB, porcentaje que se alcanzaría en forma progresiva y en un plazo de cuatro años, contados a partir de la reforma, mediante incrementos anuales de un 1% sobre el porcentaje ya existente. En el Informe 2006-2007 se hace mención a cuatro proyectos que en este sentido están en trámite en la AL, le recuerda al gobierno de la República el compromiso político señalado en el Plan nacional de Desarrollo 2006-2010, de pasar del 6% al 8%. Actualmente hay dos proyectos en la corriente Legislativa, uno de ellos ocupa el quinto lugar de la agenda para ser conocido en primer debate.



### 2.3. Medios materiales

La DHR ha señalado con preocupación el vacío normativo de la educación privada, donde se pone de manifiesto una generalizada y clara vulnerabilidad, desprotección jurídica y operativa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en este tipo de educación, que ante una violación de derechos no cuentan, como en la educación pública, de mecanismos y procedimientos expeditos para dirimir conflictos o situaciones académicas, acudiendo casi como único recurso a la SC en defensa de sus derechos. En el Informe 2006-2007 se pone en evidencia que la inspección que realiza la oficina de centros privados se circunscribe básicamente a la autorización previa para apertura de un ciclo académico, pues la inspección a posteriori es muy limitada.

La DHR recomendó al Estado, en varios de sus informes, que de acuerdo con la Constitución Política y el voto 3550-92 de la Sala Constitucional, se emitiera una Ley reguladora de la inspección estatal en la enseñanza privada; la ampliación vía decreto de los alcances de la inspección, ampliándola a todos los centros privados, sea que pretendan o no su reconocimiento estatal con fundamento en el principio del interés superior del niño, así como capacitar a las instituciones privadas sobre los límites en la libertad de enseñanza (retención de calificaciones por deudas, ausencia de debido proceso en sanciones, entre otros) y que el PANI haga del conocimiento de las instituciones privadas, los menores de edad y los padres tutores, la existencia de un régimen de protección especial de los derechos de los niños y niñas, establecido en la Constitución Política, la Convención de los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia. A partir de las recomendaciones realizadas, ingresa en la corriente legislativa un proyecto de Ley titulado «Ley para la Inspección y Regulación de los Centros Docentes Privados», que todavía no ha sido aprobado.

Sobre este tema es poco el avance, debido a que el MEP mantiene el criterio en cuanto a su capacidad limitada de inspección, anteponiendo el derecho a la libertad de empresa del derecho del estudiante a recibir una educación de calidad.

Un tema de análisis e intervención recurrente por parte de la DHR está relacionado con el número significativo de denuncias que se plantean ante esta Institución por problemas de infraestructura y asignación de recursos a los centros educativos. Se llamó la atención de la condición precaria de muchos centros educativos, faltante de aulas, pupitres, mobiliario, baños y mobiliario para baños, bibliotecas, centros de informática, laboratorios y gimnasios. A pesar de que, en los casos en que se interviene, el MEP propone y ejecuta algunas soluciones, éstas no son suficientes ni alcanzan a mitigar los problemas que enfrentan al resto de centros educativos (II.5 § 2.1).

Para el presente curso lectivo, se inició una investigación sobre la deficiencia en la calidad y cantidad de pupitres, especialmente en cuanto a la relación de apoyo que suministra el Ministerio de Justicia y Gracia al Ministerio de Educación Pública en la fabricación y dotación de este mobiliario escolar. De la información que hasta el momento se ha suministrado, se evidencian razones de orden burocrático y no económico en la provisión de los pupitres. Se comprueba que existe la capacidad financiera para comprar y la capacidad productiva para elaborarlos; sin embargo, el problema radica en la insistencia de contar con mecanismos de orden administrativo complicados y repetitivos para girar las órdenes de compra. La DHR recomendó en el Informe 2007-2008 lo siguiente:

1. Contar con un diagnóstico general sobre las condiciones actuales de la infraestructura educativa del país, según grado de antigüedad, vulnerabilidad y accesibilidad.

2. Elaborar con un plan nacional y el presupuesto necesario para el mejoramiento de la infraestructura educativa, que contemple acciones y proyectos de mantenimiento, rehabilitación y reconstrucción, con la finalidad de garantizar la seguridad y la reducción de la vulnerabilidad de los centros educativos del país.

3. Revisar la legislación actual y los códigos de construcción de infraestructura física educativa, de las instituciones, los trámites y formas de plantear las necesidades.

4. Capacitar a las Juntas de Educación en temas como la solicitud y manejo de recursos, la detección de vulnerabilidades y posibles riesgos en los centros educativos.

#### **2.4. Medios personales**

Denuncias relacionadas con el atraso en los pagos de salarios a personal docente y docente administrativo, son una constante que se repite año con año; si bien, luego de los señalamientos realizados por parte de la Defensoría, este número se ha reducido, el problema está latente. Este fue uno de los aspectos que argumentaron grupos del Magisterio Nacional para el llamado a huelga durante este año 2008 y que mantuvo a una gran cantidad de estudiantes de secundaria sin recibir lecciones durante tres semanas. La Defensoría intervino como mediadora en el conflicto, lográndose luego de varias negociaciones la deposición del movimiento y la firma de un acuerdo entre el Ministro de Educación y los gremios.

La DHR, en su Informe 2006-2007, le solicitó al MEP adoptar las medidas estructurales definitivas que solventen el deficiente sistema de gestión de nombramientos, que todos los años genera un descontrol en los centros educativos y afectación evidente al derecho a la educación a miles de estudiantes. En el 2007, el MEP anunció que los nombramientos de personal se iban a realizar por parte del Servicio Civil. Luego de varios inconvenientes con el sistema, en el mes de junio de este año se anunciaron los primeros nombramientos por parte del servicio civil (II. 5 § 2.4).

Se mantienen las denuncias de estudiantes de colegios que reportan el faltante de docentes de materia. Situación que en varios casos no se resuelve en los primeros días de iniciado el curso lectivo. Actualmente se tramitan denuncias de faltantes de docentes por más de cuatro meses, sin que se haya brindado solución. En estos casos, el MEP aduce como justificación a nuestras solicitudes de informe, el que no cuenta con personal para llenar las plazas vacantes. La DHR ha recomendado que el nombramiento del docente, su comunicación y aceptación al puesto concluya por lo menos con un mes de antelación al inicio del curso lectivo. Que se establezcan sanciones de tipo administrativo a los y las docentes que son nombrados y que no se presentan a laborar sin que medie justificación previa.

El procedimiento disciplinario que se lleva a cabo por parte del MEP en contra de funcionarios y funcionarias ha sido cuestionado en varias oportunidades por varias direcciones de la DHR. En los informes de 1997-1998, 2003-2004, 2007-2008 se señaló que en el procedimiento disciplinario que se sigue en el MEP se atiende con mayor prontitud y prioridad los argumentos de descargo de los y las docentes cuestionados, y no se da respuesta efectiva a la situación de los y las estudiantes que deben permanecer recibiendo lecciones con los docentes que presuntamente han abusado de ellos, así como la dilación desproporcionada en la etapa de instrucción, ocasionando la prescripción, extinción del procedimiento disciplinario y archivo de la causa.

A raíz de las recomendaciones que se han llevado a cabo, se evidencian los siguientes cambios: Modificación del artículo 26 del Reglamento de la Carrera Docente para que se instruyeran los procedimientos disciplinarios conforme al bloque de legalidad y constitucionalidad, indicándose que el plazo ordenatorio de tres meses podrá prorrogarse por otro período igual cuando existan razones justificadas y antes de concluir este término. Así también que los servidores públicos investigados por supuestos abusos sexuales contra alumnos o alumnas, sean trasladados a puestos donde no tengan contacto con niños, niñas y adolescentes mientras se concluye el procedimiento disciplinario, y en caso de no poder aplicarse la medida se suspendan con goce de salario. Que el Departamento de Régimen Disciplinario, presentara la denuncia ante la jurisdicción penal, cuando tuviera conocimiento de una situación de abuso u hostigamiento sexual. No obstante queda mucho pendiente en este tema.

En el Informe 2007-2008 se recomendó en aras de evitar la revictimización en procedimientos disciplinarios abiertos en el Ministerio de Educación Pública contra personal docente o administrativo por abuso sexual u hostigamiento sexual en perjuicio de personas menores de edad, que los operadores administrativos en tales procedimientos y el personal docente y administrativo de los distintos centros educativos públicos del país, dispongan y se capaciten en relación con las reglas que orientan el desarrollo de estos procedimientos, particularmente en lo que atañe a la forma de garantizar la situación de los niños, niñas y adolescentes involucrados, mediante la adopción de medidas de protección oportunas y conformes con el debido proceso.

En aras de garantizar los derechos de los y las funcionarias denunciadas, tomar las medidas necesarias para que entre el pedimento inicial formulado por el administrado/a y su resolución final medie un plazo prudencial que permita a la Administración pública y sus órganos tramitar adecuadamente la respectiva petición y dictar la resolución administrativa más acertada y apegada a la verdad real de los hechos que constituyen el motivo del acto final.

- Evitar tramitar por situación conflictiva denuncias que cuentan con los elementos suficientes para abrir una causa disciplinaria contra las o los funcionarios, o bien tramitar ambos procedimientos simultáneamente.

- Analizar eventuales responsabilidades de las y los funcionarios en la prescripción de una causa, para que según corresponda se proceda a la apertura de un expediente disciplinario y sentar las responsabilidades correspondientes.

## 2.5. Gobierno y participación

La DHR, a pesar de que desde sus inicios tramitaba quejas, tomó la decisión de conformar la Dirección de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes (DHR) en abril de 1998<sup>1</sup>, consciente de que esta población, en razón de su edad y proceso de desarrollo, se encuentra en una condición de vulnerabilidad que obliga a brindar protección integral en el plano jurídico y social.

El trabajo realizado por esta dirección ha sido de vital importancia para identificar las necesidades, intereses y derechos de la infancia y adolescencia dentro del ám-

---

<sup>1</sup> Instancia técnica responsable de defender, promover y divulgar los derechos de la niñez y la adolescencia; también vela porque la actuación de la Administración se ajuste al respeto de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

bito de competencia de la Defensoría. De vital importancia es su participación en la elaboración del CNA (II.5 § 1.1).

Esta Dirección, en el mes de agosto de 1998, convocó a las instituciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas con el tema, a integrar el Foro Permanente de Seguimiento al Código de la Niñez y la Adolescencia, creando un lugar de encuentro y diálogo permanente entre todos los sectores involucrados, para garantizar que se realicen acciones en pro de la defensa y protección de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. Se planteó en el Informe de 1999-2000 la necesidad de elaborar indicadores de evaluación en las instituciones, que permitieran medir el impacto o avance alcanzado en el cumplimiento al CNA; estos indicadores en conjunto con el mapeo de responsabilidades se elaboraron en el seno del Foro de seguimiento y actualmente sirven de base para la presentación del informe anual que las instituciones gubernamentales y algunas ONG presentan a la DHR. Este año el Foro cumple diez años de funcionar de manera ininterrumpida con la participación de aproximadamente 17 instituciones gubernamentales y no gubernamentales (II. 5 § 2.5).

Desde este espacio se ha externado su preocupación por la falta de políticas públicas de niñez y adolescencia, debido a la desarticulación del Sistema Nacional de Protección, a la ausencia de una rectoría en niñez y adolescencia y a la deficiente aplicación de las políticas de educación de la sexualidad humana, a la dimensión de la deserción escolar y a la desarticulación del plan nacional del trabajo infantil y protección trabajo adolescente.

Las políticas públicas dentro del nuevo paradigma de la niñez y adolescencia presuponen la modificación de la cultura institucional, así como de la modernización y fortalecimiento de las instituciones que conforman el sector social costarricense, incluyendo en este cambio la revisión del marco normativo al interior de cada una de las instituciones tales como reglamentos, instrucciones directrices, entre otras. Asimismo, la identificación de los programas que no son eficaces y que permitan la reorientación de los mismos o de una mayor inversión.

La Defensoría expresó su preocupación ante la evidencia de signos de retroceso a la doctrina de la situación irregular en la aplicación de políticas públicas con una concepción de caridad, institucionalización y represión. Recomienda que la aplicación de las políticas públicas debe guiarse por el principio del interés superior del Niño, así como el reconocimiento de la ciudadanía del derecho de este sector de la población a participar, accionar y exigir sus derechos. Insta a toda la comunidad y a sus distintos grupos y fundamentalmente a los niños, niñas y adolescentes a ejercer este derecho y tener una participación más activa.

En el período 2000-2001, la DHR firmó un acuerdo con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) para la ejecución del proyecto «Red Nacional para la Detención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Personal Adolescente», que incluía un componente de información, sensibilización y capacitación sobre el Derecho a la educación, la disciplina y la convivencia educativa y la deserción escolar con miras a la posterior detección y referencia institucional.

Surge la Cruzada por la Niñez y la Adolescencia como un espacio de discusión pública desde la sociedad civil, compuesta por sectores de la sociedad y organizaciones no gubernamentales y la DHR como coadyuvante, orientada al establecimiento de prioridades y mecanismos de exigibilidad y seguimiento ante las acciones y omisiones de la Administración y, ante la falta de respuesta del Estado a problemas de la niñez y la adolescencia, se conforma una comisión de notables que suscriben

compromisos en los siguientes temas prioritarios: financiamiento del sector niñez y adolescencia, modernización y despolitización del PANI, definición de la participación de las ONGs en las políticas públicas de niñez y adolescencia, seguimiento a la agenda nacional, deserción escolar del sistema educativo, erradicación del trabajo infantil, educación sexual y prevención del abuso infantil. En el Informe 2002-2003 se conforma una comisión de notables que se compromete a estar vigilantes sobre el efectivo cumplimiento de la ley orgánica del PANI en lo financiero y el correspondiente proceso de modernización (§ 2.2).

Se reciben denuncias de parte de niños, niñas y adolescentes que evidencian la poca participación que tienen en la toma de decisiones que les afectan. En una reunión sostenida recientemente con el Ministro de Educación y representantes de distintos colegios del país, se puso de manifiesto que, en su mayoría, y a pesar de formar parte de los gobiernos estudiantiles, no habían sido tomados en cuenta para elaborar el plan de reposición de lecciones institucional, luego de la huelga de docentes de secundaria. Una razón más por la que la DHR solicitó a todos los colegios del país un informe en el que se indicara, entre otros aspectos, la forma que se utilizó para que los estudiantes participaran y se tomaran en cuenta sus opiniones en la elaboración de ese plan. En este momento se está tabulando la información recibida.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

En relación con las quejas tramitadas en el Área de Niñez y Adolescencia de la DHR, se observa que un poco más de las dos terceras partes del total de denuncias corresponden a acciones y omisiones del sector público que atentan contra la consecución de un adecuado desarrollo humano de la niñez y la adolescencia, en especial de su crecimiento intelectual. Bloque de derechos vinculados específicamente con la limitación al disfrute del derecho a la educación.

Las denuncias que con más frecuencia se presentan tienen que ver con el derecho al acceso y permanencia en la educación. La Defensoría ha puesto en evidencia el deterioro en el sistema educativo público, la brecha cada vez mayor, que se abre entre ésta y la educación privada, el atraso en el giro de subsidios y ayudas económicas a estudiantes, la no asignación presupuestaria del 6% del PIB a la Educación (§ 2.2), situaciones que ponen en peligro el cumplimiento del precepto constitucional acerca de la gratuidad y obligatoriedad de la educación; en este sentido hace un llamado al país para que realice ingentes esfuerzos para revertir aquellas condiciones que continúan poniendo en riesgo ese principio constitucional.

El derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes está garantizado en igualdad de oportunidades; las denuncias más frecuentes se refieren a la denegatoria u obstrucción en el acceso a los centros educativos, debido al desconocimiento o trabas administrativas; en todos los casos en que se ha intervenido, se ha logrado la inclusión de los y las estudiantes extranjeros al sistema educativo garantizándose la igualdad de condiciones.

Se presenta recurrencia en las denuncias por el pago obligatorio de las «cuotas voluntarias» en escuelas y colegios del país. En los últimos informes se le recomendó al MEP emitir directrices necesarias a efecto de que las Juntas de Educa-

ción y Administrativas se abstuvieran de cobrar cuotas voluntarias durante el período de matrícula, así como que directores de centros educativos cesaran de utilizar medios coercitivos y denigrantes a la dignidad de los padres y madres de familia, para obligar al pago de cualquier contribución e imponer con severidad las sanciones correspondientes en caso de incumplirse esa directriz. En este tema, no obstante que se evidencia una disminución considerable de las denuncias, aún no ha sido acogida esta última recomendación con el fin de desvincular ambas actividades.

En el Informe 2002-2003 se hace referencia a la lucha que emprendió la Defensoría desde el año 1995, para que el MEP cumpliera con el derecho establecido en la Convención de los Derechos del Niño y específicamente en el Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, ratificado por Costa Rica en 1966, donde se establece la duración del curso lectivo de 200 días, entendiéndose como días efectivos de lecciones. La DHR ha señalado que el curso lectivo ampliado por sí solo es insuficiente para garantizar una educación de calidad, por lo que es preciso adoptar otras medidas sustantivas; dentro de ellas, mejorar y enriquecer el currículo y la infraestructura, proveer de más y mejor material didáctico y de trabajo, así como ampliar y fortalecer los programas de asistencia estudiantil, becas, comedores escolares y transporte, entre otros aspectos. Actualmente se mantiene el curso de 200 días lectivos (II.5 § 3.1).

En los tres informes más recientes se hace un análisis de las manifestaciones de inequidad y exclusión en el sistema educativo a partir de indicadores educativos, como matrícula, cobertura, deserción, repitencia, brechas entre educación privada y pública e infraestructura y personal docente (II. 5 § 3.1). Se llevó a cabo un análisis dirigido al capítulo V del CNA dedicado al derecho de la educación (§ 2.1 y 3.3), destacándose los aciertos y vacíos que hasta hoy posibilitan o no su aplicación con el fin de instar a su efectivo cumplimiento. De este análisis sobresale particularmente, que el sistema educativo tiene serias dificultades para retener a sus estudiantes y hacer que ellos culminen con éxito la educación diversificada; la secundaria se encuentra atravesando por graves problemas de repetición, exclusión, altas tasas de expulsión e inequidades geográficas y sociales.

La DHR le recomendó al MEP y al Consejo Superior de Educación que, de acuerdo a sus competencias y atribuciones, inicie un proceso de revisión y reforma integral del sistema educativo con la participación de todos los actores que conforman la comunidad educativa para que aborde las condiciones estructurales que están afectando la calidad de la educación, a partir de la definición de metas de corto, mediano y largo plazo y mediante una adecuada inversión de los recursos.

En el Informe 2006-2007 se externa la preocupación por las discrepancias que existen entre la jurisprudencia de la Sala Constitucional y el criterio de los especialistas del MEP, en cuanto a la pertinencia del ingreso anticipado de niños y niñas a preescolar y primer grado, producto de la aprobación de la prueba de aptitud. La DHR realiza actualmente un estudio para determinar si efectivamente la prueba de aptitud es el mecanismo más adecuado para determinar si un estudiante está preparado cognitivamente, emocional, social y físicamente para ingresar tempranamente a preescolar y primaria.

La DHR continuamente le ha señalado al MEP y al Estado la necesidad de un mecanismo que permita mejorar el sistema de asignación de becas de todo tipo, para garantizar efectivamente el derecho a la gratuidad y a la permanencia en el sistema; se han venido señalando reiteradamente las debilidades que el Fondo Nacional de Becas presenta, la dilación en el tiempo de entrega, así como los mecanismos

utilizados. En el Informe 2007-2008 se lleva a cabo un análisis relacionado con el programa de transferencia monetaria, denominado AVANCEMOS (II.5 § 3.1). La Defensoría de los Habitantes se comprometió a dar seguimiento al avance y cumplimiento de las disposiciones emanadas por la Contraloría General de la República (CGR), en su informe de este año, en el que se señalan serias deficiencias. Se le solicitó al Ministro rector del Sector Social y Lucha contra la Pobreza enviar un informe de cumplimiento de las disposiciones de la CGR.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

En el Informe 2002-2003, la DHR realizó una investigación relacionada con el presunto incumplimiento de la normativa costarricense en materia de educación de la sexualidad y el VIH-SIDA en las escuelas y colegios por parte del MEP y el Consejo de la Niñez y la Adolescencia, el Ministerio de Salud y el PANI. Se recomendó que la política de Educación Integral de la Sexualidad Humana, aprobada por el Consejo Superior de Educación, en julio de 2001, sea difundida y promovida entre la comunidad educativa del país y los diferentes sectores del ámbito nacional; la elaboración de un plan nacional para garantizar el cumplimiento de la política, y conformar y fortalecer el Consejo de la Educación Integral de la Sexualidad Humana. No obstante que se reconocen avances en este tema, en materia de difusión, capacitación, edición de material y conformación del Consejo de la Educación Integral de la Sexualidad Humana, y recientemente la utilización de la Política, se siguen señalando lagunas y desconocimiento en el abordaje de este tema por parte de las instituciones responsables.

A pesar de que la aplicación de adecuaciones curriculares es un derecho, por demás reconocido, la DHR llamó la atención del MEP en cuanto a la necesidad de que se apliquen las adecuaciones curriculares en los distintos niveles y modalidades del sistema educativo, incluida la universitaria. Se intervino para que el Programa Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes<sup>2</sup> aceptara la aplicación de adecuaciones curriculares significativas. Llamó la atención de una serie de medidas que adoptó el MEP contrarias a la filosofía original del PNOEJ, que conducían a un cierre técnico del programa y con graves consecuencias de exclusión de cientos de estudiantes. La DHR presentó dos recursos de amparo ante la SC en febrero de 2004, lográndose mantener el programa tal y como estaba concebido en sus comienzos y el MEP reconoció que sí es técnicamente posible la aplicación de adecuaciones curriculares significativas en ese programa (II. 5 § 3.2).

La Institución desempeñó un papel activo ante lo que se consideró una clara amenaza a los derechos de miles de niños, niñas y adolescentes extranjeros, al verse excluidos de programas sociales como alimentación, educación y salud. El Director General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), indicó en una directriz que los beneficiarios de los programas financiados por FODESAF y ejecutados por CENCINAI eran exclusivamente los costarricenses de escasos recursos. Se logró no sólo suspender esta indicación, sino reafirmar el derecho en igualdad de condiciones que tiene la población menor de edad, sin distingos de ningún tipo.

---

<sup>2</sup> Programa de aula abierta dirigido a jóvenes de entre 15 y 18 años que, por distintos motivos, han sido excluidos del sistema educativo formal.

### **3.3. Calidad de la educación**

La calidad de la educación ha sido desde siempre un tema prioritario en la agenda de la DHR; ésta no se ha limitado a resguardar la garantía del principio constitucional de gratuidad y de obligatoriedad de la educación, sino a una constante preocupación por la calidad y las condiciones en que se materializa la enseñanza en el país. Se llamó la atención acerca de las características segregadoras presentes en la realidad actual del sistema educativo oficial del país. Se comprobaron violaciones al derecho de educación por parte de la familia y el Estado. Junto con la UNICEF se apoyó a la AL en la tramitación del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Se recomendó reglamentar el Código de Niñez y Adolescencia, revisar y ajustar los reglamentos existentes con el enfoque de niñez y adolescencia. Actualmente no se ha reglamentado y sólo se han modificado artículos de algunos reglamentos.

Una lucha importante liderada por la Defensoría fue la de mantener el curso lectivo con 200 días lectivos (§ 3.1).

En el Informe 2006-2007 se señaló que la educación costarricense está ante la encrucijada de mantenerse tal y como está con un alto grado de aumentar los índices de fracaso escolar o plantearse desafíos que posibilitem el acceso de todos los niños, niñas y adolescentes del país al disfrute del derecho a la educación en todas sus dimensiones, plasmados en acciones claras y sostenibles. Instó a un proceso de revisión y de reforma integral del sistema educativo, formular políticas y estrategias que permitan llevar a la práctica el reto de expandir y universalizar la cobertura de la educación, en especial la preescolar y la secundaria, garantizando la accesibilidad, adaptabilidad, adecuación y asequibilidad para el disfrute pleno al derecho fundamental de la educación (II.5 § 3.3).

### **3.4. Seguridad en la escuela**

La DHR ha manifestado su preocupación por una serie de fenómenos psico-sociales relacionados con la convivencia y disciplina escolar. En el Informe 2007-2008, el tema de la seguridad ciudadana se amplía al concepto de seguridad humana; se pone en evidencia que el problema que atraviesan las instituciones educativas surge como corolario de la descomposición, social, económica y política de nuestra sociedad. En el Informe 2006-2007, en referencia al tema de violencia en los centros educativos, se evidenció que no se trata de una ausencia de normativa, sino de desconocimiento, oposición, descalificación de la existente, lo que tiene consecuencias prácticas en la disciplina del proceso educativo.

Esta Institución recibe frecuentemente denuncias de falta de información de normas educativas, violación al debido proceso, aplicación arbitraria de medidas correctivas en materia de procedimientos disciplinarios, maltrato psicológico, abuso físico, actuaciones arbitrarias por parte de los docentes, retraso en la tramitación en vía administrativa de procesos disciplinarios, falta de información del estado de la investigación y la no participación de los estudiantes en las decisiones que los afectan.

En el Informe 2005-2006 se dedica un capítulo a desarrollar el tema de los costos humanos de la violencia contra la niñez y la adolescencia; en el acápite de violencia en centros educativos se señala el aumento de manifestaciones de violencia entre estudiantes y entre estudiantes y docentes. Recomienda que el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia defina de una vez por todas políticas relacio-



nadas con la prevención y atención de la violencia en centros educativos. Que se integre una comisión interinstitucional encargada de trabajar la temática con la intervención de varios ministerios e instituciones. Que se diseñe un plan nacional de seguridad estudiantil, así como una campaña de acercamiento escuela hogar, e implementar eficaces mecanismos de corrección menos represivos y coercitivos apuntando a modelos formativos en que medien acciones pedagógicas.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Se han llevado a cabo intervenciones que tienen que ver con el ejercicio de la ciudadanía social y con los derechos en el ámbito de la comunidad.

Se solicitó al MEP el respeto a la integridad física, y derecho a la privacidad, en la revisión de bultos a los y las estudiantes a su ingreso en los centros educativos.

En el Informe 2004-2005, la DHR solicitó al Ministerio de Salud la realización de estudios sónicos en centros educativos de cuatro regiones del país; en todos esos centros la contaminación sónica sobrepasó la norma establecida para las horas diurnas. La DHR recomendó a MEP, MS y MOPT que integran una comisión interinstitucional para investigar la problemática de la contaminación sónica en los centros educativos del país y se proponga un plan de acción a partir de los resultados, así como abocarse inmediatamente a solucionar el problema en las instituciones que participaron en el estudio.

La DHR presentó a consideración de la AL el proyecto de ley «Abolición del Castigo Físico contra Niños, Niñas y Adolescentes», en cumplimiento con la recomendación del Comité de los Derechos del Niño, en cuanto a que se derogue de nuestra legislación toda autorización del uso del Castigo corporal y proponer políticas públicas que se dirijan a sustituir esta práctica por nuevos métodos de crianza. Ha desarrollado todos estos años una campaña dirigida a concienciar a la población, difundir la campaña y promover la aprobación de proyecto; esta campaña se lleva a cabo con el patrocinio de Save the Children-Suecia. El 25 de junio de 2008 fue aprobada en segundo debate por la AL (II.5 § 3.5).

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

A partir de denuncias relacionadas con la segregación o diferenciación por género en centros educativos, la DHR hizo el llamado para que la educación se visualice como un espacio de equidad, tolerancia e igualdad que apunte a un desarrollo pleno en todos los ámbitos del ser humano, en la cual no deberían darse decisiones ni directrices contrarias a su verdadero espíritu, así como la importancia de desarrollar una cultura deportiva que permita y valore la plena participación de la mujer en todos los aspectos deportivos. Recomendó al Ministro de Educación fomentar la educación mixta en todos los niveles educativos y en todas las áreas, cumpliendo a cabalidad con los compromisos que adquirió el Estado costarricense al ratificar las convenciones que reconocen una educación libre de discriminación (II.5 § 4.1).

El hostigamiento sexual a la mujer es una forma de violencia que afecta el desarrollo de un ser humano, en tanto limita sustancialmente su estabilidad, éxito y bienestar educativo. Con el fin de disminuir los efectos de este problema, la DHR ha

dado seguimiento a los casos de hostigamiento sexual en la docencia, por ser adolescentes las víctimas y enfrentar una especial desprotección frente al sistema lo que las convierte en vulnerables. Estas mujeres muchas veces no encuentran reparación en la justicia administrativa y terminan desertando del sistema educativo.

Llamó la atención al MEP para que se agilice el proceso de investigación, así como se deje de utilizar el principio de «indubio pro operario» tras una valoración insuficiente de la prueba indiciaria y en la que se antepone la presunción de la inocencia del presunto hostigador. Además de incorporar la perspectiva de género a la aplicación de este principio, dado que se protege a quien de por sí tiene el poder «el supuesto hostigador» y no a la víctima, que no sólo tiene que enfrentar el hecho de interponer la denuncia, sino que tiene que portar pruebas fehacientes e indubitables, situación que a todas luces es prácticamente imposible en caso de hostigamiento sexual. Si a esto se le une la probabilidad de que el proceso se archive por aplicarse el plazo de caducidad, se pone en evidencia un proceso de revictimización.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

Un cambio importante en el tema de la educación especial, se operó a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Igualdad de Oportunidades. No obstante, la Defensoría ha señalado que aún se evidencia, en general, la escasa voluntad política para cumplir con las disposiciones de esta ley e incorporar la perspectiva de la discapacidad en las políticas, planes, presupuestos, programas y servicios de carácter público en general, tanto en el tema de la educación como en otros ámbitos (§ 3.2).

La legislación en materia de discapacidad es abundante; no obstante en el ámbito educativo, las quejas presentadas se refieren a la invisibilización y a la resistencia de reconocer los derechos de estas personas. En el Informe 2005-2006, a diez años de vigencia de la Ley 7600, se dedicó un capítulo a desarrollar el cumplimiento de las garantías de las personas con discapacidad y necesidades educativas especiales; en él se destaca el poco avance en el cumplimiento efectivo de los derechos en cuanto a infraestructura, acceso al espacio físico, aplicación de adecuaciones curriculares, entre otras.

Las denuncias relativas a la negativa de docentes y autoridades de centros educativos de aplicar adecuaciones curriculares, continúan ocupando un primer lugar del total tramitado en esta Defensoría. En virtud de lo anterior, recomendó al Ministerio de Educación Pública de disponer de las medidas y acciones necesarias con el fin de posibilitar las condiciones óptimas en infraestructura, material de apoyo, recursos humanos, capacitación y actualización, entre otras, para la adecuada atención de las personas menores de edad con necesidades educativas especiales, sean éstas asociadas o no a discapacidad. Instó, además, a la participación de la población estudiantil con discapacidad en los asuntos que se les relaciona (II.5 § 4.2). La DHR presentó una acción de inconstitucionalidad, debido a que el MEP extendía los títulos de conclusión de estudios, con una leyenda que señalaba que al estudiante se le aplicó adecuación curricular. Se logró que se eliminara esa leyenda.

Dificultades en el acceso a las instalaciones educativas por incumplimiento con la normativa. Se ha señalado que las instituciones educativas no le otorgan la importancia debida al cumplimiento de las disposiciones técnicas sobre accesibilidad, siendo éste el último aspecto que se toma en cuenta cuando se realizan mejoras en la infraestructura. Así como la incapacidad de CENIFE para evaluar las condiciones de los centros educativos por la falta de personal.

Otra situación que ha podido ser corregida, aunque no en su totalidad luego de la intervención de la DHR, es la aplicación de adecuaciones curriculares en las Pruebas Nacionales. Aún no se consideran las distintas variedades de necesidades especiales avocándose a la aprobación de sólo 20 de ellas.

Un tema abordado superficialmente por los responsables del sistema educativo, es el de la población talentosa. Población que se encuentra invisibilizada en la mayoría de los casos, porque no existe una planificación del currículo para trabajar con ellos y llevar a cabo las adecuaciones y ajustes pertinentes a los planes y programas de estudio de los distintos niveles, que generalmente ve insatisfecha sus necesidades. Se recomendó diseñar metodologías especiales para la población talentosa y adecuar la oferta educativa para que permitan el aprovechamiento de sus potencialidades; aún no se vislumbran cambios en este tema.

En relación con las quejas presentadas, personas mayores de edad con discapacidad o con necesidades educativas especiales, se pudo constatar las siguientes situaciones que se presentan en un número significativo de universidades tanto públicas como privadas: Que no se aplican las adecuaciones curriculares que los y las estudiantes requieren durante el proceso de enseñanza aprendizaje ni en la evaluación. Aplicación inadecuada por falta de conocimiento de los profesores y profesoras de qué, cómo y cuándo aplicarlas. Falta de normativa que regule el procedimiento de tramitación de las adecuaciones. Problemas de acceso.

Esta Institución recomendó revisar y modificar las Normas Generales para la Evaluación del Proceso de Enseñanza y Aprendizaje, con el propósito de que se introdujeran disposiciones que incorporaran las necesidades de las y los estudiantes con discapacidad, tanto en el proceso de aprendizaje como en el proceso de evaluación; informar antes de iniciar el curso cuáles adecuaciones curriculares se le iban a aplicar al estudiante; una vez finalizado el curso, brindar a la estudiante información sobre los logros, limitaciones y resultados de la aplicación de las adecuaciones. Finalmente, se recomendó emitir normativa que regule el procedimiento de tramitación de las adecuaciones curriculares. Si bien se evidenciaron algunas acciones asumidas por las Universidades tanto públicas como privadas, para garantizar la accesibilidad e integración de las personas menores de edad con discapacidad, éstas son insuficientes.

En general se ha insistido en que el Estado debe impulsar políticas, programas, y acciones que garanticen el tránsito del discurso a la práctica en lo que atañe a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad; incorporar de manera transversal la variable «discapacidad» en el Plan Nacional de Desarrollo e implementar mecanismos periódicos de evaluación del cumplimiento.

### **4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales**

La experiencia en promoción y defensa de los derechos de los Pueblos Indígenas desarrollada por la Defensoría de los Habitantes desde 1993, denota el incumplimiento sistemático de la Ley Indígena, el Convenio 169 y la exclusión de estas personas en la toma de las decisiones que afectan directamente a sus intereses y los de sus comunidades.

En el Informe Anual 1998-1999, la Dirección de Protección Especial señaló la obligación de las autoridades de Gobierno, de acuerdo con el Convenio n.º 169 de la OIT, de la formación de miembros de las comunidades indígenas para la ejecución de programas de educación y la preservación de las lenguas, costumbres, tradiciones y culturas de estas comunidades. A partir de la creación del Departamen-

to de Educación Indígena en el MEP, se comenzaron a dar una serie de pasos en favor del cumplimiento de lo dispuesto por el citado convenio; por ejemplo, en cuanto a acceso, sin embargo, lejos de lograr por parte de las autoridades educativas una consolidación al proceso iniciado, se denotaron acciones contradictorias al interno del propio Ministerio de Educación Pública al someter a criterios estandarizados el nombramiento de los maestros en lengua indígena.

Como problemas detectados en los distintos niveles educativos, están las siguientes:

1. No cuentan con los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento, lo que compromete la calidad de la educación que se brinda.

2. Inexistencia o deficiencia en servicios básicos de agua potable, energía eléctrica, teléfono, Internet, por lo que la posibilidad de hacer uso de las nuevas herramientas tecnológicas (computadoras o programas teledirigidos) resulta imposible de imaginar.

3. Problemas de infraestructura, pupitres, pizarras, material didáctico, comedores escolares.

4. Dificultades del servicio de alimentación, los costos no presupuestados de los traslados de los alimentos a las escuelas, así como de los problemas derivados de la dieta ofrecida al estudiantado.

5. Desproporción en el avance de la educación primaria, en correspondencia con la secundaria.

6. Dificultades en cuanto a transporte y desplazamiento a colegios y universidades, que torna el acceso a la educación diversificada y superior más difícil, y que tiene consecuencias particulares no sólo en el plano socio-económico, sino también afectivo y de arraigo.

7. Los idiomas indígenas no son impartidos a todo nivel ni dentro de los horarios regulares.

8. Capacitación insuficiente de docentes.

9. Dificultades en la aplicación de adecuaciones curriculares.

10. Faltante de becas y subsidios.

11. Porcentajes altos de deserción escolar.

Para el período 2002-2003, la Dirección de Protección Especial informó que pese a las múltiples carencias en las escuelas ubicadas en territorios indígenas, el programa de Educación Indígena del Ministerio de Educación Pública es uno de los que más sostenibilidad ha tenido dentro de las acciones gubernamentales, siendo que los indicadores de cobertura y acceso en estas comunidades se han incrementado en los últimos años, manteniéndose y ampliándose el programa de lenguas indígenas (II.5 § 4.3).

Se consideró que el reto fundamental para el Ministerio de Educación Pública consiste en garantizar los recursos necesarios para dotar a las comunidades indígenas de una educación de mejor calidad, procurando, al menos, equiparar las condiciones del proceso educativo a los niveles de los demás centros educativos del país, siempre con pleno respeto a la identidad cultural.

Dentro de la labor de la Defensoría de los Habitantes en la promoción de la atención asistencial a estas comunidades, se obtuvieron recursos para algunas comunidades indígenas del país por medio de empresas privadas y fondos de cooperación internacional de gobiernos amigos.

Se reiteró al Ministerio de Educación Pública la necesidad de prestar especial atención al proceso de nombramientos de docentes en centros educativos ubicados en

territorios indígenas, situación que ha sido un tema de constante queja ante esta Institución, por la falta de consulta a las comunidades, el incumplimiento de requisitos por parte de algunos docentes, la ubicación de profesores de cultura y lengua en escuelas diferentes a la de su etnia de origen, número de lecciones asignadas, entre otros.

Finalmente el Informe 2006-2007 manifestó que las escuelas indígenas son las más precarias que existen en el país, tanto en su infraestructura como en sus condiciones generales de funcionamiento, incluyendo el hecho de ser escuelas usualmente unidocentes, considerando aparte al maestro de lengua y cultura indígena.

Si bien se destacó como un esfuerzo positivo que el Estado ha aumentado el número de centros educativos en los pueblos indígenas, así como el aumento en la asignación de becas, es preciso orientar el esfuerzo para garantizar la calidad de la educación, aumentar la matrícula, capacitar a los docentes y dotarlos de infraestructura y materiales didácticos.

Se recomendó diferenciar, en la práctica, las políticas públicas en educación de los niños y las niñas indígenas ajustándolas a sus condiciones socio-culturales, a su cosmovisión y a su realidad cotidiana para garantizar la igualdad real de oportunidades.

En cuanto a la educación superior, la Defensoría de los Habitantes entiende conveniente, en aplicación del principio de igualdad, la necesidad de adoptar medidas de discriminación afirmativa, a favor de las y los estudiantes indígenas, para que en las universidades públicas se establezcan procesos de ingreso (cuotas de matrícula) y becas a fin de lograr que un porcentaje de estudiantes indígenas que han obtenido el título de bachiller en educación media, en cualquiera de sus modalidades, puedan también tener acceso a la educación universitaria.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

En el Informe 2004-2005, la DHR recibió una cantidad de denuncias por la situación de incertidumbre en que se encontraban miles de estudiantes que no podían matricularse en las universidades, debido a que aplazaron en alguna de las pruebas de bachillerato pero que ganaron la prueba de admisión en alguna universidad, debido a que los períodos de matrícula de las universidades no coincidían con las fechas de convocatoria de aplazados en bachillerato. La DHR solicitó a los rectores de las distintas universidades públicas que los estudiantes pudieran ser matriculados provisionalmente mientras se resolvía su situación académica.

A partir de esa intervención, se logró que las universidades privadas extendieran su período de matrícula de forma extraordinaria, para dar tiempo a la revisión de las apelaciones. La Universidad Estatal a Distancia, UNED, permitió que los estudiantes en las circunstancias apuntadas pudieran matricularse en forma provisional hasta mediados de enero. Se acordó que los estudiantes podían tramitar su matrícula con un certificado emitido por el MEP y no con el título de bachillerato, así como que en forma extraordinaria la UCR aceptaría certificados de aquellos estudiantes que aplicaron la prueba de bachillerato en diciembre.

Si bien se lograron resultados positivos, lo ocurrido es una muestra de la descoordinación entre el MEP y los centros de educación superior, lo que infringe el artículo 4 de la Ley Fundamental de Educación, al señalar que la educación pública será organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde preescolar hasta la universitaria, lesionado el derecho humano a la educación al constituirse a la limitación para el acceso a ese nivel educativo (II.5 § 5).

Se ha intervenido solicitando a las universidades la aplicación de adecuaciones curriculares y contemplar las necesidades educativas especiales, así como se ha señalado la necesidad de articular y coordinar con el MEP para garantizar la continuidad en el sistema educativo, en condiciones iguales o mejores de las que se reconocieron en niveles inferiores (§ 4.2).

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

En Costa Rica, a través de los programas de educación abierta, calificados como educación no formal, se brinda oportunidad a las personas jóvenes y adultas que, por distintas razones, nunca se incorporaron o bien no concluyeron su educación tanto en la primaria como la secundaria (II.5 § 6). Las denuncias que tramitó la Defensoría en este tema son pocas, y se refieren básicamente a la no aplicación de adecuaciones curriculares. El número reducido se debe, posiblemente, a que la mayoría de los estudiantes asisten a academias que están en manos de instituciones privadas, sobre las cuales la DHR no tiene una ingerencia directa.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La divulgación y promoción de los Derechos Humanos es una función prioritaria para la Defensoría. Ha llevado a cabo actividades de capacitación a personal docente y administrativo y otros sectores de la sociedad, sobre derechos de niños, niñas y adolescentes, dando especial énfasis al conocimiento del CNA. Dentro de las actividades que se realizan en la Dirección de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos de la Defensoría están: talleres, capacitaciones, seminarios, mesas redondas, conferencias, visitas a instituciones educativas, obras de teatro, festivales, celebración de efemérides, elaboración de publicaciones, material educativo, entre otros. En el Informe 2006-2007 se da cuenta de dos proyectos: «El Mundo Mágico del Teatro, los títeres, el mimo y la música, fragua de la nueva forma de aprender», que inició en noviembre de 2006, dirigido a escuelas de atención prioritaria y albergues del PANI referente a Derechos Humanos, y el proyecto «Aprendiendo a convivir», para apoyar la construcción de conocimientos, actitudes y acciones que permitan desarrollar un proceso sistemático de más largo alcance en educación en Derechos Humanos.

En el Informe 2007-2008 se da cuenta del proyecto «Derechos Humanos y la comunicación Regional. El teatro de Ibsen y la Construcción de los Derechos Humanos», financiado por la cooperación noruega por un monto superior a un millón de dólares, dirigido a jóvenes de noveno año. Se informa además de procesos dirigidos a educación en Derechos Humanos relacionados con los temas: poblaciones migrantes y refugiadas, discapacidad, VIH-SIDA, adulto mayor, entre otros.

Aun cuando no se han recibido quejas dirigidas a la afectación al derecho a una educación en Derechos Humanos, la DHR se ha pronunciado ante la falta de una política nacional que promueva este derecho y que no se circunscriba únicamente a un abordaje transversal de derechos.



## 6. EL SALVADOR

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. SISTEMA EDUCATIVO. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) de El Salvador es una institución con rango constitucional integrante del Ministerio Público. La PDDH cumple su función en razón de tres grandes actividades: una labor de tutela, una labor de fiscalización de las instituciones del Estado y una labor de promoción del conocimiento y respeto de los Derechos Humanos.

Las labores de tutela comprenden la investigación de casos de violaciones a los Derechos Humanos; la asistencia a presuntas víctimas de violaciones; la promoción de recursos judiciales o administrativos para su protección; y la práctica de inspecciones, donde lo estime necesario, en orden a asegurar el respeto a los Derechos Humanos.

La PDDH, con el fin de precisar y mejorar su función de tutela del derecho a la educación, elaboró una tipología de hechos violatorios a este derecho que le ha permitido un seguimiento y registro más apropiado de las distintas modalidades de violación que en la realidad se presentan.

Al respecto, desde el año 2000 hasta abril de 2008, la Procuraduría recibió un total de 261 denuncias de violaciones al derecho a la educación, entre ellas: cobros ilegales de cuotas escolares en instituciones públicas (3), discriminación para acceder a la educación (59), expulsiones ilegales o arbitrarias de centros públicos (15), denegación del derecho a la educación parvularia, básica y especial gratuita (42), entre otras.

A partir de la tramitación de casos, la PDDH puede generar la corrección de prácticas estatales contrarias a contenidos concretos del derecho a la educación. El resultado de la tramitación de casos sobre el derecho a la educación puede derivar en acciones de protección, como la mediación para intentar la restitución o la reparación, o la búsqueda de éstas incluso mediante la acción de amparo.

Más frecuente ha resultado la activación de instancias administrativas como las Juntas de la Carrera Docente, que dirimen conflictos planteados por estudiantes y/o madres y padres, en razón de abusos o negligencias de docentes y autoridades.

La tutela proporcionada a víctimas no se ha agotado en la resolución de casos particulares; es la base o, al menos, un sustento adicional para la formulación de recomendaciones en materia de normas y prácticas vigentes en la administración pública.



La regla general sobre los expedientes recibidos en el Departamento de Seguimiento por violación al derecho a la educación, es que las recomendaciones están dirigidas a autoridades de centros escolares en los que se han cometido violaciones a contenidos de dicho derecho, y a la vez se recomienda al Ministerio de Educación que realice la gestión correspondiente, ya sea iniciando informativo, remitiendo el caso a las Juntas de la Carrera Docente y a veces hasta la Fiscalía General de la República cuando la infracción cometida trasciende a la esfera penal.

Cuando se activan instancias directas como el Ministerio de Educación o las Juntas de Carrera Docente, en la mayoría de los casos se obtienen respuestas de dichas autoridades y se inicia el informativo correspondiente.

Se logra sancionar en algunos casos a docentes infractores o centros educativos infractores. Sin embargo, se puede observar que, no obstante sancionarse individualmente cada caso, el MINED no tiene los mecanismos efectivos para reducir las violaciones al derecho a la educación, pues constantemente se reciben denuncias por ello, ya sean por cobros indebidos que realicen los centros educativos, maltrato de docentes a los alumnos, acoso por parte de docentes, etc.

La PDDH enfrenta dificultades para que se implementen las recomendaciones formuladas y se adopten políticas para cambiar las prácticas que se han venido ejecutando.

La labor de fiscalización de las actividades del Estado, impulsada por la Procuraduría, abarca la supervisión de la actuación de la Administración pública frente a las personas; la promoción de reformas ante los órganos del Estado para el progreso de los Derechos Humanos; la emisión de opiniones sobre proyectos de leyes que afectan el ejercicio de los Derechos Humanos; la promoción y propuesta de las medidas que estime necesarias en orden a prevenir violaciones a los Derechos Humanos; la formulación de conclusiones y recomendaciones pública o privadamente; la elaboración y publicación de informes; la emisión de resoluciones de censura pública contra los responsables materiales o intelectuales de violaciones a los Derechos Humanos, entre otras.

Desde este ámbito, la PDDH se ha referido de manera sistemática al derecho a la educación en todos sus Informes Anuales sobre Derechos Humanos<sup>1</sup>, desde el formulado para el período julio 2001-junio 2002, hasta el más reciente, correspondiente al período junio 2007-mayo 2008. En estos informes, además de efectuar un balance del estado del derecho, ha plasmado su posicionamiento frente a las actuaciones u omisiones estatales en función de la garantía y satisfacción del mismo.

Con el fin de valorar las violaciones e insatisfacciones a este derecho y a efecto de incidir para que en las políticas educativas se tome en consideración la Educación como un Derecho Humano, la PDDH emitió en abril de 2006 un Informe sobre la Situación del Derecho Humano a la Educación en El Salvador. En el Informe se incorporaron un conjunto de recomendaciones a distintos funcionarios públicos, de los cuales dieron respuesta el Presidente de la República, la Ministra de Educación, la Rectora de la Universidad de El Salvador, encontrándose pendiente de respuesta la Asamblea Legislativa. La realización de tal informe contó con el apoyo de la Mesa de Educación de la PDDH.

---

<sup>1</sup> El Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos rinde anualmente a la Asamblea Legislativa un informe de labores en el que debe detallar sus actuaciones en la protección de los Derechos Humanos.

Se suman a este seguimiento los Informes Especiales sobre la Niñez en El Salvador, elaborados por la PDDH en los años 2004 y 2007, en los cuales incorporó un amplio y detallado análisis de la situación del derecho a la educación en el país, y el Informe Especial presentado al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en El Salvador (1995-2005), emitido el 8 de noviembre de 2006.

En cada informe, la PDDH ha hecho un particular esfuerzo por evidenciar los progresos y retrocesos en el cumplimiento del derecho, importante aporte ha sido para tales fines la elaboración de indicadores de cumplimiento del derecho a la educación.

Por otro lado, la PDDH ha puesto especial interés por implementar las Observaciones Generales del Comité DESC con relación al derecho a la educación en cuanto a los contenidos centrales del mismo: asequibilidad-disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, por lo que sus informes cuentan con un seguimiento a partir de estos criterios.

Con el fin de sumar esfuerzos para el monitoreo y promoción del derecho a la educación, funciona en la Procuraduría, desde 2005, la Mesa Permanente por el Derecho a la Educación. La Mesa Permanente es un espacio convocado y coordinado por la PDDH en el que participan diferentes organizaciones e instituciones de la sociedad civil salvadoreña<sup>2</sup>. Esta iniciativa está amparada en la facultad legal de la Procuraduría de «Crear, fomentar y desarrollar nexos de comunicación y cooperación con organismos de promoción y defensa de los Derechos Humanos, gubernamentales, tanto nacionales como internacionales y con los diversos sectores de la vida nacional» (art. 12.8 LPDDH). La PDDH coordina la Mesa a través de las Procuradurías Adjuntas para la Defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los Derechos de la Niñez y la Juventud.

En lo que concierne a las funciones de promoción, la Procuraduría se debe al desarrollo permanente de actividades que permitan el conocimiento y respeto de los Derechos Humanos.

Vinculado al derecho a la educación, en 2003, la Procuraduría realizó una serie de capacitaciones con personal de las sedes Regionales del MINED sobre la incorporación de la educación en Derechos Humanos como eje transversal de la currículo.

En el año 2006, se coordinó con la Concertación Educativa de El Salvador (CEES) la realización de jornadas de dos días a docentes sobre la educación como Derecho Humano, se formó a un total de 80 maestros (as). Se han brindado charlas sobre Derechos Humanos con particular énfasis en el derecho a la educación de las y los jóvenes. En ese mismo año, se atendió a un total de 2.596 estudiantes de educación media.

A partir de julio de 2002, la Procuraduría creó las Unidades Juveniles de Difusión de Derechos Humanos. Actualmente funcionan en cada una de las Delegaciones Departamentales de la PDDH y en la sede central. Las Unidades Juveniles

---

<sup>2</sup> La Mesa Permanente por el Derecho a la Educación está conformada por las siguientes entidades: Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños (ANDES 21 de Junio), Ayuda en Acción, Bases Magisteriales, CARE, Centro de Investigación en Inversión y Comercio (CEICOM), Comité Nacional de la Campaña Mundial por la Educación para Todos y Todas, Concertación Educativa de El Salvador (CEES), Departamento de Educación de la Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas» y Departamento de Educación de la Universidad de El Salvador.

buscan tener contacto directo con los problemas de la juventud en El Salvador, acercándose a ésta a través de grupos bien organizados de jóvenes, convocados a un compromiso por los Derechos Humanos.

La PDDH cuenta con 300 jóvenes voluntarios integrados a las Unidades Juveniles. Entre los años 2002 y 2003 se capacitó en un módulo sobre el derecho a la educación a un promedio de 120 jóvenes, en cuatro zonas del país, con el fin de prepararles para la observación del cumplimiento de este derecho. La formación se basó en los instrumentos internacionales que hacen referencia a la educación, en la Constitución de la República, la LGE y la LCD.

Seguidamente, las Unidades Juveniles iniciaron en los 14 departamentos que conforman el país el «Monitoreo del Cumplimiento de las Obligaciones del Estado en relación al Derecho a la Educación», utilizando los indicadores elaborados desde la PDDH para la obtención de la información.

En el año 2003 se formuló la Plataforma de la Niñez y la Juventud, que fue la culminación de un proceso de consulta a más de 1.600 jóvenes líderes de la zona urbana y rural de los 14 departamentos de El Salvador. La Plataforma fue aprobada por el Encuentro Nacional de Unidades Juveniles de Difusión de Derechos Humanos de la PDDH celebrada en octubre de 2003. En ella se incluyeron 54 demandas referidas al Derecho a la Educación.

La Plataforma fue presentada a los candidatos presidenciales de los partidos políticos salvadoreños y luego al Presidente electo en marzo de 2004. Para el 2008 se prevé la realización de una evaluación del cumplimiento de la Plataforma y una actualización para las elecciones de 2009.

En el año 2005, la PDDH impulsó una iniciativa denominada «Espacios de Reflexión Juvenil», realizando hasta la fecha más de 75 eventos en todo el país, de los cuales una quinta parte han estado dedicados a analizar la situación del derecho a la educación de las y los jóvenes salvadoreños.

En los Espacios Juveniles de Reflexión se trabajó, entre finales de 2005 y principios de 2006, en la construcción de dos plataformas de la juventud. Dichos documentos incluyeron demandas relacionadas con la educación y la formación profesional, ocho demandas dirigidas a los diputados y diputadas, y cinco dirigidas a los integrantes de los Concejos Municipales. Los documentos fueron presentados a las instituciones respectivas.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

Para la PDDH, el derecho a la educación constituye un medio indispensable para realizar otros Derechos Humanos, ya que, entre otros aspectos, permite a las personas marginadas económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. Además de desempeñar un papel decisivo en la emancipación de la mujer; en la protección de los niños y niñas contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual; en la promoción de los Derechos Humanos y la democracia; en la protección del medio ambiente y en el control del crecimiento demográfico. En definitiva, la PDDH estima que el derecho a la educación permite a las personas construir y gozar de mejores condiciones de vida<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe julio 2003-junio 2004 PDDH*, San Salvador, p. 112.

La PDDH, en el contexto de la implementación de un proceso de reforma educativa, ha venido haciendo evaluaciones y propuestas con relación a las políticas públicas en el ramo de educación. A través de los informes anuales y de manera particular en el «Informe sobre la situación del Derecho Humano a la Educación», ha señalado los principales problemas estructurales que impiden el pleno goce del derecho a la educación en El Salvador.

La Procuraduría ha advertido que la educación básica ha recibido la mayor cantidad de inversión y por lo tanto concentra la mayor matrícula, pero los niveles de permanencia muestran una reducción constante según se progresa en los grados. En total, al noveno grado únicamente llegó el 42,53% de la matrícula de primer grado del 2005. La población rural tiene un menor nivel de permanencia en la escuela que la población urbana. Al menos 100.000 niños y niñas entre 7 y 15 años sencillamente no participan de la enseñanza básica. Otro aspecto que en este sentido ha sido destacado por la Procuraduría, es que el 39% de los niñas y niños con alguna discapacidad no reciben educación especial.

Para la PDDH, el carácter de principio de aplicación inmediata y directa (y no gradual y progresiva), autoejecutable, que le atribuye el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales al estándar «la enseñanza básica debe ser obligatoria y accesible a todos gratuitamente», está plenamente reconocido por la forma de redacción de los textos constitucional y de los instrumentos internacionales; por tanto, ha valorado que se trata de una obligación de resultado que se viene incumpliendo al no estar satisfecha para una sola persona definida como su titular, la prestación en él establecida.

De igual manera, la PDDH ha señalado que el estancamiento en la implantación progresiva de la gratuidad de la educación media, técnica y superior es una violación al derecho a la educación en su característica de accesibilidad<sup>4</sup>. La obligación de implantación de la gratuidad respecto de estos niveles de enseñanza, si bien es de cumplimiento gradual, implica no tomar medidas en retroceso de tal gradualidad y mostrar una continuidad en el avance. Estas obligaciones sí son de exigencia inmediata.

En este sentido, la PDDH ha instado al Señor Presidente de la República y a la Honorable Asamblea Legislativa a reforzar la asignación de recursos destinados a la creación de plazas de maestros y maestras, así como a la ampliación de infraestructura y dotación de herramientas pedagógicas, para responder estructuralmente a las demandas reales de servicios de enseñanza actualmente no cubiertas.

Al mismo tiempo, les insistió la necesidad de adopción de medidas para implementar progresivamente la gratuidad de la educación media, técnica y universitaria, por ejemplo, definiendo un plan de inversión para la ampliación de la cobertura en la educación media, con miras a alcanzar en un período ciertamente razonable la misma tasa de matrícula neta lograda en el primer ciclo de educación básica.

Para ello, la Procuraduría propuso revisar los costos adicionales de los distintos niveles de enseñanza, iniciando por la básica, para darle un verdadero significado a la gratuidad de la educación y no limitarla a la simple eliminación de matrículas y mensualidades, sino dándole cumplimiento integral a la disponibilidad como característica del derecho a la educación.

---

<sup>4</sup> Véanse los términos en los que el Comité DESC en la OG 13, en su párrafo 6 apartado b), y en los correspondientes párrafos relativos a los distintos niveles en dicho instrumento (13, 14, 15, 19 y 20) desarrollan tal característica.

En este mismo sentido exhortó al Señor Presidente de la República a revisar de forma urgente la inversión en educación, convirtiéndola en una prioridad en su política presupuestaria, de tal forma que logre la propuesta de inversión de un 6% del PIB, formulada por la Comisión Presidencial para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento.

La PDDH ha señalado que el descenso de matrícula en el sector público registrado en el 2005, se dio sobre todo en el área rural y en los niveles de parvularia y primer ciclo de educación básica. Esta situación fue el producto de aplicar una medida de gratuidad (eliminación de las cuotas voluntarias) que no fue acompañada por una política de incremento de la disponibilidad de todo el sistema para absorber la nueva demanda.

Para la Procuraduría, la gratuidad de la educación es algo más que no pagar mensualidades ni matrícula. Implica una serie de medidas, ciertamente onerosas, pero que permiten llenar todos los componentes que encierra la característica de la accesibilidad, en los términos de la letra b del párrafo 6 de la OG 13 del Comité DESC.

No cabe duda que fueron precisamente los desincentivos, los costos directos e indirectos que no fueron removidos, y algunos de los cuales aparecieron o incrementaron, los que no permitieron que la medida de la eliminación de las «cuotas voluntarias» tuviera efectos sustentables.

Sobre tal punto, la Procuraduría recordó que cuando se lanzan este tipo de medidas, tanto la gratuidad de la educación parvularia, básica y especial, como su implantación progresiva para los otros niveles de enseñanza, se parte de que hay sectores de la sociedad que no pueden resolver por sí mismos su necesidad básica de educación. Por lo tanto, los impactos dependerán de que el concepto de la gratuidad se entienda y se aplique integralmente, y no con visión de «dádivas» ni de «momentos políticos».

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

Respecto de la enseñanza parvularia, básica y secundaria, la PDDH ha sostenido que la cantidad de excluidos del sistema en edades de enseñanza obligatoria es, sin duda, la más grave violación al derecho a la educación y refleja una omisión al deber de dar cumplimiento a este derecho.

En este sentido, la PDDH ha recalcado que los niveles de matrícula de educación parvularia demuestran que este nivel educativo no ha tenido la suficiente inversión para absorber la población de niñas y niños de 4 a 6 años. Así también, que más de la mitad de los niños y niñas en estas edades llegan a su educación básica sin haber recibido la estimulación necesaria para su desarrollo sicomotor, afectivo e intelectual.

Sobre tal punto, la PDDH ha sostenido que el Estado salvadoreño aún no ha reconocido la relevancia e importancia de los compromisos internacionales, como el mencionado en el objetivo n.º 1 de la Educación para Todos/as en el que se define «Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia», lo cual no se ha priorizado al no haber potenciado la educación inicial en el sistema educativo.

De igual forma, ha señalado que el Estado no ha prestado la debida atención a la disponibilidad de la educación<sup>5</sup>, a través del sistema educativo público, especial-

<sup>5</sup> En los términos establecidos en el apartado a) del párrafo 6 de la OG 13.

mente en el área rural, en lo que respecta a infraestructura y servicios básicos. Así como, la contratación de personal docente no corresponde a la demanda real, y se refleja en una alta concentración de estudiantes por docente, que para algunos municipios alcanza entre 45 y 55, y para algunos niveles alcanza hasta 60.

La Procuraduría ha denunciado que la educación media no está siendo accesible para buena parte de la población rural, siendo los costos la principal barrera para la población urbana. Así también, que el Estado no ha invertido lo suficiente en la educación de personas adultas, que sigue presentando brechas de género significativas con desventaja para las mujeres rurales fundamentalmente.

Sobre este aspecto, ha venido evidenciando que hay una relación directa entre el nivel de ingreso y el nivel educativo logrado por la población. La población que se ubica en el quintil más pobre avanzó 0,89 grados, en relación a 1,71 grados del quintil con mayores ingresos, esto entre los años 1995-2002. Esto se debe a los costos directos a través de cuotas en educación inicial y a partir de la educación media, y los costos indirectos de la educación parvularia y básica.

Del análisis del progreso educativo, utilizando los quintiles de ingreso y el análisis de gasto de las familias, se desprende que las políticas educativas han tenido muy poco o ningún impacto en mejorar la educación de los sectores más pobres. Los datos del uso de las remesas indican que las personas pobres están buscando sus propias estrategias para mejorar sus niveles educativos.

Para la Procuraduría, la pobreza y la inequidad de la educación se han transmitido de generación en generación, creando una estructura piramidal de la sociedad y del sistema educativo. La PDDH ha advertido, basada en la EHPM, que las razones de inasistencia a la escuela están relacionadas a la necesidad de trabajar, causas del hogar, quehaceres domésticos y el costo de la educación. Además, la principal razón de inasistencia a la escuela es «que no quiere y no le interesa». Esta actitud apática frente a la asistencia a la escuela está ligada a las pocas expectativas que le da a la persona el proceso educativo para obtener un empleo o un mejor nivel de vida.

Para la PDDH se trata de una igualdad sustancial que complementa pero que no se agota en la igualdad formal. La igualdad sustancial implica que los servicios a través de los cuales se materializa el contenido de los derechos deben ser accesibles por igual y en condiciones similares a todos y todas.

En el caso de la educación, si este servicio no llega por igual a todos los sectores de la sociedad o si el servicio que les llega a los distintos sectores se presta en forma tal que no a todos satisfacen los estándares de calidad educativa, entonces se está violentando el derecho de todos y todas a la educación.

El nivel de cumplimiento y satisfacción de los derechos sociales debe ser evaluado desde la óptica de las oportunidades ofrecidas para superar las inequidades de la realidad, así como de los resultados de políticas y medidas en las personas concretas.

En este sentido, la Procuraduría ha sostenido que el sistema educativo no está, visto a la luz de estos últimos datos traídos a cuenta, cumpliendo con su función de generar igualdad, y, por el contrario, su funcionamiento está profundizando las desigualdades.

La inversión pública en educación es, sin duda, la principal limitante en el acceso a la educación de los grupos poblacionales más pobres y socialmente vulnerables. Esta barrera, aunque tiene su base en lo financiero por la inversión necesaria para la construcción de más aulas y contratación de personal docente, tiene un carácter político porque el aumento de esa capacidad está dentro del ámbito de poder y responsabilidad de las autoridades locales y nacionales.

Por otra parte, la PDDH ha advertido que la población de las áreas metropolitanas está optando por el sector privado como alternativa para la educación de sus hijos/as, lo cual está influenciado por variables referidas a la disponibilidad que el sector ofrece, como mayor acceso a servicios básicos (agua y servicios sanitarios) y la percepción que se brinda de una educación de mejor calidad y ambientes educativos más seguros.

En este punto ha recordado que, si bien el sistema educativo no debe ser exclusivamente público, los Estados tienen la principal responsabilidad de la prestación directa de la educación en la mayor parte de las circunstancias<sup>6</sup>. La libertad de los particulares de administrar centros privados de enseñanza no debe ser el origen de diferencias inaceptables, en cuanto a condiciones y resultados de la enseñanza.

La disimilitud de condiciones que ha quedado evidenciada en distintos pasajes de este informe en cuanto a la enseñanza pública respecto de la privada, constituye una violación al principio de igualdad y no discriminación, y sus implicaciones en la realidad social se extienden a otros ámbitos distintos al educativo, produciendo inequidades en particular en lo laboral, lo político y sobre todo lo económico, como la historia salvadoreña se ha encargado en demostrarlo.

Al respecto, la Procuraduría le ha recordado al Señor Presidente de la República que a la hora de proyectar las modalidades de prestación de los servicios de educación, debe tenerse en cuenta «que los Estados tienen la principal responsabilidad de la prestación directa de la educación en la mayor parte de las circunstancias»<sup>7</sup>.

Al mismo tiempo, le ha instado a que convierta el Plan 2021, a través de un ejercicio de debate amplio y profundo, en una auténtica política de Estado, dotada del más amplio consenso nacional; apremiándole además a la Señora Ministra de Educación a establecer un diálogo con las diferentes organizaciones especializadas y con organizaciones de la sociedad civil que son parte de la Mesa Permanente por el Derecho a la Educación, creando el Foro Nacional para la Educación.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La Procuraduría ha venido señalando en sus informes que siguen estando presentes formas de discriminación en el sistema educativo a diferentes grupos sociales; uno de estos son los niños y las niñas con discapacidad, ya que a pesar que un porcentaje de ellos/as están siendo atendidos/as en la educación formal, aún no se cuenta con la suficiente preparación (docentes, materiales e infraestructura) para el abordaje de la educación especial con un enfoque de atención a la diversidad en la escuela pública.

La PDDH encontró también que el grupo de población indígena sigue siendo discriminado en este derecho fundamental.

La PDDH ha señalado que El Salvador debe realizar un esfuerzo por adoptar una política para eliminar la discriminación de género en el acceso de las niñas a la educación; al respecto ha dicho que el Índice de Paridad de Sexos demuestra que se han logrado ciertos avances en la presencia de niñas en el aula, pero sigue siendo mayor la proporción de niñas y mujeres adolescentes fuera del sistema.

---

<sup>6</sup> Párrafo 48 de la OG 13.

<sup>7</sup> Párrafo 48 de la OG 13.

Así también, la Procuraduría advierte que uno de los niveles educativos en que la población femenina se ve con desventajas es la educación técnica, en la cual hay mayor presencia del sector masculino; esto debido a una oferta poco accesible en términos económicos y marcada por estereotipos de género.

La educación universitaria sigue estando marcada por estereotipos de género, existen carreras pobladas mayoritariamente por hombres y otras por mujeres; aunque en dicho nivel se presenta un nivel de feminización alto, no es el resultado de una política de acción positiva a favor de las mujeres.

Durante los años 2006 y 2007, la Procuraduría constató en los Centros de Reeduación para jóvenes infractores las deplorables condiciones educativas que se ofrecen a los internos. En este sentido, la PDDH advirtió que la falta de docentes produce los siguientes resultados: a) saturación del número de estudiantes por profesor y, b) orientación educativa que no se apega al perfil que requieren los detenidos debido al bajo número de docentes. Se atiende al estudiante en poco tiempo y en grupos numerosos<sup>8</sup>.

Respecto de las suspensiones y expulsiones de niños, niñas y jóvenes de centros educativos, la PDDH ha evidenciado que cuando un estudiante comete un acto flagrante de desobediencia o conducta indebida, conforme lo define la LGE, se puede negar temporalmente el derecho que tiene el estudiante a una educación. Sin embargo, ninguna dependencia gubernamental, tal como un centro escolar, podrá privar a un estudiante de sus derechos sin el debido proceso de ley. Un estudiante tiene derecho a un proceso adecuado y se le deberá permitir que presente una defensa para explicar las circunstancias de las acciones en cuestión o para probar su inocencia.

En este sentido, se ha resuelto que supeditándose a dichos derechos de someterse a un proceso adecuado se podrá suspender o expulsar a un estudiante de la escuela o de actividades escolares, esto es, actividades extracurriculares o deportivas. La suspensión limita por un tiempo definido el derecho del joven a gozar de la educación. La expulsión, por tratarse de una condición de supresión del goce del derecho que debe ser garantizado por parte del Estado a través de los centros escolares, debe ir revestida por un proceso administrativo formal que garantice el debido proceso y la no vulneración del derecho de defensa del joven dentro del mismo.

Con relación a la denegación o restricciones de matrícula y cobros indebidos, la PDDH ha señalado que la obligación del Estado está enfocada en garantizar el acceso a la educación a través de la matrícula efectiva de los niños, niñas y adolescentes en los centros escolares, sobre todo si se enfoca en la obligación estatal de brindar educación inicial gratuita. Lo que se encuentra íntimamente vinculado al no cobro de cuotas denominadas «voluntarias» que pudieran obstaculizar el efectivo goce del derecho.

La PDDH ha intervenido y resuelto en casos en los que, a pesar de haber existido intervención estatal subsanando la ilegalidad cometida en perjuicio de los estudiantes permitiéndoles que pudieran acceder a la educación, el MINED no actuó administrativamente contra el responsable de la violación, realizando la restitución del derecho al margen del marco administrativo sancionador respetuoso del debido proceso.

La Procuraduría, en situaciones de violaciones al derecho a la integridad física y moral, ha constatado que la violencia o la intimidación en la escuela es un com-

---

<sup>8</sup> Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Segundo Informe sobre los Derechos de la Niñez en El Salvador*, San Salvador, 2007, p. 48.



portamiento (directo o indirecto) negativo, dirigido hacia un alumno o alumna y de carácter repetitivo. Confirmó que no se ha tratado de ataques esporádicos dirigidos hacia diferentes alumnos (as), sino más bien un acoso sistemático hacia una víctima.

Otra característica importante de la intimidación en la escuela es el desequilibrio del poder entre las personas implicadas: es difícil que la víctima pueda defenderse, experimentando de este modo una sensación de impotencia y de indefensión frente al que ejerce la violencia. La intimidación ocurre de muy distintas maneras: presión verbal, amenazas o burlas; abuso físico, empujones, patadas y golpes; indiferencia, rechazo; mano dura y a veces chantajes.

La Procuraduría, en su informe sobre la situación de los Derechos Humanos de las personas viviendo con VIH/SIDA, en la parte introductoria, afirma que la discriminación es uno de los obstáculos que entorpecen los esfuerzos para invertir el curso de la epidemia. La PDDH verificó en un caso por una sospecha de una docente que el niño fue víctima de discriminación, la cual cesó hasta que los responsables legales del niño demostraron que él no era portador del virus.

Aun cuando en dicho caso la razón de la discriminación fue infundada, reflejó un comportamiento en el sector docente que puede afectar la vida cotidiana de quien vive con VIH/SIDA y la de quienes se sospecha que tienen el virus, por simple prejuicio o desconocimiento sobre el tema, por lo que se instó al Ministerio de Educación a tomar cartas en el asunto.

En otro ámbito, la PDDH exhortó al Señor Presidente de la República a que oriente a los responsables del Sistema Nacional de Emergencia a que prevean espacios públicos distintos a las instalaciones educativas para enfrentar los desastres ambientales y antrópicos, afectando lo menos posible los procesos de enseñanza.

## 7. ESPAÑA\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. SISTEMA EDUCATIVO. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR.

### 1. INTRODUCCIÓN

Varias consideraciones iniciales son necesarias para situar en sus justos términos la actuación del Defensor del Pueblo en materia educativa a lo largo de sus ya más de 25 años de existencia. Debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que en 1984 cuando la Institución inicia su actividad, el derecho a la educación estaba constitucionalmente garantizado desde 1978 y las infraestructuras y servicios educativos habían tenido un notable avance a lo largo de la década de los años setenta del siglo pasado, evolución que prosiguió en los primeros años ochenta, lo que permitía en ese momento considerar prácticamente alcanzada la universalización de la educación obligatoria y asegurados los contenidos mínimos del derecho constitucional. Por otro lado, en esas fechas ya se había avanzado también en la construcción del Estado autonómico aplicándose el modelo territorial previsto en la Constitución de 1978 y las competencias en materia educativa habían sido transferidas a varias comunidades autónomas, transferencia ésta completada ya desde hace años; de modo que en manos del poder central, del Estado, permanecen sólo las relativas a las normas básicas para el desarrollo del derecho y la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. A todo esto, debe añadirse que en trece de las diecisiete comunidades autónomas existen Comisionados parlamentarios (figuras similares al Defensor del Pueblo para cada ámbito territorial) con competencia para intervenir en materia educativa al estar ésta asumida por la comunidad autónoma respectiva.

De todo ello se derivan consecuencias que determinan el carácter de las intervenciones del Defensor del Pueblo en materia educativa a lo largo de estos años: la primera es que, en general, estas intervenciones no se refieren al reconocimiento o aplicación del derecho a la educación, sino más bien al modo en que tal derecho

---

\* *Abreviaturas:* LOGSE = Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo; LOE = Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; LOCE = Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación; EI = educación infantil; EP = educación primaria; ESO = educación secundaria obligatoria; PIB = Producto Interior Bruto; CIS = Centro de Investigaciones Sociológicas; PISA = Programa para la evaluación internacional de los alumnos; OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; acnee = alumnos con necesidades educativas especiales.

se hace efectivo, es decir, a la prestación del servicio educativo y las condiciones en que tal servicio se presta; la segunda, que, salvo excepciones, los interlocutores de la Institución y destinatarios de sus intervenciones son las autoridades autonómicas en relación con los servicios que prestan en el marco de sus competencias; y la tercera es que la intervención del Defensor del Pueblo se ve completada por la de los Comisionados parlamentarios autonómicos cuya actuación en este campo es plena y de entidad similar a la de la Institución constitucional.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

A partir de la aprobación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), se abrió un proceso de transformación en múltiples aspectos del sistema educativo español cuyo núcleo fundamental ha sido la configuración de un período formativo común de diez años, que comprende la educación primaria (EP) y la educación secundaria obligatoria (ESO), en el que todos los alumnos adquieren los aprendizajes de carácter básico y se preparan para incorporarse a la vida activa o para acceder a una educación posterior en la formación profesional o el bachillerato.

Este período formativo común se organiza de manera comprensiva, lo que significa que no tiene carácter selectivo y que es igual en cuanto a contenidos, objetivos y métodos para ser cursada por todos los niños y jóvenes, sea para acceder al mundo laboral o para cursar estudios sucesivos no obligatorios profesionales o universitarios, y supone, de otra parte, el desdoble de la anterior Educación General Básica en los dos niveles ya mencionados de EP (6 a 12 años) y ESO (12 a 16 años), cada uno de los cuales se cursa en centros diferentes y a cargo de profesorado con distinta cualificación, así como, por último, la ampliación en dos cursos de la escolaridad obligatoria respecto de la establecida en la normativa anterior.

La aplicación de este nuevo esquema, que subsiste actualmente en sus aspectos básicos después de la aprobación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), se ha producido con notables disfunciones, originadas, algunas, por los condicionamientos derivados de la configuración de la red de centros docentes ya existente y de la composición de las plantillas de profesorado y, otras, por la insuficiencia de los medios presupuestarios que se destinaron a la puesta en marcha de la reforma educativa cuya plena efectividad hubiera exigido inversiones más cuantiosas.

A lo largo del período de la implantación del nuevo sistema educativo se produjo un considerable número de quejas respecto de la insuficiente capacidad o inadecuación de los espacios de que, de acuerdo con la LOGSE, debían disponer los centros docentes de los distintos niveles, sobre la falta de dotación de los profesores especialistas en determinadas materias que igualmente preveía la Ley, o respecto de la insuficiente dotación a los centros de los medios materiales y profesorado de apoyo que hiciese posible la atención a la diversidad de condicionamientos e intereses de los alumnos, tan esencial para un adecuado funcionamiento de enseñanzas, como las obligatorias, organizadas como comprensivas, es decir, como dirigidas a la generalidad de los alumnos.

Esta Institución y sus equivalentes en distintas Comunidades Autónomas han efectuado muy numerosas actuaciones ante las respectivas administraciones educativas con la finalidad de hacer notar las carencias de muy distinta índole que afectaban a las instalaciones y dotación de personal y equipamiento de muchos centros y que

comprometían el desenvolvimiento en los mismos de las enseñanzas que estaban destinados a impartir, en condiciones acordes con lo previsto en la legislación educativa. El volumen de las actuaciones orientadas a este fin ha sido muy elevado, especialmente en el decenio comprendido entre 1990 y 2000, llegando a alcanzar en un cálculo aproximado, y en lo que se refiere al Defensor del Pueblo, un porcentaje próximo al 40% de sus intervenciones tanto en lo que hace a tramitaciones individuales como en lo que se refiere a la realización de sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales que en este período se concretaron en una cifra superior a las doscientas resoluciones<sup>1</sup>.

El Defensor del Pueblo, además de realizar las actuaciones pertinentes oportunas en relación con cada supuesto particular, instó a la administración educativa central, que gestionaba entonces el sistema educativo en la mayor parte del territorio del Estado, la adopción de las iniciativas necesarias para lograr el incremento necesario de las partidas destinadas al sostenimiento del sistema educativo, en los términos necesarios para dotar al mismo de todos los medios previstos por el legislador para la aplicación del nuevo sistema y para la obtención de los parámetros de calidad de la educación que se establecían en la LOGSE.

No obstante, la inversión educativa en España, considerada como porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB), continúa siendo de las más bajas, y se sitúa muy por debajo de la media de los países de la OCDE. En la actualidad, el porcentaje de gasto público en educación en relación con el PIB ha superado las tasas propias de países atrasados, a causa del crecimiento que ha experimentado el número de destinatarios del sistema educativo, y a causa de la ampliación y transformación de sus fines, pero continúa situándose en la zona baja de los países desarrollados, ya que el porcentaje sobre el PIB que representa el gasto educativo en nuestro país sigue sin alcanzar las medias de los países de la Unión Europea y de la OCDE, según se ha apuntado más arriba.

La escolarización, prevista en la LOGSE, en institutos de educación secundaria de los alumnos que cursan la ESO, que se inicia a los 12 años según ya se ha indicado, ha significado, de otra parte, la asistencia a estos centros de alumnado de menor edad que el que hasta entonces iniciaba en los mismos, a los 14 años, estudios de bachillerato, más heterogéneo (en la medida en que se trata de un nivel no necesariamente conducente a cursar estudios superiores, como hasta entonces ocurría con los alumnos de bachillerato, que en exclusiva asistían a dichos centros) y a cargo de profesores, titulados superiores pero que no poseían en todos los casos la amplia cualificación pedagógica que exige la atención de un alumnado que por su edad, y a causa de la específica configuración de la ESO, requiere no sólo la adquisición de conocimientos y habilidades concretas, sino además que se dé continuidad a su proceso de formación como personas y como ciudadanos.

Todo ello, unido a la insuficiencia de los medios puestos a contribución de la atención a la diversidad de los alumnos, ha contribuido a dificultar la convivencia en los institutos y a mermar la autoridad de los profesores, situación ante la que los ciudadanos se muestran todavía preocupados, según el último barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) sobre el sistema educativo, publicado en agosto de 2005, del que se desprende que alrededor del 85% de los encuestados considera que la conflictividad en los institutos es un problema bastante o muy importante.

---

<sup>1</sup> Para mayor información pueden consultarse las sucesivas publicaciones de Recomendaciones y Sugerencias agrupadas anualmente y que son accesibles en la página: [www.defensordelpueblo.es](http://www.defensordelpueblo.es).

Este estado de opinión no se veía reflejado en las quejas formuladas ante el Defensor del Pueblo, por lo que éste decidió, haciéndose eco de la inquietud social que suscitaba el asunto, abordar la realización de un estudio monográfico, al que se hará referencia detallada más adelante, sobre uno de los aspectos más preocupantes, del fenómeno de la violencia escolar, el del acoso entre iguales en contexto de los centros docentes.

De la encuesta del CIS ya citada, se desprende que de la misma forma preocupa muy especialmente a los ciudadanos la falta de estabilidad de nuestro sistema educativo que, entre la aprobación de la LOGSE y de la LOE, ha experimentado varias modificaciones parciales a nivel legal que impiden la consolidación y la obtención de todas las virtualidades de cada sistema y dificultan su actividad a alumnos y profesores. Alrededor del 83% de los encuestados por el CIS, para la elaboración del barómetro indicado, considera bastante o muy importante que de forma prioritaria se consiga un acuerdo de los principales grupos sociales, partidos políticos y administraciones educativas sobre la estructura del sistema educativo, que dote al mismo de la necesaria estabilidad.

Las dificultades inherentes a la implantación de un nuevo sistema educativo hacen razonable exigir un grado suficiente de estabilidad que evite actuaciones precipitadas y coyunturales fruto de criterios deficientemente fundamentados o que no gozan del imprescindible consenso, mediante los cuales se arrastra al sistema a un estado de cambio permanente. Esta preocupación ha sido constante para el Defensor del Pueblo a lo largo de estos últimos años y se plasmó en varios informes anuales (2004 y 2005) anteriores al último proceso de reforma, llevado a cabo a través de la LOE aprobada en el año 2006. Dado que plasma el criterio de esta Institución al respecto, se transcribe a continuación y como colofón a este apartado lo expresado al respecto en el último de los informes anuales antes mencionados al dar cuenta a las Cortes Generales de lo actuado por esta Institución respecto de la Administración educativa:

«Un año más, el sistema educativo español se halla pendiente de modificaciones normativas sustanciales que afectan tanto a los niveles no universitarios como a los universitarios. Desde hace ya demasiados años el sistema educativo español padece una inestabilidad indeseable. Cuando no está negociándose una nueva ley, o tramitándose una modificación relevante de la ya existente, se está alterando el calendario de aplicación de otra anterior que nunca ha llegado a tener plena vigencia.

»En el informe correspondiente al pasado año 2004, el Defensor del Pueblo hacía un llamamiento a las fuerzas políticas, a las autoridades competentes en la materia y a los sectores que integran la comunidad educativa, para que aunaran esfuerzos y flexibilizaran sus posiciones de partida para consensuar una reforma del sistema educativo que pudiera gozar de la necesaria estabilidad para una aplicación duradera y sin sobresaltos y que asegurara la formación idónea y permanentemente actualizada de un alumnado crecientemente heterogéneo y precisado de aprendizajes progresivamente más complejos y especializados con los que enfrentarse al fenómeno de la globalización.

»Quizás por ingenuo, este llamamiento no ha obtenido el menor eco. La negociación política y la tramitación parlamentaria de la nueva legislación educativa dista de haber alcanzado el consenso necesario para asegurar esos valores de estabilidad y durabilidad que parecen imprescindibles para lograr un buen sistema educativo. Si un posible cambio de Gobierno en el futuro lleva, como ha ocurrido hasta ahora, aparejado el cambio de sistema educativo en la medida en que no se ha obteni-

do el deseable consenso entre las fuerzas políticas mayoritarias, mal podrá rendir frutos adecuados un sistema que nace desde su inicio amenazado de extinción».

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

Obtenida la escolarización de los niños y adolescentes en edad de cursar enseñanzas obligatorias, los retos a que en la actualidad se enfrenta el sistema educativo español se relacionan con las demandas de escolarización específicas derivadas de las características de los alumnos que la precisan, bien sea por su edad, o bien por su procedencia de otros países y de sistemas educativos diferentes, entre otras posibles.

Los cambios que han determinado en nuestra sociedad fenómenos como los de la inmigración o la incorporación de las mujeres al mundo laboral, han generado demandas nuevas a nuestro sistema educativo, al que cada vez mayor número de alumnos solicitan incorporarse. En esta situación se encuentran alumnos en edad de cursar las enseñanzas no obligatorias de educación infantil (EI) o niños pertenecientes a familias inmigrantes, que en porcentajes importantes presentan dificultades derivadas, en ocasiones, de su desconocimiento del idioma en el que se desarrollan las actividades lectivas, de déficit en su proceso de escolarización previa, o de diferencias culturales que les dificultan asumir las pautas de organización y funcionamiento de los centros docentes.

Las quejas formuladas ante el Defensor del Pueblo han revelado que no en todas las ocasiones las administraciones educativas han sido capaces de satisfacer las nuevas demandas derivadas de la incorporación de este alumnado, por lo que una buena parte de la actividad de esta Institución en estos últimos años ha debido dirigirse a instar de aquéllas la adopción de medidas encaminadas a lograr la mejor integración en nuestro sistema educativo de los alumnos de menor edad o procedentes de la inmigración.

Así, se han realizado actuaciones con el objeto de instar la ampliación y adaptación de las instalaciones escolares en términos que permitieran acoger a los alumnos de menor edad que desearan cursar la EI; encaminadas a la adopción de medidas que evitasen la concentración en centros determinados del alumnado de origen inmigrante y favorecieran así su integración escolar y social; o, por último, a superar obstáculos formales que impedían el acceso de estos últimos a becas y ayudas al estudio o dificultaban la expedición a los mismos de títulos académicos.

En el momento actual está prácticamente lograda la escolarización de todos los alumnos en el tramo de edad de 3 a 6 años, lo que ha exigido a las distintas administraciones educativas un importante esfuerzo, que se ha seguido muy de cerca por el Defensor del Pueblo, para la creación y mantenimiento de nuevos centros destinados específicamente al alumnado del referido nivel educativo, así como a efectos de la adaptación, para la escolarización de este alumnado, de instalaciones ya existentes en los colegios de primaria, destinadas inicialmente a alumnado de mayor edad.

La atención en centros sostenidos con fondos públicos de los niños de 0 a 3 años de edad, que de manera creciente se demanda por la sociedad española, es el nuevo objetivo que ahora se está planteado. Sin que exista un criterio unánime respecto de la forma en que deba producirse la atención a estos niños, bien en centros necesariamente educativos y dotados, por consiguiente, de todos los medios materiales (instalaciones y equipamiento) y personales (docentes y otro personal auxiliar) que para los centros educativos de EI se establecen en la legislación educativa o, alternativamente, en centros que asuman la custodia y procuren la atención física de

los más pequeños en instalaciones adecuadas para salvaguardar su bienestar físico y su seguridad, y atendidos por personal no necesariamente docente.

La LOE ha dejado en manos de las administraciones educativas autonómicas la determinación de los requisitos que deben cumplir los centros que atienden a niños de 0 a 3 años y, en último término, la adopción, en el aspecto indicado, de la solución que juzguen más acorde con la demanda y con la realidad socioeconómica existente en sus respectivos ámbitos territoriales.

A medida que el fenómeno inmigratorio se consolidaba e incrementaba en nuestro país y, de manera paulatina, se reflejaba en las demandas de plazas escolares en los centros docentes, la escolarización de este alumnado ha generado un cierto número de quejas formuladas por padres o asociaciones de padres de alumnos que, aún considerando que la asistencia de alumnos extranjeros a los centros introducía un factor enriquecedor e inicialmente positivo, entendían que cuando su concentración en centros determinados sobrepasaba un cierto grado tendía a dificultar tanto la actuación educativa de los profesores (que no lograban prestar a cada alumno la atención específica que requería por su nivel académico, conocimiento de la lengua en que se impartían las enseñanzas u otras circunstancias) como el adecuado clima de convivencia en los centros docentes.

Dado que el número de quejas formulado no parecía corresponderse con la importancia creciente del fenómeno inmigratorio y teniendo en cuenta que las mismas no hacían referencia a la situación existente en los ámbitos territoriales encomendados a todas y cada una de las administraciones educativas autonómicas, pareció conveniente, además de realizar las gestiones puntuales precisas en relación con cada una de las quejas planteadas, abordar la realización de un estudio monográfico<sup>2</sup>. El estudio monográfico trataría sobre las condiciones en que se producía la escolarización del alumnado de origen inmigrante en nuestro país que permitiese detectar las disfunciones existentes y, sobre dicha base, hicieran posible que el Defensor del Pueblo colaborase con las administraciones públicas, dentro del marco de sus competencias, en la consecución de la integración de los niños inmigrantes y de sus familias en nuestra sociedad.

El panorama general que resultó de la investigación, concluida en el año 2003, transmitía una primera impresión positiva, pues permitió comprobar que el sistema educativo español había podido absorber hasta entonces, sin graves dificultades, el volumen creciente de alumnado de origen inmigrante, a lo que muy probablemente había contribuido la paralela y progresiva disminución que viene experimentando el alumnado autóctono.

La investigación puso de manifiesto, no obstante, que las quejas sobre concentración de alumnado inmigrante en centros docentes formuladas ante el Defensor del Pueblo no tenían carácter puntual, sino que se trataba, y se trata todavía, de una realidad que afecta a un número significativo de centros educativos, la mayoría de las veces ubicados en entornos socioeconómicos muy desfavorecidos, y demostró, de otra parte, que el alumnado de origen inmigrante se escolariza mayoritariamente en centros docentes públicos y no en centros privados concertados, aunque el régimen económico (que determina la gratuidad para las familias de las prestaciones educativas) y el sistema de acceso a estos últimos no justifican, en principio, este resultado.

---

<sup>2</sup> «La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: análisis descriptivo y estudio empírico» (Madrid 2003). Publicaciones del Defensor del Pueblo. Serie Informes, Estudios y Documentos. Accesible en la página: [www.defensordelpueblo.es](http://www.defensordelpueblo.es).

El trabajo puso de manifiesto que la concentración en los centros educativos de porcentajes de alumnado de origen inmigrante superiores al 30% daba lugar a valoraciones negativas de la situación existente en los mismos por parte de la práctica totalidad de los integrantes de sus comunidades educativas. Así, la valoración positiva que merecía a éstos (alumnos y sus familias, inmigrantes o autóctonas, equipos directivos y personal docente) la incorporación de alumnado inmigrante en los centros docentes se tornaba menos favorable cuando el porcentaje de alumnos de esta procedencia alcanzaba el 30%, situación ante la que los integrantes de la comunidad educativa hacían notar problemas en cuanto a la atención educativa de los alumnos y al clima de convivencia en los centros.

Estos desajustes merecieron una llamada de atención por parte del Defensor del Pueblo, que en el informe en el que se reflejaban los resultados de la investigación formuló una serie de recomendaciones con la finalidad de evitar la concentración, en determinados centros públicos, de alumnado de origen inmigrante, obtener la supervisión de los procesos de admisión de alumnos en los centros públicos concertados para que en los mismos no se establezcan trabas indebidas a la asignación de plazas a estos alumnos, así como, en general, para conseguir la adopción de medidas, por las distintas administraciones educativas, tendentes a proporcionar a los alumnos inmigrantes la atención específica que requieran en un contexto de integración escolar.

Otras instituciones afines a las del Defensor del Pueblo, comisionados de los distintos parlamentos autonómicos y competentes para supervisar las actuaciones de las administraciones autonómicas respectivas, han realizado actuaciones de distinto carácter en relación con la escolarización de los niños de familias inmigrantes. Así, el Defensor del Pueblo Andaluz ha efectuado una recomendación a la administración educativa de Andalucía en la que insta la adopción de medidas (modificación de la red de centros cuando sea necesario para acabar con guetos escolares o dotación a los centros afectados de medios extraordinarios que garanticen la calidad de la educación en los mismos) referentes al proceso de marginalización de determinados centros.

Por su parte, otras instituciones como el Justicia de Aragón, el Defensor del Pueblo de Navarra y el Ararteko del País Vasco, han realizado actuaciones ante las correspondientes administraciones educativas con la finalidad de lograr, o bien una más equilibrada distribución del alumnado inmigrante entre todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos, o la regulación de los criterios de admisión en los mismos centros, de forma que de su aplicación no se derive discriminación para los alumnos inmigrantes. Esas actuaciones están dirigidas a profundizar en el conocimiento de las repercusiones del fenómeno de la inmigración en nuestro sistema educativo, como es el caso del estudio efectuado por la última de las instituciones mencionadas sobre la enseñanza del alumnado inmigrante en la provincia de Álava.

La formación del profesorado, la dotación de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios, y la evaluación del sistema educativo son, entre otros, factores que las sucesivas leyes educativas han contemplado como coadyuvantes a la consecución de una educación de calidad. Objetivo en cuya consecución, como ya se ha señalado, ha colaborado esta Institución instando de las administraciones educativas la adecuada dotación de medios a los centros docentes y la financiación suficiente de la implantación del nuevo sistema previsto en la LOGSE y realizando otras actuaciones puntuales que no resulta oportuno detallar ahora.

Con todo, la evaluación y análisis de nuestro sistema educativo realizados por organismos e instituciones nacionales e internacionales han revelado deficiencias de



rendimiento preocupantes en relación con los países de nuestro entorno económico y cultural, que se manifiestan particularmente en la educación secundaria.

Así, en los últimos informes PISA (Programa para la evaluación internacional de los alumnos) que se realizan por iniciativa y bajo la coordinación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en los que periódicamente se valoran las destrezas y conocimientos adquiridos por alumnos de 15 años, próximos en España a acabar la educación secundaria obligatoria, reflejan la obtención por los alumnos españoles en las distintas materias instrumentales evaluadas (matemáticas, ciencias, lengua) de unos resultados que se sitúan por debajo de la media de la Unión Europea.

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), se dirigió de manera expresa a promover la calidad del sistema educativo español en cuya estructura introdujo una serie de retoques, al tiempo que se profundizaba con el citado objetivo en otras líneas de actuación (formación del profesorado, autonomía de los centros docentes). Modificaciones todas ellas cuya efectividad en cuanto a la consecución de los objetivos de calidad pretendidos no ha podido llegar a valorarse, al ser derogada la mencionada norma legal antes de que finalizase la completa implantación de la regulación que en la misma se contenía, y sustituida por la actualmente vigente LOE.

Ya se ha hecho referencia a la preocupación que en múltiples ocasiones y ante distintos foros ha expresado el Defensor del Pueblo ante esta constante modificación de las bases legales de nuestro sistema educativo que, sin ninguna duda, no constituyen un factor que contribuya a alcanzar la deseable calidad de la educación. Deben mencionarse ahora, además, las constantes menciones que el Defensor del Pueblo ha realizado ante las administraciones educativas a los resultados que se han derivado de los informes PISA mencionados, y a la necesidad de tener muy en cuenta los mismos para ir perfilando de forma paulatina nuestro sistema educativo en términos que permita a los alumnos españoles obtener unos resultados educativos homologables a los de otros países del entorno europeo.

La seguridad de los alumnos, la salvaguarda de su integridad física y de su salud mientras permanecen en los centros docentes, constituyen asimismo una constante preocupación del Defensor del Pueblo, que a lo largo de su existencia ha realizado numerosas intervenciones dirigidas a lograr la corrección por las administraciones educativas de eventuales deficiencias en las condiciones de habitabilidad y de seguridad de las instalaciones escolares, en la vigilancia de las mismas y de los alumnos, y en la correcta aplicación de las normas sobre disciplina académica y reguladoras del régimen sancionador de los funcionarios públicos frente a actuaciones de los escolares o de los profesores que hubieran puesto aquéllas en peligro.

Con todo, la manifestación más evidente de esta preocupación ha sido la elaboración por el Defensor del Pueblo, en el año 2000, del informe monográfico sobre violencia escolar, mencionado ya con anterioridad, en el que se ha abordado el estudio del fenómeno del maltrato entre iguales en la ESO (12 a 16 años), cuestión sobre la que han acometido estudios distintas Comunidades Autónomas (el Defensor del Pueblo Riojano, el Sindic de Greuges Valenciano y el Ararteko) que, en otros casos (Defensor del Pueblo Andaluz, Procurador General de Asturias, Procurador del Común de Castilla y León, Valedor do Pobo Galego) que sobre la misma han realizado también actuaciones y formulado resoluciones de carácter más puntual.

Como en el caso del informe elaborado en materia de escolarización de inmigrantes, el escaso número de quejas que se formulaban ante el Defensor del Pueblo en la referida materia, no obstante la constante presencia del tema en los medios de

comunicación, llevaron a considerar conveniente la elaboración de un estudio que permitiese conocer la incidencia real de las distintas modalidades de abusos entre escolares de educación secundaria obligatoria, así como las posibles variaciones que en su incidencia pudieran determinar distintas variables como el género (masculino o femenino), el curso (de 1.º a 4.º de la ESO), la titularidad del centro (pública o privada), el tamaño de la localidad en la que se encuentren situados los centros o la comunidad autónoma de pertenencia.

Asimismo, el estudio se proponía conocer desde dentro el fenómeno del maltrato entre iguales, las características de víctimas y agresores, las circunstancias en que se produce el mismo, las reacciones de víctimas y testigos y, finalmente, explicar la visión del profesorado acerca de la incidencia del maltrato entre iguales, las causas que atribuyen al fenómeno y las formas de intervención que se aplican cuando se produce el acoso.

La investigación efectuada puso de manifiesto que en los centros docentes españoles se producen de forma constante y reiterada actitudes y comportamientos violentos entre los alumnos, si bien la misma investigación revelaba que la incidencia de estos episodios era relativamente baja comparada con la de otros países de nuestro entorno, especialmente en los tipos de maltrato de mayor gravedad, así como, por otra parte, que el marco normativo aplicable para prevenir y sancionar conductas violentas de menores en el ámbito escolar resultaba adecuado en orden a atajar el problema en el propio ámbito escolar y, por último, que, aunque de manera desigual y no sistemática, las administraciones educativas, conscientes del problema, habían iniciado numerosas actuaciones orientadas a su resolución.

El estudio permitió concluir que, con distinta incidencia menor a medida que aumenta la gravedad de las agresiones, todos los tipos de maltrato se producen en todos los centros encuestados, así como que las variables de género (la violencia en los centros resulta ser un fenómeno fundamentalmente masculino) y curso (los alumnos de primer curso de secundaria reconocen ser víctimas y autores de agresiones en mayor número de casos que la tendencia general) resultan variables significativas respecto de la violencia escolar.

Asimismo, el estudio hizo posible determinar que la reacción de quienes presencian el maltrato, especialmente cuando éstos son los iguales de la víctima, tiende a la pasividad, y conocer que de forma mayoritaria los alumnos tienden a comunicar la agresión a sus amigos o amigas y sólo en número muy inferior a su familia o al profesorado.

Teniendo en cuenta estas últimas conclusiones, y otras más particulares a las que no parece posible extenderse, se formularon por el Defensor del Pueblo una serie de recomendaciones a las administraciones educativas que pretendieron definir las líneas a las que debería ajustarse su intervención en el maltrato entre iguales por abuso de poder en los centros educativos, fundamentalmente para prevenir episodios de acoso escolar y también para abordar y solucionar las situaciones de conflicto que se produjeran en los centros.

El nuevo estudio en materia de violencia escolar, concluido en el año 2006 y realizado con la finalidad de obtener una visión general y actualizada de la convivencia escolar en los centros educativos españoles, prestando especial atención al fenómeno del acoso escolar, ha permitido comparar los resultados de este último con los del informe inicial y concluir que los mismos apuntan hacia una clara disminución de la incidencia del maltrato. Disminución presente especialmente de las conductas más frecuentes y menos graves, lo que invita a pensar que las políticas preventivas y las líneas de intervención que se han seguido por las administraciones educa-

tivas en estos últimos años parecen haber logrado detener el avance de la violencia escolar e incluso haber obtenido disminuciones significativas en algunas conductas de abuso.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Las modificaciones normativas y de toda índole que ha experimentado nuestro sistema educativo en los últimos treinta años han comportado que, por primera vez en la historia de España, los grupos sociales desfavorecidos hayan podido acceder de forma generalizada a la educación básica y a otros niveles de enseñanza.

El acceso de la mujer a la educación en todos los niveles es una realidad y se produce en porcentajes equivalentes a su peso demográfico en prácticamente todos los estudios profesionales y universitarios posteriores a la ESO. Aunque no puede afirmarse lo mismo si se analiza la pertenencia social de los estudiantes que acceden a estudios posteriores a los obligatorios y, en concreto, a los universitarios, ya que los hijos de las clases trabajadoras tienen un menor acceso a la universidad y cuando lo hacen acceden en mayor proporción a carreras de ciclo corto.

El acceso de la mujer a todo tipo de estudios se produce, en general, sin cortapisas. No obstante, persisten situaciones en las que el Defensor del Pueblo se ha visto obligado a intervenir para instar la remoción de circunstancias o formas de actuación que impiden de hecho el acceso de mujeres a estudios profesionales determinados.

Así ha ocurrido recientemente en un supuesto en el que esta Institución hubo de formular una resolución a la administración educativa competente, que fue aceptada, en el supuesto de una alumna que había solicitado plaza para cursar ciertas enseñanzas de formación profesional de grado superior en un centro privado concertado y estaba encontrando graves dificultades para cursar las enseñanzas profesionales elegidas dada la limitada oferta de plazas de la especialidad correspondiente que se ofertaban en el conjunto de los centros y el hecho de haber definido este último como parte de su carácter propio el principio de educación diferenciada dirigida únicamente a alumnado masculino.

El acceso a la educación de otros sectores sociales desfavorecidos ha experimentado, como se ha apuntado, un avance considerable, aunque, como también se ha señalado, subsisten las diferencias en el acceso a los estudios posteriores a los obligatorios relacionadas con la extracción social de los alumnos. A este resultado ha contribuido, paradójicamente, la aplicación del sistema de enseñanza comprensiva previsto en la LOGSE para las enseñanzas obligatorias, que ha dado lugar a la permanencia en el sistema educativo hasta los 16 años de edad de alumnado con muy distintos intereses, capacidades y expectativas de continuidad en el sistema educativo.

Estos plurales tipos de alumnos se han concentrado muy especialmente en los centros docentes públicos que, de hecho, han asumido la escolarización de la mayoría de alumnos con necesidades de compensación educativa (por razones materiales, económicas, geográficas, étnicas, etc.) pertenecientes a sectores de población desfavorecidos que, antes de la LOGSE, abandonaban el sistema educativo, mientras que los centros privados concertados tienen un alumnado perteneciente de manera preferente a familias de clase media, media-alta o alta.

En definitiva, los centros públicos asumen en la ESO a alumnado con un porcentaje alto de jóvenes que por su origen cultural y social tienen menos posibilidad de éxito escolar y de acceso a superiores niveles educativos, mientras los privados con-

certados escolarizan alumnos de clases favorecidas, con un índice superior de éxito académico y una mayor posibilidad de culminar sus estudios obligatorios y de acceder a estudios superiores.

La anterior situación, que se traduce en la obtención, en general, de resultados académicos más bajos por los alumnos de los centros públicos, de extracción social más modesta, determina serias dificultades para la remoción de los obstáculos que impiden el acceso a los niveles superiores de enseñanza a los alumnos menos favorecidos y para la consecución de los objetivos de integración social que se han propuesto las últimas leyes educativas.

En la producción de la situación descrita viene siendo determinante, de una parte, la propia ubicación física de unos y otros centros que, en el caso de los privados concertados, se concentra en núcleos con un mayor volumen de población y, dentro de los mismos, en zonas habitadas por familias de una extracción social y nivel económico medio-alto. Mientras que los públicos se encuentran distribuidos de una manera más homogénea en todo el territorio, incluido el rural, y en todas las zonas y barrios de las zonas urbanas, pero, sin duda, a juicio de esta Institución en la consolidación del mismo ha influido la propia configuración de los procesos de asignación de plazas a los alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, públicos y privados concertados, y la forma en que dichos procedimientos se han aplicado por estos últimos centros con el objetivo de seleccionar irregularmente a su alumnado y de lograr así la escolarización de un alumnado homogéneo y con mayores expectativas de éxito escolar.

Esta Institución, en consecuencia, ha pretendido contribuir a la remoción de la situación expuesta a través de muy reiteradas intervenciones realizadas ante las distintas administraciones educativas, dirigidas a instar, a través de resoluciones sucesivas, distintas modificaciones en la normativa reguladora de la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, con la finalidad de dificultar o erradicar las irregulares prácticas selectivas mencionadas.

Aunque las citadas resoluciones han sido formalmente atendidas en muchos casos y han dado lugar a la aprobación de nuevas normas, en materia de admisión de alumnos hasta el momento no se ha introducido en las mismas, en forma generalizada, el sistema propuesto en algún momento por el Defensor del Pueblo de encomendar la asignación de las plazas a una instancia ajena a los centros docentes.

Los procesos de adjudicación de plazas escolares, la definición y aplicación de los criterios valorables a efectos de admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados y algunos criterios del procedimiento establecido al efecto, han dado lugar a la formulación de muy numerosas quejas particulares ante el Defensor del Pueblo y ante los distintos Comisionados autonómicos, habiendo iniciado uno y otros múltiples actuaciones con el objeto de contribuir a una más adecuada definición reglamentaria de los criterios de admisión, al establecimiento de sistemas de acreditación de los mismos más fiables y menos susceptible de actuaciones fraudulentas por parte de los padres solicitantes de plaza, y a la regulación en todos los aspectos de un procedimiento transparente al máximo que garantice la objetividad de las decisiones en materia de asignación de puestos escolares.

La dualización de las redes de enseñanza existente en el sistema educativo español afecta muy especialmente a los alumnos procedentes de la inmigración (que, con mayor frecuencia que el alumnado autóctono, presenta necesidades en materia de compensación educativa y dificultades para obtener un adecuado rendimiento académico), que a través de distintos mecanismos indirectos resulta excluido en su mayoría de los centros privados concertados y debe escolarizarse en los centros públicos en mu-

chos de los cuales, ubicados en zonas desfavorecidas, se concentran, con los resultados negativos que ya han quedado analizados en el apartado 2 anterior.

Contribuyen a este hecho las mismas razones ya expresadas, en general, en relación con el alumnado perteneciente a sectores desfavorecidos, y otras adicionales como, en el caso de los alumnos de religión musulmana, razones religiosas que llevan a este alumnado a preferir su escolarización en centros públicos en lugar de en centros concertados, en su inmensa mayoría de ideario católico, y el especial desconocimiento de las familias inmigrantes de las facultades de opción que les reconoce la legislación española en relación con el centro de escolarización de sus hijos.

En relación con este colectivo, el Defensor del Pueblo ha formulado, en su informe monográfico sobre «La escolarización del alumnado inmigrante en España», recomendaciones dirigidas a modificar el estado de cosas descrito que tan negativamente afecta al derecho de libre elección de centro de los alumnos inmigrantes, e incluso, en situaciones extremas aunque no aisladas, al propio derecho a la educación de todos los alumnos, inmigrantes y autóctonos, de centros docentes que escolarizan porcentajes considerables de niños y jóvenes con necesidades en materia de compensación educativa. En los que la labor educativa y la convivencia escolar se ven gravemente dificultadas, si no impedidas, por conductas inadecuadas de los alumnos, la imposibilidad en que se ven los docentes de atender la diversidad de necesidades que éstos presentan, y otros condicionamientos que repercuten de forma negativa en la adquisición de conocimientos y la formación de los alumnos.

Esta Institución, además de requerir de las administraciones educativas la dotación a los referidos centros docentes de medios personales y presupuestarios adicionales que les permitan abordar con mayores posibilidades de éxito su labor educativa, ha demandado de las mismas la adopción de iniciativas que impidan la progresión que se viene observando del referido fenómeno (a través de la supervisión de los procesos de admisión en los centros concertados, el establecimiento en todos los centros sostenidos con fondos públicos de un número de plazas reservadas a alumnos con necesidades compensatorias, u otros mecanismos), y ha instado que en los casos más extremos se redistribuya el alumnado de los centros afectados entre otros de la misma zona que no escolaricen o escolaricen en menor proporción alumnado con necesidades compensatorias.

Las primeras líneas de actuación han sido aceptadas por las administraciones educativas. Sin embargo, se han negado a aplicar las medidas de redistribución del alumnado propuestas, por entender que vulneran el derecho de libre elección de centro, a pesar de que, según entiende el Defensor del Pueblo, este derecho debe ceder ante el más nuclear del derecho a la educación cuando el ejercicio del primero dé lugar a situaciones que impidan la adquisición de conocimientos y la formación de los alumnos.

La legislación española encomienda a las administraciones educativas el cometido de garantizar la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales (acnee), a cuyo efecto deben establecer el procedimiento y los medios precisos para la identificación temprana de sus necesidades específicas y para la dotación a los centros de los recursos, personal, instalaciones y equipamiento, necesarios para que estos alumnos puedan alcanzar el máximo desarrollo de sus capacidades y los objetivos establecidos para cada nivel de enseñanzas.

En la práctica, por distintas razones, persisten limitaciones respecto del ejercicio de su derecho a la educación por parte de estos alumnos. Así, existen sectores de alumnos, como el afectado por trastorno por déficit de atención con hiperactividad, que además de tratamiento farmacológico y médico en general, precisa un

abordaje específico de su proceso educativo. Alumnos que no sólo no han estado claramente identificados como alumnos con necesidades educativas especiales, sino que, en ocasiones, han sido sometidos a medidas de carácter disciplinario para abordar sus peculiaridades de conducta en lugar de proporcionarles el tratamiento educativo específico que precisan. El Defensor del Pueblo, en estos casos, ha procurado contribuir a la consideración de estos niños como acnee, así como a la formación del profesorado para la identificación de los afectados y a la elaboración de protocolos para su atención educativa.

En esta misma línea el Defensor del Pueblo de Navarra ha practicado actuaciones de oficio en el curso de las cuales ha formulado propuestas con la finalidad de contribuir a la detección, diagnóstico y tratamiento de los alumnos con el mencionado trastorno.

En otros casos, más frecuentes, es la limitación o inadecuación de los medios disponibles la que dificulta la plena integración escolar de los acnee. Las barreras arquitectónicas externas o internas, la falta o insuficiente dotación de profesores especialistas o de otro personal auxiliar (logopedas, fisioterapeutas, enfermeros, etc.), o el hecho de que no se hayan definido criterios específicos en cuanto al acceso de este alumnado a servicios complementarios como el de transporte escolar, han dificultado en la práctica el acceso de alumnos concretos a centros determinados o la obtención en los mismos de la atención específica, educativa o de otra índole, que precisan.

En todas estas situaciones, el Defensor del Pueblo ha instado la remoción de los distintos obstáculos que en cada caso se oponían a la escolarización o debida atención de estos alumnos, y de la misma manera han actuado otros defensores autonómicos que han realizado muy numerosas y variadas actuaciones, especialmente para conseguir la dotación a los centros de profesorado de apoyo, educadores, y otro personal encargado de prestar a los citados alumnos la atención específica que requieren.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

También la educación superior ha estado y está sometida en España a un proceso continuo de cambios y no sólo por los vaivenes normativos derivados de la opción política gobernante, sino también por la incorporación a la Unión Europea y por la integración de nuestro sistema universitario en el Espacio Europeo de Educación Superior. Sistema impulsado a partir de la Declaración de Bolonia, suscrita por los ministros con competencias en la materia de 29 países en junio de 1999 y que ha dado lugar al denominado Proceso de Bolonia.

La actividad del Defensor del Pueblo en el ámbito de la educación superior ha tenido como objeto, entre otros asuntos, el régimen y procedimiento de acceso a los estudios correspondientes, los precios públicos exigibles y sus reducciones y exenciones, las ayudas y becas y sus requisitos de otorgamiento y la homologación de títulos obtenidos en otros países por sus equivalentes españoles.

El acceso a la educación superior plantea dos problemas reiteradamente denunciados por el Defensor del Pueblo y todavía no resueltos a lo largo de todos estos años. El primero, raíz además del segundo, tiene su origen en que las pruebas de acceso a la Universidad, que en principio se diseñan y destinan a determinar la aptitud de los estudiantes para cursar estudios superiores, sirven primordialmente para otro fin distinto como es el de determinar la prioridad de unos aspirantes sobre

otros para iniciar o proseguir los estudios de su elección y la demanda de plazas para cursar los diversos estudios, que fuerza a muchos alumnos a seguir enseñanzas ajenas a su opción personal.

El Defensor del Pueblo ha venido reclamando en sus sucesivos informes anuales la modificación de las pruebas de acceso para dotarlas de mayor transparencia y adecuación al fin al que sirven que es acreditar la aptitud de los estudiantes para acceder a la educación superior (cuestión ésta en la que se han producido avances paralelos). Asimismo, la adopción de iniciativas tendentes a la aproximación de la oferta de plazas a su demanda real. En este último caso, con las modulaciones que a ello suponga la necesaria conexión de la oferta de estudios superiores en el mercado laboral, la investigación y el desarrollo y las dotaciones e infraestructuras precisas para completar adecuadamente los procesos formativos de cada tipo de estudios.

Los precios públicos que han de abonarse para contribuir a sufragar el coste de los estudios superiores no deben suponer una traba insalvable para que los alumnos, con independencia de sus condiciones económicas y sociales accedan a los mismos. Al margen de lo que luego se dirá sobre el sistema de becas y ayudas al estudio, deben prever los precios públicos un régimen de reducciones, bonificaciones y exenciones de pago para atender a las circunstancias propias de los alumnos y sus familiares que así lo requieran. La intervención del Defensor del Pueblo en este ámbito se ha orientado a proponer y obtener bonificaciones y exenciones, entre otros supuestos, a favor de los alumnos miembros de familias numerosas y de aquellos que padecen disfunciones y deficiencias de cualquier índole que les haga ostentar la condición legal de minusválidos.

Instrumento fundamental para evitar las desigualdades en el acceso a los estudios superiores y con ello las discriminaciones por causas económicas y sociales es el mantenimiento y consolidación de un sistema de becas y ayudas al estudio a favor de quienes cumplan los requisitos académicos y económicos que resulten exigibles. Aquí la labor del Defensor del Pueblo se ha orientado, en primer lugar, a reclamar el aumento de las partidas presupuestarias destinadas al sostenimiento del sistema, que han venido incrementándose<sup>3</sup> en estos últimos años atendiendo estas demandas, pero que aún resultan insuficientes para atender a todas las solicitudes y para incrementar los umbrales de renta disponible a partir de los cuales cabe acceder a las ayudas económicas. La gestión del sistema de becas y ayudas al estudio también ha sido objeto de atención constante por parte de esta Institución, ya que la convocatoria, examen de las solicitudes, resolución de las mismas y pago efectivo de los varios centenares de miles de becas<sup>4</sup> o ayudas para cada curso académico presenta dificultades evidentes o deficiencias que lastran la eficacia del sistema. El cumplimiento de los plazos de resolución, otorgamiento y pago, así como las reclamaciones y recursos, han sido objeto de constantes intervenciones del Defensor del Pueblo (alrededor del centenar cada año) tendentes no sólo a resolver los supuestos particulares tratados en cada una de ellas sino también a promover reformas normativas y organizativas que evitasen la reiteración de los problemas detectados.

En cuanto a la homologación de títulos acreditativos de educación superior obtenidos en el extranjero a grados y títulos académicos españoles, la actividad de la Institución se ha orientado fundamentalmente a solventar las demoras en la reso-

---

<sup>3</sup> 627 millones de euros para el curso 2000-2001; 753 millones de euros para el curso 2004-2005; y 1.047 millones de euros para el curso 2007-2008.

<sup>4</sup> 627.592 becarios para el curso 2007-2008, de los que un 43,4% cursan estudios universitarios.

lución de los expedientes, agudizadas éstas por el incremento del flujo migratorio hacia España que, por diversas razones, se ha venido produciendo en los últimos años. Aun cuando la normativa vigente (Real Decreto 285/2004, modificado por el Real Decreto 309/2005) y su predecesora (Real Decreto 86/1987) establecen un plazo máximo de seis meses para la resolución de estos asuntos, lo cierto es que frecuentemente ésta se demora varios años<sup>5</sup>, lo que origina evidentes perjuicios a los ciudadanos afectados.

El cotejo de las materias cursadas y de la carga lectiva y horaria de cada una de ellas, la comprobación de la validez de los documentos aportados debidamente legalizados, la proliferación de centros universitarios y de titulaciones diversas en sistemas educativos que hasta el presente rara vez habían tenido contacto con el español, son dificultades evidentes que explican pero no justifican la subsistencia del problema. A ello ha de añadirse la propia complejidad del procedimiento de tramitación de los expedientes, que exige el informe previo del Consejo de Universidades (cuyas comisiones académicas constituidas por especialistas para cada área de conocimiento no pueden reunirse con la periodicidad y frecuencia que sería deseable) antes de que el ministerio competente resuelva<sup>6</sup> bien sea favorablemente concediendo la homologación o bien supeditando tal resolución favorable a la superación de una prueba de conjunto de las carencias formativas detectadas, o bien denegando la homologación.

Para paliar estas dificultades se han adoptado iniciativas en una doble dirección. Por una parte, se han confeccionado tablas de homologación para las titulaciones, centros y sistemas educativos que con mayor frecuencia son objeto de este tipo de expedientes. Por otra parte, se ha regulado la posibilidad de que la homologación se refiera al grado académico<sup>7</sup> alcanzado y no a una titulación española concreta, a través de un procedimiento simplificado a favor de quienes precisan acreditar formación académica de un determinado nivel y no un título académico preciso para el ejercicio de una profesión titulada.

---

<sup>5</sup> Descriptivo de la realidad de este problema es que en la actualidad sigue vigente el Real Decreto 86/1987 para los expedientes iniciados antes del 5 de septiembre de 2004 aún pendientes de resolver.

<sup>6</sup> En la actualidad, el Ministerio de Ciencia e Innovación, ya que curiosamente la última reforma ministerial, en abril de 2008, ha desgajado la Universidad del Ministerio de Educación.

<sup>7</sup> Hasta ahora Doctor, Licenciado y Diplomado; a partir de la reforma de la educación superior impuesta por el Proceso de Bolonia, cuya aplicación parcial se inicia el próximo curso 2009-2010, Graduado, Master y Doctor.





## 8. GUATEMALA

De conformidad con los artículos 8 y 13 del Decreto 54-86 sobre la competencia y los derechos tutelados, compete al Procurador de Derechos Humanos proteger los derechos contemplados en el título II de la Constitución Política de la República y lo preceptuado en el capítulo II derechos sociales, entre los cuales se encuentra consignado el derecho a la educación.

El Procurador, a través de su mandato, está obligado a velar porque los derechos sean respetados y no violentados por funcionarios, empleados públicos ni por personas particulares; para tal efecto supervisa a la Administración pública e interpone acciones de carácter jurídico para conculcar el derecho violado.

En este sentido, el Procurador de Derechos Humanos, el 1 de julio de 2004, interpuso un amparo en el Juzgado Segundo de la Niñez y la Adolescencia en contra de un colegio por prohibir el ingreso al establecimiento educativo y negar el derecho de la educación a una estudiante por encontrarse en estado de gestación; para tal efecto, después de una apelación la Corte de Constitucionalidad resolvió favorablemente otorgando el amparo promovido por el Procurador de Derechos Humanos.

En enero de 2004, el Procurador de Derechos Humanos realizó una supervisión a las escuelas con relación a la entrega y calidad en los programas de alimentación escolar y de útiles y textos escolares. La fiscalización permitió establecer que el programa de alimentación escolar únicamente cubre una población estudiantil del 59,09% y el 87,54 de niños y niñas reciben libros y útiles escolares.

En mayo de 2006, el Procurador de Derechos Humanos abrió expediente con el fin de realizar una investigación especial en materia de Derechos Humanos que comprendiera:

El Derecho Humano a la Educación y el papel del Estado a través del Ministerio de Educación como principal responsable de garantizar la educación y la situación general de la comunidad educativa y la muerte violenta de una profesora de un establecimiento educativo del nivel diversificado.

El 4 de enero de 2007, el Procurador de Derechos Humanos plantea acción de amparo en contra de la Ministra de Educación, a efecto de proteger los intereses que le han sido encomendados a favor de los estudiantes de las escuelas de formación docentes. La acción tiene lugar debido a que, en el 2006, el Ministerio de Educación decidió de forma unilateral modificar el currículo nacional base de formación inicial docente del nivel de educación primaria, a través del Acuerdo Ministerial 581/2006, en donde se establecía un nuevo pensum de estudio para la carrera de magisterio y se decidía aumentar un año más la carrera.

El Procurador de Derechos Humanos recibió denuncias generalizadas de cobros aparentemente ilegales hechos a los padres de familia en las inscripciones de sus hijos en los establecimientos educativos del nivel primario. Ante este hecho, que podría vulnerar el derecho a la educación y específicamente el principio de la gratui-

dad de la educación regulado en el art. 74 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Procurador realizó una supervisión a los centros educativos en donde se estableció que las contribuciones van desde los Q 51.00 a los Q 100.00.

Ante esos hechos, en febrero de 2008, el Procurador presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Honorable Corte de Constitucionalidad contra los arts. 1 y 15 del Reglamento de Recaudación de los Fondos en los Establecimientos Educativos Oficiales (Acuerdo Presidencia 399, 7 de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho), la Corte Constitucional aún no ha resuelto esta acción.

En julio de 2008, el Procurador de los Derechos Humanos presenta ante el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho de la Educación el «Informe sobre la Situación del Derecho de la Educación Guatemalteca». En el Informe se toma como principios básicos el derecho a la disponibilidad de enseñanza y la obligación de asequibilidad; el derecho de acceso a la enseñanza y la obligación de accesibilidad; el derecho de permanencia en el sistema educativo y la obligación de adaptabilidad y el derecho a una educación aceptable y la obligación de aceptabilidad.

El Procurador de los Derechos Humanos realizó un estudio sobre la situación del derecho a la educación, basado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC–. El Informe parte de los cuatro componentes y obligaciones del Estado que suponen la realización del derecho a la educación, componentes y obligaciones señalados en el párrafo anterior.

Para el cumplimiento de las obligaciones descritas se encuentran las limitaciones siguientes:

1. El gasto público en educación es insuficiente y ésta ha sido una de las razones por las cuales se ha promovido el traslado de costos a los usuarios. El 50% del presupuesto se concentra en el nivel primario, mientras el presupuesto para pre-primaria, básico y diversificado, así como para los programas de apoyo (becas, alimentación, textos y útiles) son mínimos;

2. El costo económico de la educación es extremadamente alto para las familias guatemaltecas y se constituye en un verdadero obstáculo para el acceso a la educación;

3. Una gran proporción de los niños en Guatemala retrasa el ingreso a la escuela primaria, particularmente los niños pobres, los indígenas y los que viven en el área rural;

4. La incidencia en el área rural es de 26%, los indígenas alcanzan un 29% y los más pobres logra el 28%;

5. Un 35% de los niños y niñas no culmina el nivel primario de instrucción, las tasas de deserción y repetición son elevadas y aumentan entre la población pobre e indígena;

6. Persisten importantes brechas de cobertura educativa, pues más de la mitad de los niños que tienen entre 4 y 6 años de edad no están cursando la pre-primaria, el 5,5% de los niños entre 7 y 12 años no cursan la primaria, un 65,3% no cursa el nivel básico; y el 80% no alcanza el nivel diversificado;

7. El rendimiento escolar es precario y los programas de alimentos, útiles y textos escolares son insuficientes e irregulares.

La refacción escolar y otros aportes para mantener la educación ha sido trasladada a las familias. Con los Acuerdos de Paz se asumen compromisos vitales para la transformación de las condiciones de la población; entre ellos surge el compromiso de la Reforma Educativa, cuyo objetivo principal es transformar participativamente el actual sistema y sector educativos para que respondan a las necesidades

y aspiraciones características de cada uno de los pueblos del país, a las exigencias tecnológicas y productivas del desarrollo integral nacional. La Reforma Educativa ha sido entendida como un proceso político, cultural, técnico y científico, que se desarrolla de manera integral gradual y permanente e implica transformaciones profundas del sector y sistema educativos de la sociedad y del Estado.

Por otra parte, el Procurador de Derechos Humanos dio acompañamiento y realizó acciones de mediación en la movilización social que realizaron los docentes, estudiantes y padres de familia en acciones reivindicativas. Entre los actos en los que participó el Procurador podemos destacar:

1. Participación en la manifestación de los docentes y estudiantes para que el Congreso de la República no aprobara el Decreto 581-2006 presentado por la Ministra de Educación, así como para evitar la concesión de la Educación.
2. Participación del Procurador de los Derechos Humanos en la mesa de diálogo para mediar entre las autoridades educativas y los docentes.
3. Participación en la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa.
4. Participación en las organizaciones de la sociedad civil para incidir en una educación de calidad.

El Procurador de los Derechos Humanos realizó en los años 2005-2006 un Monitoreo de la Educación en Derechos Humanos en el sistema educativo nacional; se conformaron 26 redes comunitarias y se capacitaron 982 docentes en el ámbito nacional. En el marco del proyecto Formación para la Ciudadanía Plena, se desarrollaron procesos con 21 escuelas normales, dentro de los cuales se destaca la deficiente infraestructura y la necesidad de fortalecimiento de formación ciudadana en los docentes y estudiantes.



## 9. HONDURAS

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Medios materiales; 2.2. Medios personales; 2.3. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Cobertura del sistema educativo; 3.2. Seguridad en la escuela; 3.3. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

Mediante Decreto n.º 2-95, de fecha 7 de febrero de 1995, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* n.º 27.595, de 4 de marzo de 1995, se ratificó la reforma al art. 59 de la Constitución de la República. Con la reforma se creó el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), como la institución nacional encargada de garantizar los derechos y libertades reconocidas en la CR, incluido el derecho a la educación.

Para el cumplimiento de este mandato, mediante Decreto n.º 153-95, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* 27.811, de fecha 21 de noviembre de 1995, se emitió la Ley Orgánica del CONADEH. La Ley, en el art. 9, establece dentro de sus atribuciones la de prestar atención inmediata y dar seguimiento a cualquier denuncia sobre violación a Derechos Humanos, y en el art. 16 se le faculta al CONADEH para iniciar cualquier investigación conducente al esclarecimiento de hechos que impliquen ejercicio ilegítimo, arbitrario, abusivo, defectuoso, negligente o discriminatorio de parte de la administración pública y entidades privadas que presten servicios públicos.

De lo anterior se colige que, por ser la educación un servicio público, el CONADEH está facultado tanto para atender denuncias por violaciones a este derecho cometidas en los centros de enseñanza pública como privada. Al respecto, desde el 2003 hasta mayo de 2008, se han recibido 222 denuncias por violaciones al derecho a la educación cuyas víctimas han sido niños, niñas, jóvenes y maestros. Denuncias que equivalen al 38,3% del total de denuncias recibidas durante este período por violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales.

En el procedimiento previo a la ratificación de los convenios y tratados internacionales, se estima que la Secretaría de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores solicite al CONADEH una opinión sobre la conveniencia de ratificar cada instrumento. Es así que, en las convenciones, protocolos y tratados ratificados por el

Estado de Honduras, el CONADEH ha emitido opiniones favorables, las que han sido tomadas en cuenta por las autoridades.

Además, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, se participa en la elaboración de los informes de país que se presentan ante los órganos de tratados (Comités) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tal es el caso del Primer Informe presentado por el Estado de Honduras ante el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CESCR).

En cuanto a la justiciabilidad del derecho a la educación, el retardo de justicia de que adolecen la mayoría de los procedimientos judiciales, se evidencia en las estadísticas del total de denuncias recibidas contra el Poder Judicial, desde el año 2003 hasta mayo de 2008, en las cuales se aprecia que un 46% corresponden a las Cortes de Apelaciones y un 27% corresponde a la Corte Suprema de Justicia.

## 1.2. Instituciones

A partir de 1996, en coordinación y con el apoyo de UNICEF, se hizo una intensa labor para prevenir el maltrato infantil y promover el Código de la Niñez y Adolescencia, que fue aprobado el 30 de mayo de 1996 y entró en vigencia en septiembre de ese año.

El CONADEH y UNICEF también enfilaron esfuerzos hacia la organización de una nueva figura en las alcaldías: el Defensor Municipal de la Infancia. Sus funciones serían difundir información sobre los derechos de la niñez, denunciar las violaciones en su contra, sensibilizar a los padres y madres sobre la necesidad de tratar bien a sus hijos y gestionar proyectos a favor de la niñez de su municipio.

En 1996, se contaba con Defensores Municipales de la Infancia en 240 municipios. Para fortalecer esa figura, el CONADEH participó en la Comisión Nacional de Capacitación de estos defensores municipales, junto con la Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación y Justicia y la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). Aunque se realizó una intensa labor, lamentablemente a la fecha la figura del Defensor Municipal de la Infancia ha desaparecido, por la falta de voluntad de los gobiernos de turno y la ausencia de una política pública en materia educativa y de protección a la niñez.

El CONADEH, a través de sus delegaciones regionales y departamentales, interviene con frecuencia como mediador en actividades en las que se involucran las sociedades de padres de familia, Asociaciones Educativas Comunitarias (AECOS) y los dirigentes del Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO). Sobre todo, cuando se han generado posiciones encontradas en cuanto al nombramiento de los docentes y a la elección de las AECOS, debido a que este programa está adscrito a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación, pero sin dependencia de la misma, circunstancia que lo convierte en objeto directo de manipulación política según el gobierno de turno.

## 1.3. Planes

El Foro Nacional de Convergencia (FONAC), del cual el CONADEH es miembro, en junio del año 2000, en conjunto con diversos sectores de la sociedad civil, preparó un documento denominado «Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación Educativa Nacional», de la cual nació el Currículo Nacional Básico.

Este documento contiene la descripción detallada de lo que los maestros deben enseñar (Contenidos Conceptuales), cómo deben enseñarlo (Contenidos Procedimentales) y (Contenidos Actitudinales), que manifiestan las actitudes y valores que se esperan que las y los alumnos construyan a partir de un nuevo modelo de enseñanza.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Medios materiales

La mayoría de las delegaciones del CONADEH brindan apoyo en la elaboración de reglamentos internos de los centros educativos, con el propósito de armonizar su contenido con la legislación nacional e internacional en Derechos Humanos, como una medida de prevención de violaciones a derechos individuales y colectivos de los estudiantes.

A fin de unificar la información sobre las condiciones de los centros educativos en el país, desde el año 2003 se elaboró un formato de inspección, el que utiliza cada delegación al realizar visitas a los centros educativos, revisando las condiciones físicas, salubridad e higiene, cumplimiento de horarios, entre otros. Las mismas se realizan cada dos meses a diferentes centros o cuando se presentan denuncias por violaciones a Derechos Humanos. De cada anomalía encontrada, se levanta de oficio una queja y se gestiona ante las autoridades competentes hasta lograr la restitución de los derechos violentados, dándole seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones.

En esas inspecciones y visitas realizadas por personal del CONADEH a los centros educativos públicos en el país, se ha comprobado que el estado físico de los mismos es deplorable en la mayoría de los casos, siendo todavía más deficiente en la zona rural, lo cual es notorio en las instalaciones físicas y servicios públicos. Sumado a lo anterior, el equipamiento de bibliotecas para las escuelas es ofrecido en algunos centros de las zonas urbanas, no así de los centros en las escuelas rurales que carecen de este servicio. El Internet no se ofrece en los centros oficiales, ya que hasta ahora se está planificando la dotación de computadoras a los pocos centros oficiales que reúnan las condiciones físicas adecuadas.

### 2.2. Medios personales

En lo que se refiere a la contratación de maestros, después de cada concurso se originan múltiples denuncias debido a la politización en la revisión de los exámenes y la adjudicación de dichas plazas, lo que ha ocasionado que al atender las denuncias se hagan diversas recomendaciones a las autoridades, por lo que en algunas ocasiones las Direcciones Departamentales y Distritales solicitan al CONADEH participar como observador en dicho proceso, a efecto de dar transparencia al mismo.

En Honduras no se cumplen los doscientos días obligatorios de clases que establece la Ley, debido a las frecuentes huelgas magisteriales disfrazadas en «asambleas informativas», realizadas con el propósito de que el gobierno cumpla con los beneficios laborales establecidos en el Estatuto del Docente o para apoyar a otras organizaciones gremiales. Al respecto, el CONADEH se ha pronunciado en el sentido de



que en este tipo de conflictos prevalezca el derecho a la educación sobre los intereses de los docentes, proponiendo como un mecanismo de solución a las huelgas magisteriales la implementación de siete principios orientadores para el diálogo entre el magisterio, gobierno y sociedad civil, los cuales fueron rechazados por el magisterio en general pues dichos principios requerían para su implementación que los docentes regresaran a las aulas de clases mientras se resolvía el conflicto.

### **2.3. Gobierno y participación**

En 1997, la labor educativa se intensificó, se brindaron seminarios, talleres, charlas, foros y distribución de materiales educativos, los cuales fueron los instrumentos utilizados para explicar el papel de las instituciones del Estado encargadas de proteger los derechos de la niñez, y para desarrollar los contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño y del recién aprobado Código de la Niñez y la Adolescencia.

En estos espacios se analizó el papel de las ONG en la defensa, promoción y protección de estos derechos, el rol de la familia, la escuela y los gobiernos locales, así como la situación de los Derechos Humanos de los menores en conflicto con la ley. A fin de lograr el necesario efecto multiplicador, gran parte de la acción educativa se concentró en docentes y directores de los diferentes niveles educativos. A los operadores de justicia se les capacitó de manera específica en los alcances y la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia, al igual que a miembros de la Policía Nacional.

Asimismo, la Institución participa como mediador en los conflictos que se originan entre las asociaciones de padres de familia, los docentes y la dirección de los centros, a fin de evitar que haya tomas de las instalaciones y se vulnere el derecho a la educación.

## **3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA**

### **3.1. Cobertura del sistema educativo**

El Pacto por la Infancia fue una iniciativa surgida en 1996 de los Alcaldes de los municipios de Honduras, en el que CONADEH coadyuvó en su ejecución, brindando capacitación continua a jueces, fiscales, defensores públicos, funcionarios y empleados de salud, educación, trabajo y otros, sobre el contenido y los alcances del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Este Pacto pretendía cumplir diferentes metas en el área de salud infantil, salud materna, nutrición, agua y saneamiento básico y educación. En el área de educación, se establecieron las siguientes metas: ampliación de cobertura de la educación escolar, acceso universal a la educación básica, disminuir la tasa de repitencia en la educación básica y la de deserción, aumentar la eficiencia terminal de la educación primaria, ampliar la cobertura y diversificación de la educación media, disminuir la tasa de analfabetismo. Es importante señalar que, a la fecha, la mayoría de estas metas han mejorado.

En algunas de nuestras delegaciones regionales y departamentales, los delegados en casos de niños y jóvenes en extrema pobreza, gestionan ante el organismo competente el otorgamiento de becas de estudio.

### **3.2. Seguridad en la escuela**

De acuerdo a las estadísticas de las quejas recibidas en relación a la educación, en su mayoría se refieren al hostigamiento psicológico y en menor medida al maltrato físico por parte de los maestros y alumnos; ello debido a que el Código de la Niñez y la Adolescencia considera estas conductas como ilícitos penales, sancionándolas con penas privativas de libertad.

### **3.3. Otros derechos de los alumnos**

En relación a la libertad ideológica y religiosa, es frecuente recibir quejas por parte de los alumnos que profesan la religión Testigos de Jehová, quienes al graduarse están obligados a entonar el Himno Nacional y rendir juramento ante la Bandera, pero se niegan a ello pues este acto es contrario a su ideología religiosa. En estos casos, se ha logrado que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación, mediante una resolución, los exonere de cantar el Himno Nacional pero no de conocerlo y declamarlo, resolución que es acatada por los directores de los centros educativos permitiendo que los alumnos se gradúen.

## **4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA**

### **4.1. Mujeres**

Es frecuente la recepción de denuncias de jóvenes embarazadas a quienes se pretende expulsar u obligarles a cambiar a la jornada nocturna en los centros educativos del país. Estas denuncias se resuelven de conformidad a la Ley de Igualdad de Oportunidades, que prohíbe la discriminación por esta razón y que obliga a que en los centros educativos se conceda a las estudiantes embarazadas permiso por maternidad, sin poner en peligro la continuidad de su educación.

Es por ello que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación elaboró unas Guías Metodológicas para Docentes de la Educación prebásica, básica y media denominadas «Cuidando mi Salud» que incorporan a la currícula el tema de educación sexual.

Al respecto, el CONADEH, basado en la opinión de un equipo de consultores expertos en mediación pedagógica, emitió un dictamen apoyando a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación en esta iniciativa, en virtud de que en dichos textos, desde el tratamiento del contenido, de la forma y del que aprende, se considera excelente la forma en que se aborda el tema de la sexualidad y el tema del VIH/SIDA.

Lamentablemente, a la fecha, estas guías aún no han sido implementadas, continuando en discusión su conveniencia, ello debido a la fuerte oposición de la Iglesia Católica que cuenta con el apoyo de la Diputada que preside la Comisión Parlamentaria en Educación en el Congreso Nacional.

### **4.2. Indígenas y minorías étnicas o culturales**

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, en el marco de sus atribuciones, realizó un estudio sobre el Fortalecimiento Organizativo de los Grupos Étnicos

y especialmente de los Buzos del Departamento de Gracias a Dios, quienes se dedican al buceo marino y que por tal actividad se han visto afectados en sus derechos por tratos arbitrarios e inhumanos, poniendo en riesgo su integridad física al desarrollar dicha actividad sin las correctas medidas de seguridad y protección laboral.

Por tal razón, a partir del 21 de mayo de 2003, con la puesta en marcha del proyecto «La Participación del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en la Atención de la Problemática de los Buzos Activos y Lisiados del Departamento de Gracias a Dios», se organizó con carácter permanente una oficina en la región de La Mosquitia, a fin de ampliar la cobertura de los servicios de promoción y protección de los Derechos Humanos, mediante la apertura de una Delegación Departamental en Puerto Lempira, Departamento de Gracias a Dios, dotada de los recursos técnicos y logísticos para su funcionamiento, con el propósito de atender la problemática de Derechos Humanos en esta región del país y dar atención a la problemática de los grupos étnicos del Departamento de Gracias a Dios dedicados al buceo marino, mediante la aplicación de medidas de seguridad y condiciones laborales, para prevenir los accidentes y muertes que se dan en esta actividad económica.

Desde su apertura, todas las capacitaciones que imparte la Delegación Departamental de Puerto Lempira a los grupos étnicos, se realizan en su lengua materna miskita, como medio directo de fomentar la educación intercultural bilingüe y crear la cultura de la denuncia para prevenir violaciones a los Derechos Humanos.

En el 2005, el CONADEH, en coordinación con el Instituto Hondureño de Formación Profesional (INFOP), capacitó a 1.117 buzos activos sobre técnicas de buceo seguro. A esta misma población, en coordinación con la Secretaría de Estado en el Despacho de Trabajo y Seguridad Social, se les capacitó sobre sus derechos laborales y los contratos de Trabajo. Como un medio de seguimiento a las capacitaciones, con frecuencia se realizan inspecciones a los barcos de pesca.

El CONADEH, en el año 2006, preparó y presentó ante los Países Bajos para su financiamiento, un proyecto de educación para favorecer la educación en Derechos Humanos a los garífunas hondureños que habitan el norte del país. En el marco de ese proyecto, se firmó un convenio de cooperación con la Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO), para la ejecución del Proyecto «Organización y Capacitación de Defensorías Comunitarias Garífunas, para la Defensa de los Derechos Humanos». Este proyecto consistió en capacitar a líderes comunitarios de esta etnia en Derechos Humanos para que ellos a su vez capacitaran al resto de líderes.

Durante la vigencia del proyecto se realizaron 140 jornadas de capacitación en 15 comunidades garífunas del país. Los temas desarrollados fueron los siguientes: origen y conceptualización de los Derechos Humanos, organizaciones que trabajan a favor de la defensa de los Derechos Humanos, instancias de protección de los Derechos Humanos en el ámbito local, leyes a favor de la niñez, adolescencia, mujeres y personas viviendo con el VIH/SIDA, entre otros.

Al finalizar la actividad, se logró organizar 21 defensorías comunitarias (más del 80% de la meta propuesta) las que están conformadas por líderes comunitarios debidamente capacitados en autodefensa de los Derechos Humanos, conocimientos que recibieron de los líderes comunitarios ya graduados.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

En 1996, el CONADEH coadyuvó en la creación del primer Postgrado en Derechos Humanos que se ofreció en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH),

que se inició en 1997 finalizando dos años después, el cual era coordinado por el titular del CONADEH en esa época. Sin embargo, sólo hubo una promoción de 16 egresados, ya que por diferentes circunstancias el mismo fue cerrado.

En 2006, el CONADEH firmó el Acta de Entendimiento con la UNAH y Universidad Pedagógica Nacional (UPN), para que en el marco de las maestrías de Derechos Humanos que se imparten en ambas universidades se coordine por medio de las Delegaciones Regionales del CONADEH la realización de cuatro foros de Consulta Regional preparativos de la Conferencia Anual en Derechos Humanos, los cuales se desarrollaron en cuatro diferentes regiones del país. Los foros se realizaron con el propósito de encontrar consensos acerca de los enfoques y posibles soluciones respecto al tema de pobreza y Derechos Humanos en Honduras. Los resultados de este diálogo, con los sectores involucrados, se utilizaron como documentos base para el debate en la Conferencia Anual en Derechos Humanos, que se realizó del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2006.

En el 2007, se respaldó y apoyó el planteamiento-propuesta sobre el diseño del «Plan de Nación para el Desarrollo Humano Sostenible y la Seguridad Democrática de todos y todas los Habitantes de Honduras». El documento fue elaborado por los alumnos y alumnas de la «Maestría en Derechos Humanos y Desarrollo» de la UNAH para ser presentado a los Poderes del Estado y, por medio del CONADEH, al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, a fin de que se solidaricen y hagan suyo el contenido de dicho planteamiento.

El 22 de junio de 2007, se firmó el «Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras y la Fundación General de la Universidad de Alcalá», en el cual, entre otros, ambas partes acuerdan desplegar esfuerzos conjuntos en la ejecución del PRADPI en sus diferentes líneas de acción: a) Formación: desarrollo de capacidades del personal del CONADEH a través del curso en línea y seminarios presenciales. Como parte de la ejecución de este Convenio, en el mes de febrero de 2008, se inició el «Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica», el cual es impartido íntegramente *on line* y en el cual están participando dos empleadas del CONADEH a quienes se les otorgó la respectiva beca.

## 6. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Ante la ausencia de la temática de los Derechos Humanos en la educación formal, ya que el CNB sólo contempla la educación en valores, el CONADEH, en el marco de su mandato constitucional de garantizar la vigencia de los Derechos Humanos, en 1995 firmó un convenio de cooperación con la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación. El propósito del convenio fue instaurar una cultura de respeto a los Derechos Humanos en el país, a través de un programa novedoso de educación que identifica las modalidades de atención, en función de los ejes transversales para el respectivo análisis y adecuación curricular con la temática de Derechos Humanos.

Bajo este mismo convenio, se capacitaron a un gran número de docentes seleccionados por la misma Secretaría con el compromiso de hacer el efecto multiplicador con otros docentes en sus comunidades. La falta de voluntad política de las autoridades del ramo han obstaculizado la inclusión de esta temática en el currículo nacional del sistema educativo en el país.

Asimismo, desde su creación, el CONADEH realiza una serie de eventos educativos en coordinación con los directores de institutos tanto públicos como privados y con los directores distritales sobre diferentes temas relacionados con los Derechos Humanos, en especial los de las poblaciones más vulnerables.

En ese mismo sentido, mediante Decreto 30-96, de 29 de febrero de 1996, el Congreso Nacional instituyó el 24 de octubre de cada año como «Día de los Derechos Humanos», que se celebra como fiesta nacional, y la semana del 24 al 30 de octubre de cada año como «Semana de los Derechos Humanos» a nivel nacional, ordenándose que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación elabore el programa de esta celebración en los centros educativos y culturales del país, y el CONADEH de acuerdo con la Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación y Justicia elaborarán los proyectos para que las Corporaciones Municipales de todo el país desarrollen programas cívicos.

En el cumplimiento de este decreto, el CONADEH, a nivel nacional, realiza conferencias, foros, paneles de discusión, entrevistas en radio y televisión, concursos, murales, desfiles para promocionar y concienciar en Derechos Humanos. Desde 1997, esta institución estableció el Premio Nacional de Derechos Humanos, el que se otorga cada año a personas, instituciones u organizaciones que se hayan destacado en la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

El 30 de abril de 2007 se firmó un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Plan Internacional en Honduras, el CONADEH y la Policía Nacional Preventiva denominado «Fomentando una Cultura de Paz», el cual se desarrolló a través de los Programas de Mujer y Niñez, con el propósito de abordar la problemática de maltrato infantil, violencia doméstica e intrafamiliar a nivel municipal para fortalecer las capacidades locales existentes y desarrollar en la población, especialmente en los adolescentes y mujeres, capacidades para trabajar en la autodefensa de sus derechos y en la creación de una cultura de denuncia.

## 10. MÉXICO

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha emitido dos Recomendaciones Generales a los Gobernadores de las Entidades Federativas, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Secretario de Educación Pública Federal, una relativa a los casos sobre discriminación de que son objeto los alumnos que padecen VIH/SIDA y, la otra, sobre discriminación en las escuelas por motivos religiosos. Ambas han sentado un precedente, pues las recomendaciones no están previstas sólo para resarcir el daño de las niñas, niños y adolescentes afectados, sino crear las condiciones estructurales que impidan que se sigan presentando este tipo de violaciones a los derechos fundamentales.

En los últimos cinco años, la CNDH ha emitido más de 15 recomendaciones relativas al abuso, maltrato y discriminación que sufren no sólo niños y niñas, sino también los adultos en el sistema educativo nacional.

Sobre este tema y sabiendo que la educación es nuestra mejor herramienta para prevenir las violaciones a los Derechos Humanos, de manera incansable, se imparte capacitación a cuatro sectores básicos de la sociedad como lo son: las autoridades y servidores públicos, ONG, grupos en situación de vulnerabilidad e integrantes del sistema educativo. Además, ha incursionado a nivel especializado y también imparte maestrías e incluso doctorados en esta materia. Una sociedad que conoce sus derechos será, por una parte, más propensa a la defensa de los mismos y, por otra, más consciente de la importancia de vivir bajo los referentes ético-jurídicos para una sana y armónica convivencia entre personas y pueblos.

Cabe destacar, por su importancia, que el 19 de junio de 2006, a iniciativa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y como Secretariado General de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano, se elaboró el Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación en el Continente Americano, que opera ya en 15 países (Canadá, México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Perú, Paraguay y Argentina). Los objetivos de este plan son dos:

- Velar por el cumplimiento de la Observación General n.º 13 del Comité de DESC<sup>1</sup>, y
- Observar el cumplimiento de los cuatro componentes del derecho a la educación: asequibilidad o disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Reconociendo que México es un país pluriétnico y multilingüe, en donde la cultura de los pueblos indígenas no es homogénea ni estática, la integralidad y el modo de vida comunal se expresan de muy variadas maneras: desde sus propias circuns-

---

<sup>1</sup> Observación General n.º 13: El derecho a la educación (artículo 13 del PIDESC 08/12/1999).

tancias históricas, geográficas y sociales. En todos los casos, constituyen elementos que las identifican y ponen de manifiesto su diversidad cultural.

En los últimos años, esta diversidad se ha visto acrecentada por la movilidad de la población indígena, principalmente hacia polos urbanos; el asentamiento de las culturas indígenas en los nuevos espacios territoriales (rurales, urbanos e incluso internacionales), ha provocado necesarias readecuaciones de sus culturas a fin de permitir su adaptación de sus formas de vida.

Esto, sin duda, ha motivado también el aumento en las violaciones a sus Derechos Humanos; dado que la migración ha desestructurado a las familias, la falta de empleo que impide satisfacer las necesidades básicas de las personas, la incapacidad de acceder al sistema educativo o ser atendido en los servicios de salud, han propiciado un cuadro enajenante que impide niveles adecuados de vida; en este sentido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce que la identidad y singularidad de los pueblos indígenas descansa en tres elementos fundamentales: los ritos religiosos, los usos y costumbres, y el uso cultural de la tierra y el territorio.

En este último caso, la CNDH reconoce que, más allá de los formalismos jurídicos, forma parte sustantiva de la cultura y preservación de la identidad de los pueblos y comunidades indígenas. Por su importancia destaca, dentro de la agenda de trabajo de la Comisión Nacional, el tema relativo a la intolerancia religiosa que se suscita en las comunidades indígenas. Los Estados federativos de Chiapas, Oaxaca, Jalisco e Hidalgo, por ejemplo, reportan una mayor incidencia de actos de discriminación e intolerancia religiosa. Éste es un tema sumamente delicado, ya que las prácticas religiosas son un componente cultural muy importante para los pueblos indígenas.

Al respecto, recientemente la CNDH emitió una recomendación en la cual se exhorta la intervención decidida de las autoridades estatales de Jalisco y federales para evitar que se consumara la expulsión de algunas familias indígenas en el municipio de Mezquitic, Jalisco, las cuales habían sido emplazadas por las autoridades tradicionales a abandonar la comunidad por practicar una religión distinta a la que profesa la mayoría de la comunidad<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> 25 de marzo de 2008. La CNDH emitió la recomendación 07/2008.

## 11. NICARAGUA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) tiene como misión posibilitar, dentro de un estado de derecho, la seguridad, igualdad y solidaridad de los/as habitantes del país desde una perspectiva de género, generacional y multicultural. Para el cumplimiento de su misión, la PDDH ha creado la estrategia de «entregar la Procuraduría a la población organizada», a partir del cual se trazan los principales mecanismos para el fomento e implementación de los procedimientos que se desarrollan en función de que todos los/as ciudadanas, de manera conjunta con la Institución, tengan posibilidades reales de ser defensoras/es y garantes de sus derechos.

A través de la Dirección de Defensa de la Institución, se realizan los procesos de investigación y resolución de las denuncias sobre presuntas violaciones a los Derechos Humanos que presenta la población o que son asumidas de oficio, de conformidad con lo establecido en la Ley 212, o Ley Creadora de la PDDH.

A partir del año 2004, hasta el primer trimestre del presente año 2008, la PDDH ha atendido un número de 220 denuncias vinculadas al derecho a la educación.

La Institución promueve la educación en Derechos Humanos de la población organizada y en particular de las/os funcionarios de la Administración pública; realiza acciones defensoriales y de promoción de los derechos de la población en general y, en particular, de niños, niñas y adolescentes; de las personas con discapacidad, mujeres y privados/as de libertad.

### 2. SISTEMA EDUCATIVO

#### 2.1. Principios y estructura

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), como parte de su quehacer, desarrolla el componente de Investigación y Fiscalización que está



relacionado con la elaboración de investigaciones situacionales, aplicadas y procesos de fiscalización, a través de los cuales se puedan identificar violaciones a los Derechos Humanos. La PDDH hace recomendaciones a las autoridades de las instituciones de la Administración pública, que permitan prevenir y resarcir Derechos Humanos violentados.

## 2.2. Medios financieros

Entre los procesos de fiscalización a las instituciones de la Administración pública, se desarrolló el referido a «Inversión Social en Niñez y Adolescencia en el presupuesto general de la República», el cual se ejecutó con el fin de supervisar la inversión social<sup>1</sup> de Nicaragua, en la promoción y defensa de los Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes, en las distintas instituciones encargadas de promocionar y garantizar el derecho a la educación, familia, salud y justicia penal especializada de niñas, niños y adolescentes.

La inversión en el sector de educación se encuentra concentrada principalmente en educación primaria con un 56,53% del presupuesto asignado para el 2006, dejando a otros programas como educación preescolar con una inversión mínima en relación al presupuesto global de educación, de igual forma a la educación secundaria.

## 2.3. Medios materiales

Producto de las fiscalizaciones ordinarias realizadas a los centros de educación públicos, se encontró que en algunos departamentos del país existen centros escolares que están acondicionados con 10 aulas, las que debido a la sobrepoblación estudiantil albergan un promedio de 70 a 80 estudiantes<sup>2</sup>.

Las serias limitaciones presupuestarias que enfrentan en general los centros de estudio, se reflejan en las precarias condiciones de su infraestructura, que también se han visto afectadas por los embates de los fenómenos naturales registrados en diferentes zonas del país.

En relación con la calidad de la educación y siendo que ésta está relacionada con las condiciones físicas de los edificios en donde se imparten las clases, la PDDH incluyó en sus procesos de fiscalización a los centros escolares primarios y secundarios públicos del país, con el propósito de conocer la situación en éstos, encontrando que en algunas zonas rurales, y casco urbano de Managua, igual que en el resto del país, existen escuelas que no cumplen los requisitos para desarrollar una buena labor en educación.

## 2.4. Medios personales

Como resultado del proceso de fiscalización ordinaria, se encontró que la composición del personal docente en la educación secundaria varía de un departamento a

---

<sup>1</sup> Llevada a efecto en el año 2006.

<sup>2</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización ordinaria a los centros de educación pública de Chinandega*, 2004, p. 21.

otro; en algunos casos, las mujeres presentan una ligera mayoría con respecto a los hombres (57% mujeres, 53% varones)<sup>3</sup>. En otros, se da la situación inversa<sup>4</sup>.

Con respecto a la capacitación de los docentes, se encontró que existe ausencia de acciones de capacitación periódica que permita fortalecer sus habilidades para perfeccionar el ejercicio docente y brindar una mejor educación (III.2 § 2.4). En general, se puede afirmar que actualmente no se cumple con lo que mandatan los arts. 38 y 39 de la Ley de Carrera Docente.

En el año 2004 se ejecutó un «Proyecto sobre la Reforma Educativa», en el que se comprendía la capacitación en todas las materias que se impartían. Por medio de éste, los docentes se actualizaban constantemente en diversos temas<sup>5</sup>.

## 2.5. Gobierno y participación

A pesar de todas las dificultades que existen en el Sector Educación, no hay una perspectiva que permita a los educadores, a los estudiantes y a los padres de familia tener una participación más viable en el proceso educativo.

Como producto de la fiscalización en el tema de la utilización de las Guías Didácticas sobre los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia, se encontró que el mayor porcentaje de las/os estudiantes consultados, desconoció a los gobiernos estudiantiles, como instancias para la exigibilidad del respeto de sus Derechos Humanos en la vida escolar.

Como resultado de la fiscalización ordinaria a los centros escolares de Puerto Cabezas en la Región Norte del Atlántico del país, se encontró que las/os alumnos están representados por uno de sus compañeros de clase a nivel de secciones; sin embargo, no existen representantes a nivel general del instituto, ya que el mismo no cuenta con un Consejo Estudiantil.

En algunos departamentos está conformado el Consejo Directivo Escolar como organización interna, en estos centros la experiencia ha sido positiva con los padres de familia<sup>6</sup>. De igual modo debe señalarse que, en estos centros, los «Consejos Directivos» son la autoridad máxima, compuesta por cuatro padres de familias con sus cuatro suplentes, dos maestros con sus suplentes, el director del centro y el presidente estudiantil, más un alumno. Estos Consejos Directivos Escolares constituyen un apoyo a la Dirección del centro, porque realizan trabajo coordinado de cara a la toma de decisiones del centro.

## 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

### 3.1. Acceso y permanencia

En los últimos cuatro años, la PDDH ha tenido avances muy significativos de incidencia en el tema de promoción y defensa de los Derechos Humanos, principalmente en lo referido a la gratuidad de la educación.

<sup>3</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Fiscalización al Instituto Nacional «Antonio Manuel Hernández Martínez»*, Matagalpa, 2004.

<sup>4</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Fiscalización ordinaria a los centros de enseñanza pública de primaria y secundaria de Chinandega*, 2004.

<sup>5</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Fiscalización...*, p. 27.

<sup>6</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Fiscalización ordinaria a los centros de enseñanza pública de primaria y secundaria de Chinandega*, 2004.

La PDDH, todos los años al iniciar el período lectivo, lleva a cabo una fiscalización relacionada con el derecho a la gratuidad de la educación y el desempeño del MINED<sup>7</sup> como ente rector.

En los primeros procesos de fiscalización realizados en determinadas escuelas del país, incluyendo la Costa Caribe, se comprobó que solicitar aportes económicos a madres y padres de familia era una práctica generalizada en las escuelas públicas de primaria y secundaria. Hubo un reconocimiento en más del 70% de los centros fiscalizados que realizaban aportes tanto en período de matrícula como en el transcurso del año lectivo<sup>8</sup>.

Las llamadas contribuciones voluntarias o aportes económicos se hacían por distintos conceptos, entre éstos: pago de exámenes, pago de boletines, certificado de notas, matrícula y mensualidad. Lo antes indicado demostró que la enseñanza en centros públicos era onerosa para niños, niñas y adolescentes y sus familiares, lo cual constituye una violación a la gratuidad de la educación.

En gran parte de los centros se implementan mecanismos que violentan la naturaleza «voluntaria» de las contribuciones de madres y padres de familia, y revelan su verdadero carácter obligatorio. El más frecuente es la extensión de recibos oficiales y prenumerados del MINED. Éstos, en teoría, están orientados a que se tenga un mayor control de los recursos captados en virtud de los aportes de madres y padres de familia.

Otro hallazgo en este proceso fue que en más del 50% de los centros educativos no había carteles que difundieran el derecho a la educación gratuita. En la mayoría de las escuelas donde existían, se le daba mayor relevancia a rótulos u otros mensajes en los que se instaba a padres y madres de familia a realizar contribuciones económicas. Lo que constituye un mecanismo tendiente a la institucionalización de las llamadas «cuotas voluntarias» como forma de financiamiento de la educación pública.

Lo antes expuesto evidencia que el Ministerio de Educación no está cumpliendo con la obligación de difundir el derecho a la educación gratuita, misma que emana de su condición de instancia estatal encargada de la implementación de políticas y planes educativos (II.1 § 1.1)<sup>9</sup>. Por otro lado, queda evidenciado que el MINED ha trasladado de manera progresiva a los centros escolares públicos, una serie de responsabilidades, como: el acondicionamiento material de aulas y locales, la compra de materiales didácticos e incluso el pago de personal de algunas áreas.

A la postre, existe una incorrecta interpretación del precepto constitucional (art. 121)<sup>10</sup> que establece la gratuidad de la educación «sin perjuicio de las contribuciones voluntarias que puedan hacer los padres de familia». No existe ningún asidero legal para pedir contribuciones económicas a madres y padres de forma generalizada en los centros educativos públicos, aunque tampoco para percibir cuotas que no sean verdaderamente voluntarias en secundaria.

Con base en lo expuesto, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos realizó las siguientes recomendaciones, entre otras:

1. Prohibir en todos los centros de estudio del sistema público de educación, la solicitud de pagos de cualquier tipo durante los períodos de matrícula o pre-

<sup>7</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

<sup>8</sup> *Informe sobre Fiscalización del Derecho a la Educación Gratuita en el Período de Matrícula*, 2006.

<sup>9</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre Fiscalización...*, cit., p. 16.

<sup>10</sup> Art. 121 de la Constitución Política de Nicaragua.

matrícula, que condicionen la realización de los mismos durante el año escolar y que desvirtúen el carácter voluntario de los aportes que realicen por su propia iniciativa madres y padres de familia u otros, con hijos e hijas en programas de secundaria.

2. Prohibir cualquier tipo de cartel, rótulo y propaganda en los centros escolares del sistema público, especialmente en períodos de matrícula y pre-matrícula, que inste a los padres y madres de familia a entregar «contribuciones voluntarias».

Se tiene que destacar que los resultados de este proceso de fiscalización han traído muchos retos para la PDDH, en los procesos de seguimiento a las recomendaciones emitidas; por este motivo se creó la figura de Procuradores y Procuradoras Escolares, continuando con la estrategia de entregar la Procuraduría a la población organizada con el objetivo de defender el derecho a la educación gratuita de niñas, niños y adolescentes.

Es de suma importancia destacar que con el nombramiento de Procuradores y Procuradoras Escolares, el alcance de la fiscalización de la PDDH fue mucho mayor en el último período correspondiente al año 2008, donde se pudo tener presencia en 530 centros escolares a nivel nacional<sup>11</sup>.

Producto del proceso fiscalizador realizado en el año 2007, se pudo concluir que solamente en 36 centros, es decir el 6,8% del total de centros educativos fiscalizados, porcentaje bajo con relación a los otros procesos en años anteriores, se detectaron cobros por distintos servicios educativos.

Otro de los hallazgos fue que a pesar de haber voluntad y disposición institucional de asegurar la gratuidad constitucional de la educación a través de las orientaciones expresas del Ministro de Educación, la práctica de cobrar bajo el argumento de cuotas voluntarias aún subsiste.

Los cobros o la solicitud de cuotas voluntarias constituye una práctica arraigada en los centros escolares públicos. Aunque prevalece la percepción de defensa de la gratuidad de la educación como principio, en más del 60% de las personas encuestadas, persiste la concepción de los aportes económicos como «necesarios».

La práctica de cobros o cuotas voluntarias en las escuelas públicas está asociada a la falta de inversión significativa del presupuesto nacional e internacional para educación por parte del Estado de Nicaragua, desde hace más de una década, que no permite al Ministerio de Educación el suministro de recursos y materiales suficientes para el funcionamiento de los centros escolares.

Otro elemento importante fue que en más de la mitad de los centros escolares fiscalizados (64,2%), se observaron carteles que promocionaban el derecho a la gratuidad de la educación.

De acuerdo a los diferentes hallazgos del proceso de fiscalización se hicieron las siguientes recomendaciones, entre otras:

1. Que el mandato encomendado por el Procurador de Derechos Humanos a los Procuradores y Procuradoras Escolares, debe trascender la promoción y defensa del Derecho Humano a la gratuidad de la educación y hacerse extensivo a otros aspectos de la vida escolar, previa evaluación del funcionamiento y organización de los mismos en cada municipio, asegurando su capacitación y acompañamiento permanente.

---

<sup>11</sup> *Fiscalización del Derecho a la Educación Gratuita en el Período de Matrícula, 2007.*

2. El Estado debe de garantizar las condiciones materiales para el cumplimiento del derecho a una educación gratuita, por lo que debe de invertir un mayor presupuesto para la educación pública, que a su vez apunte a superar las brechas existentes entre las zonas urbanas de las rurales, y del Pacífico con las regiones de la Costa Caribe de Nicaragua.

### 3.2. Programas y contenidos educativos

La PDDH, a través de sus procesos de fiscalización, llevó a cabo en el año 2007 un proceso relacionado con la puesta en práctica de las Guías Didácticas sobre los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia y el Estudio de la Constitución Política en Educación Primaria, material educativo que fue diseñado por la Institución con el objetivo de promocionar los Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia. Entre otros hallazgos de la fiscalización, se encuentran:

1. Los contenidos de Derechos Humanos tienen presencia en el currículo de educación primaria, por lo que podemos afirmar que existen significativos avances en la promoción y enseñanza de éstos, así como en el cumplimiento de la Ley 201 (estudio de la Constitución Política).

2. Se comprobó que el tema de Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia se imparte más en la materia de Moral, Cívica y Urbanidad, y menos de la mitad de dichos contenidos se imparten como un eje transversal en esa y las otras asignaturas del currículo de primaria.

3. El personal de dirección, y docente, desconoce la existencia de las Guías Didácticas sobre los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia, lo cual constituye falta de capacitación del mismo para incorporar su contenido en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Como producto del proceso de fiscalización realizado, la Institución entregó al Ministerio de Educación, entre otras, las siguientes recomendaciones:

1. El Ministerio de Educación debe orientar y ejecutar la realización de una sistematización integral con relación al proceso de implementación de las Guías Didácticas sobre Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia, así como del estudio de la Constitución Política a nivel nacional.

2. El Ministerio de Educación debe promover un proceso amplio de evaluación y monitoreo del proceso de implementación de las Guías Didácticas de Derechos Humanos en las escuelas públicas de primaria a nivel nacional, con el involucramiento de toda la comunidad educativa, alumnado, madres y padres de familia, que permita medir objetivamente los alcances del mismo y su cumplimiento.

3. El MECD debe priorizar la demanda de niñas, niños y adolescentes de incorporar dentro de la metodología de educación en Derechos Humanos, un enfoque participativo y creativo que promueva el interés y la motivación del alumnado. Para lo anterior, se debe de construir una metodología para la/el docente, a partir de la opinión y participación del alumnado.

### 3.3. Calidad de la educación

La calidad de la enseñanza es igualmente precaria, no sólo por el nivel de empirismo, que en términos generales tienen las/os docentes, sino por la ausencia de acciones de capacitación periódica, que permita fortalecer sus habilidades para perfeccionar

el ejercicio docente y brindar una mejor educación. En este sentido, los/as docentes entrevistados manifestaron que durante los años 2004 y parte del 2005, no habían recibido capacitación alguna en torno a los temas de estudios que imparten.

En general, se puede concluir que no se cumple con lo que mandatan los arts. 38 y 39 de la Ley de Carrera Docente, referidos ambos a la capacitación del personal docente, lo que incide de forma negativa en la calidad del aprendizaje de los estudiantes.

En relación también con este tema, en sus procesos de fiscalización, la PDDH encontró que no hay suficientes recursos para garantizar un buen salario para los/as educadores, lo cual constituye el problema para los/as docentes, ya que éste es ínfimo y por ende alejado de la realidad socioeconómica del país. En este sentido, la PDDH realizó una movilización social de Apoyo al Magisterio Nacional por un salario justo.

Como producto de las acciones de fiscalización, también se encontró que los centros escolares no cuentan con materiales educativos, bibliográficos ni didácticos, lo que afecta sensiblemente la calidad del proceso educativo. Algunos centros solventan sus necesidades materiales con gestiones hacia instituciones y comercios<sup>12</sup>.

Otro hallazgo es que se ha implementado la campaña del libro por asignatura. Se llevan a cabo actividades y con el dinero que recaudan se compran libros para cada materia. Esto permite la ejecución de la nueva metodología Activa-Participativa, la que se caracteriza porque los/as alumnos realicen trabajo grupal, y se actualice la biblioteca<sup>13</sup>.

El Ministerio de Educación realiza supervisiones directas e indirectas a los/as docentes; a su vez orienta reunirse una vez al mes para evaluar el proceso educativo. Se analizan las dificultades, se presentan sugerencias y se trata de implementar medidas que permitan lograr avances<sup>14</sup>.

### 3.4. Seguridad en la escuela

Según información recopilada en los procesos de fiscalización, se encontró que las Consejerías Escolares en los centros de enseñanza han obtenido logros significativos de los estudiantes que presentan diferentes problemas de asimilación y se han detectado casos de maltrato físico y psíquico, violaciones y abusos en niños, niñas y adolescentes.

En los centros fiscalizados en el occidente del país, se encontró que se goza de un buen clima democrático y de respeto<sup>15</sup>. No obstante, en los centros de educación secundaria fiscalizados en el norte del país, para evitar la violencia se nombra un docente consejero en cada sección y tres consejeros especiales para la atención de casos específicos; de igual modo se imparten charlas a las/os alumnos y reuniones con los padres de familia. En casos de indisciplina, les hacen firmar carta de compromiso.

<sup>12</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a la Escuela Anexa «Eliás Serrano», de la ciudad de Jinotepe, Departamento de Carazo, año 2005.*

<sup>13</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada al instituto de secundaria de Chinandega, año 2004.*

<sup>14</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización... cit., p. 25.*

<sup>15</sup> *Informe de la fiscalización realizada a instituto de secundaria de Chinandega, año 2004.*

De igual manera se encontró que no existe la política de expulsión por mal comportamiento y tampoco se les niega la matrícula por motivo alguno<sup>16</sup>. Algunos centros cuentan con docentes que tienen un perfil profesional en psicopedagogía, los que se encuentran a cargo de la inspección disciplinaria y consejería de los estudiantes; mediante éstas se ha logrado conocer y detectar el predominio de muchas prácticas de incesto, violencia intrafamiliar y explotación sexual<sup>17</sup>. Cuando el problema de indisciplina es por motivo de ingesta de alcohol, se llama al padre de familia para entregarle al adolescente personalmente, igual situación sucede con aquellos alumnos que llegan exclusivamente a destruir el centro.

Con respecto al problema de los «grupos de jóvenes en situación de riesgo», se encontró que este se presenta en algunos centros escolares, pero muy poco en los turnos diurnos. En el turno nocturno es donde se ha incrementado el problema, lo que ha motivado que la delegación realice coordinaciones con la Policía Nacional para que lleve a cabo una mayor vigilancia y aminorar o evitar pleitos entre las pandillas juveniles<sup>18</sup>.

Producto de la fiscalización realizada por la Institución denominada «Castigo Físico y Humillante en las Escuelas Primarias», se constató que el castigo corporal sigue siendo una práctica aceptada y aprobada en el ámbito escolar, por parte tanto del personal docente como del alumnado en las escuelas públicas.

A pesar de que tanto la normativa interna en cada escuela como el Reglamento del Ministerio de Educación prohíben el uso del castigo corporal como método de corrección disciplinaria en las escuelas públicas, no dejan claro las sanciones correspondientes para el caso. Los niños y niñas a quienes se consultó, refieren que sus profesoras y profesores utilizan diversos métodos de castigo para mantener la disciplina; entre los más señalados y comunes fueron los «reglazos» en cualquier parte del cuerpo, hasta el ponerlos de pie bajo el sol durante largas horas.

La disciplina no puede continuar concibiéndose e implementándose desde el punto de vista punitivo, sino que debe contribuir a la enseñanza de diferentes formas de relacionarse en el proceso de enseñanza-aprendizaje, así como a crear ambientes en donde el eje central del proceso educativo sea cultivar y motivar la autonomía, el desarrollo de las capacidades y habilidades de los educandos, la responsabilidad y la participación en todos los espacios del ámbito escolar, de tal forma que sea el propio estudiantado quien se apropie de su proceso de aprendizaje y se comprometa consigo mismo a ser mejor persona, teniendo como punto de referencia a sus maestros y maestras.

El hecho de que algunos y algunas estudiantes reconocen aspectos positivos en sus docentes, es un indicador de que sí es posible desaprender y eliminar prácticas autoritarias y abusivas e incorporar nuevas estrategias en sus salones de clases.

Es importante recoger estas experiencias positivas y circularlas entre otros grupos de educadores, generar modelos que incorporen formas positivas y no violentas de disciplinar, de tal forma que se logre romper con el ciclo intergeneracional de la reproducción de la violencia desde las escuelas.

Una de las condiciones fundamentales para la erradicación de todas las formas de abuso en contra de los niños y niñas, es la difusión de información a través de

---

<sup>16</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe...*, cit., Estelí, 2004.

<sup>17</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a centros escolares de la ciudad de Jinotepe, Departamento de Chinandega*, año 2004.

<sup>18</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a centros escolares de la ciudad de Jinotepe, Departamento de Matagalpa*, año 2004.

procesos de capacitación, que a la vez contribuyen a la sensibilización del personal docente y autoridades escolares, a todos los niveles en el sistema escolar. Esta es una carencia reflejada en los pobres porcentajes de personas que han asistido a capacitaciones sobre los derechos de la niñez que, en el caso del personal docente, son el 4%, y entre directores el 4% que han recibido alguna capacitación. Con estos datos será muy difícil incidir entre la comunidad educativa, en el cambio de actitudes y conceptos con relación a la niñez.

Una de las afirmaciones más generalizadas para justificar el empleo del castigo corporal, es que son acciones de poca intensidad que no producen ningún tipo de efectos en los niños y niñas; sin embargo, está más que comprobado que puede producir una serie de consecuencias tanto físicas, psicológicas como en el aprendizaje, con efectos a corto y largo plazo, en contra de la integridad y dignidad de las personas.

Entre otras, se llegó a las siguientes recomendaciones:

1. El cumplimiento de la Recomendación n.º 44 que el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas hiciera recientemente al Estado de Nicaragua, en tanto Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo al Castigo Corporal, de hacer cumplir la legislación que prohíba explícitamente todas las formas de Castigo Corporal de la niñez en el hogar, la escuela y todas las demás instituciones; realización de campañas de sensibilización y educación sobre el tema, y la promoción de formas de disciplina no violentas y participativas.

2. El Ministerio de Educación como institución del Estado de Nicaragua encargada de la educación de niñas, niños y adolescentes, debe de retomar y adoptar una posición más firme y beligerante con relación a la prohibición absoluta del Castigo Corporal contra niños, niñas y adolescentes en la escuela.

3. Aprobar y posicionar la Guía del Afecto y la Sexualidad y el Código de Conducta para funcionarios y funcionarias del Ministerio de Educación a nivel nacional, documentos que contienen información sobre el castigo corporal y las sanciones al personal de educación que incurra en el mismo.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

Como resultado de la fiscalización ordinaria, se encontró que algunos centros de educación secundaria, particularmente de la Costa Caribe del país, realizan una serie de actividades extracurriculares tales como fiestas, actividades recreativas, y por participar en cada una de las actividades las/os alumnos ganan puntos extras en sus clases<sup>19</sup>.

En algunos centros escolares, cuando el alumno/a reprueba, es criterio del centro permitirle continuar sus estudios hasta un número de tres veces, optando por promover al alumno de año. En lo referente a las evaluaciones escolares, es necesario que las/os alumnos asistan diario a clases y realicen sus tareas en casa. No hay exámenes finales ya que realizan cuatro evaluaciones en todo el año, tomando como nota final el promedio de éstas<sup>20</sup>. De igual forma, se encontró que los alumnos con bajo rendimiento son convocados a participar en círculos de estudios impartidos por los mismos docentes.

---

<sup>19</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a centros escolares de Puerto Cabezas*, año 2005.

<sup>20</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a centros escolares de la ciudad de Jinotepe, Departamento de Carazo*, año 2005.



En los casos de alumnos/as identificados que viven violencia intrafamiliar, se manda a llamar a los padres para que expliquen la situación presentada y se le da un seguimiento especial al niño o niña<sup>21</sup>. En otros casos, se pone en conocimiento al Ministerio de la Familia y se le da seguimiento con los padres.

En centros escolares visitados del norte del país, se encontró que funciona un Consejo Directivo Escolar, mismo que está conformado a su vez por tres consejos: un Consejo de Docentes, una Asociación de padres de familia (II.2 § 2.1) y un Gobierno estudiantil. Todos los problemas que surgen con alumnos/as, por indisciplina, individual o colectiva, se resuelven en el consejo directivo escolar con la participación de docentes, representantes de los padres de familia y dirigentes del consejo estudiantil. Normalmente las medidas disciplinarias que se imponen son: bajar puntaje, efectuar investigaciones, entre otras.

Cuando los/as alumnas se destacan en sus clases y/o tareas que les encomiendan las/os docentes, la dirección del centro tiene como política hacerles reconocimiento por escrito en público y, además, coloca dichos reconocimientos en el cuadro de honor<sup>22</sup>.

En algunos centros de educación secundaria del occidente del país, reciben visitas por parte del Ministerio de la Familia (MIFAMILIA), para trabajar directamente con jóvenes que manifiestan mala conducta<sup>23</sup>.

En el contexto de las fiscalizaciones realizadas, fue informado a la Defensoría que la única forma que tiene el alumnado de ganar puntos es por medio del acumulado por trabajos realizados; esto en el primer mes, en el siguiente se evalúan por medio de pruebas escritas. También ganan nota por asistencia y participación en el desarrollo de la clase, por colaborar en la limpieza de su salón de clases, así como por participar en actividades recreativas y deportivas, tales como en el equipo de base ball, football y concursos<sup>24</sup>.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

En lo que respecta a los casos de alumnas embarazadas, éstas son trasladadas al turno de la noche sin otra afectación.

### 4.2. Necesidades educativas especiales

Producto de los procesos de fiscalización realizados, se encontró que algunos centros integran a niños y niñas con capacidades diferentes<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la...*, cit, p. 8.

<sup>22</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a centros escolares de la ciudad de Matagalpa*, año 2004.

<sup>23</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la...*, cit, p. 29.

<sup>24</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización realizada a centros escolares de la ciudad de Chinandega*, año 2004.

<sup>25</sup> PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de la fiscalización a centros escolares, Departamento de Carazo*, año 2005.

En el año 2005, el Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, CONAPINA, en coordinación con el Ministerio de la Familia, formuló la Política Pública de Protección Especial a la Niñez y la Adolescencia, en la cual la PDDH hizo aportes a la misma promoviendo la inclusión de la niñez que vive con VIH y SIDA y la niñez huérfana como sujetos que requieren de intervenciones y programas de atención que aseguren de parte del Estado nicaragüense una «Protección Especial», que dé cumplimiento al artículo 76 inciso I del Código de la Niñez y Adolescencia.

La PDDH también incidió a que en el material educativo del Ministerio de Educación, denominado Guía para el afecto y la sexualidad, se incorporara información científica en el tema de VIH y SIDA, desde la perspectiva de los Derechos Humanos.

En el año 2005 y 2006 se elaboraron afiches y brochures en el tema del VIH y SIDA. De igual forma se elaboró un módulo de capacitación sobre el mismo.

En el año 2006 se dio un caso en el que una niña (Flor) fue discriminada del pre-escolar donde estudiaba por tener VIH y SIDA (II.2 § 4.2); esto fue de suma importancia para la PDDH, dando recomendaciones a las autoridades sobre el caso.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

La educación en los colegios públicos en las Regiones Autónomas del Caribe, se imparte en español a pesar de que la Cn y la Ley de Lenguas (II.2 § 4.3) establecen que en la Costa Atlántica la enseñanza debe darse en la lengua materna. El inglés y el Miskitu juegan un segundo plano. Esta situación ha influido en la deserción de los estudiantes que se trasladan desde las comunidades de la Costa Caribe a continuar su educación universitaria en otras regiones del país.

## 5. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La PDDH realiza la labor de promoción de los Derechos Humanos a través del Departamento de Promoción y Educación. Sobre la base de que entre más conozca y se empodere la población de sus derechos y libertades fundamentales, menos casos de violaciones habrá, sin dejar de tomar en cuenta que dicho proceso implica, por supuesto, la voluntad y disposición de cambio de la Administración pública y los grupos de poder económicos, religiosos y partidarios, entre otros, denunciados de vulneradores de Derechos Humanos.

Debido a que la Institución cuenta con un presupuesto insuficiente que no le permite tener el número de delegaciones territoriales que requiere para el cumplimiento de sus funciones (actualmente cuenta con las oficinas del nivel central y siete delegaciones), para atender las necesidades defensoriales y de promoción de los Derechos Humanos, se apoya en las/os promotores voluntarios, a quienes se capacita con prioridad en materia de Derechos Humanos, contando actualmente con un número de 199 promotores/as a nivel nacional.

Se está trabajando con el MINED para incluir la perspectiva de Derechos Humanos en el currículo de educación primaria y secundaria. La Institución está participando activamente en el proceso de transformación curricular que efectúa este Ministerio.

En materia de Educación de los Derechos Humanos, la Institución es actualmente la única en la región que está desarrollando un Diplomado en materia de Derechos Humanos con privados y privadas de libertad del Sistema Penitenciario a nivel nacional, con el objetivo fundamental de que sean multiplicadores de los contenidos en materia de Derechos Humanos en las respectivas penitenciarías, promoviendo de esta manera que conozcan sus derechos, que sean sus principales defensores, así como el facilitar su reinserción a sus comunidades y a sus familias. El Diplomado se ha llevado a efecto en el sistema penitenciario de tres departamentos (Tipitapa en Managua, Juigalpa y Granada).

La Institución ha promovido el estudio de la Constitución Política entre las autoridades municipales del Ministerio de Educación, a través de la fiscalización, el establecimiento de acuerdos y la entrega de material de apoyo. De igual manera, ha realizado acciones para promover en la ciudadanía el derecho a la Educación; en el año 2005, desarrolló una Campaña Nacional de Promoción de los Derechos Humanos, en la cual se abordó el derecho a la educación, con versión en español, miskitu e inglés criollo.

Como parte de su quehacer cotidiano, la Institución brinda información documental sobre diferentes temas de los Derechos Humanos a través de una sala de lectura, por la vía de correo electrónico, préstamo personal e inter-bibliotecario y por teléfono a: estudiantes universitarios y de secundaria, investigadores/as, consultores/as de ONG's, centros de documentación e información, funcionarios del Estado y público en general.

Entre las acciones de promoción de los Derechos Humanos que la Institución lleva a la práctica, cada año diseña, imprime y reimprime miles de ejemplares del Código de la Niñez y la Adolescencia y de la Constitución Política, versión bolsillo. Los que han sido entregados a instituciones y organizaciones, entre éstas: Consejo Nacional de Adolescentes, Coordinadora Municipal de la Niñez y las Bibliotecas de los centros escolares.

Parte importante de la divulgación de los Derechos Humanos que la Institución ha llevado a cabo, ha sido la elaboración y distribución de afiches sobre el derecho a la educación gratuita, obligatoria y de calidad en coordinación con el Movimiento de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores; se elaboraron y posicionaron vallas de carreteras sobre la abolición del castigo corporal como método de corrección disciplinaria en la casa y en la escuela.

En el año 2006 se promovieron las campañas: «Antes de aprobar el presupuesto, ponte en mis zapatos», del Grupo de Alianza para al Inversión y «Sobre el Derecho a la Educación ¡Que nadie se quede sin estudiar! La educación gratuita, obligatoria y de calidad es un derecho de todas y todos».

En cuanto a las acciones de incidencia realizadas, se debe destacar que la Institución participó en el Congreso Nacional de Periodistas en el año 2005, con el fin de presentar el proyecto «Periodistas y medios de comunicación en la Defensa de sus Derechos», evento en el que se promovió el derecho a la educación gratuita y de calidad, así como el derecho a vivir sin violencia.

En el año 2006 se presentaron a la Asamblea Nacional los argumentos técnicos, jurídicos y de Derechos Humanos de la niñez y la adolescencia, que respaldan la posición política de rechazo al veto a la Ley General de Educación, en coordinación con CODENI, el Foro de Educación y Desarrollo Humano de la iniciativa por Nicaragua y las Comisiones Municipales de la Niñez. De igual manera se elaboró.

La Institución participa ante la Comisión Nicaragüense de Lucha contra el Sida, CONISIDA, en la planificación de su Plan Nacional; de igual manera, en el Grupo

de Alianza para la Inversión en Niñez y Adolescencia y en el Concejo Nacional de Atención y Protección Integral de Niñez y Adolescencia (CONAPINA).

Siempre con el propósito de promover los derechos de la niñez y la adolescencia, en el año 2006 se realizó el Foro Departamental sobre el Marco Jurídico y la

Importancia del Derecho a la Calidad de la Educación, con 160 docentes, líderes comunitarios, gobiernos estudiantiles y organizaciones de la sociedad civil que trabajan el derecho a la educación (evento organizado por la Comisión Municipal de la Niñez de Granada).



## 12. PANAMÁ

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA. 3. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 3.1. Mujeres; 3.2. Necesidades educativas especiales; 3.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 4. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 7/1997, de 5 de febrero, crea la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y establece entre sus atribuciones la de diseñar y adoptar políticas de promoción y divulgación de los Derechos Humanos. Conforme a este fundamento legal, se incorpora dentro del organigrama de la Institución la Dirección de Educación, Promoción e Investigaciones Académicas. Dirección que tiene entre sus objetivos la coordinación del diseño y ejecución de las estrategias institucionales para la promoción y la educación en Derechos Humanos. Estos objetivos se enmarcan en desarrollo de la Ley 7/1997 y conforme a lo establecido en el artículo 91 de la Constitución Política y en el artículo 4 de la Ley 47/1946, normas jurídicas que conciben a la educación como un derecho y un valor en sí mismo. Las normas citadas señalan explícitamente la defensa de la justicia, la igualdad y la solidaridad, por medio del conocimiento y respeto de los Derechos Humanos.

A la par de todas las actividades de promoción y divulgación de los Derechos Humanos, la Defensoría realiza una función de investigación de situaciones que involucren la afectación del derecho humano a la educación. La Constitución Política de la República de Panamá, específicamente en el artículo 129, establece que la Defensoría del Pueblo velará por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en la Constitución, así como los previstos en los convenios internacionales de Derechos Humanos y la ley. Es así que, no sólo el mandato constitucional, también el legal, a través de la Ley 7/1997, modificada mediante Ley 41/2005, otorga a la Defensoría del Pueblo la atribución de velar por la protección de los Derechos Humanos. En este caso, el derecho a la educación, contenido en el artículo 91 de la Constitución Política de Panamá y en aquellos instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado panameño.

### 2. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

Desde su creación, la Defensoría del Pueblo ha atendido aquellas situaciones que involucren la afectación al derecho a la educación, entendidas aquellas acciones u omisiones que impidan o limiten el acceso o la permanencia de las personas a cua-

lesquiera de los procesos educativos y aquellas acciones u omisiones que impidan o limiten el acceso o permanencia de las personas a cualesquiera de los establecimientos educativos o el ejercicio de la autonomía educativa.

La función de la Defensoría es fiscalizar el cumplimiento por parte del Estado del derecho a la educación, pues es él quien organiza y dirige el servicio público de la educación, a través del Ministerio de Educación.

Así las cosas, se han atendido quejas y denuncias por la retención de diplomas por deuda que mantiene el estudiante o la estudiante con el centro educativo, sin buscar una alternativa diferente que no sea la de impedir que éste o ésta pueda acceder a otro grado escolar. Otras situaciones atendidas son las quejas por el mal estado de los centros educativos, de las aulas de clases y equipo asignado para la labor educativa; la falta de docentes que transcurrido parte del período escolar aún no han sido nombrados.

Los casos presentados ante la Defensoría del Pueblo, tanto en su sede principal como en las demás oficinas regionales, registran situaciones recurrentes de prohibición de matrícula por falta de pago de las cuotas de las asociaciones de padres de familia, por no portar el uniforme completo, por no poder cancelar las insignias de los uniformes, y estar «por encima de la edad curricular», entre otras. Uno de los casos se refiere a la negativa de los directivos de un centro educativo de aceptar a cuatro estudiantes que fueron sacados de las calles por una institución particular dedicada a brindar atención a niños, niñas y jóvenes que se encuentran en esta situación. De acuerdo a los directivos de este centro educativo, dos de los jóvenes debían ir en el horario nocturno, ya que los mismos tienen 16 años; mientras que los otros dos, de 14 y 12 años, no podían ser aceptados porque habían reprobado materias.

Sobre el particular, la Ley 47/1946, Orgánica de Educación, establece en su artículo 99 que la educación para la población mayor de 15 años que no ha tenido la oportunidad de acceder a los servicios educativos, podrá ser tanto en la jornada diurna como en la nocturna. Sin embargo, la mayoría de los directivos de centros educativos optan por no aceptar a los estudiantes en la jornada diurna. Con esta práctica, no se cumple con el compromiso de reducir las tasas de deserción escolar, ya que un adolescente mayor de 15 y menor de 18 años no puede ni debe circular por las calles pasadas las nueve de la noche. Según cifras divulgadas por medios de comunicación, unos 12 mil estudiantes salieron del sistema educativo en el año 2006, mientras que unos 14.779 desertaron el año anterior.

Asimismo, la Institución ha recibido quejas en cuanto a las medidas disciplinarias impuestas a los y las estudiantes, como suspensiones y expulsiones de los centros educativos por considerar que la conducta es contraria a las directrices del Ministerio de Educación, en cuanto al corte del cabello, peinados o el uso inadecuado del uniforme escolar. La forma de llevar el cabello que distingue a la etnia negra ha sido motivo de que en algunos colegios se prohíba la soltura. Como un caso particular, en cuanto al largo de cabello, se presentó queja debido a que el plantel educativo no permitía la entrada de un estudiante por el largo del cabello y con moños por pertenecer a la religión *rastafari*. En cuanto a la medida disciplinaria de expulsión, es denunciada por no cumplir con el debido proceso y, por otro lado, el tiempo que transcurre sin que se reciba clases, toda vez que otros centros educativos son renuentes a aceptarlos.

También se presentan quejas por el requisito exigido de la asignatura de religión para cursar el siguiente grado cuando el o la estudiante pertenece a otra religión, puesto que la Constitución Política establece que se impartirá la religión católica, pero

su aprendizaje y la asistencia a los cultos religiosos no serán obligatorios cuando lo soliciten sus padres o tutores (art. 106).

En otras quejas presentadas se exponen las malas condiciones de infraestructura y condiciones sanitarias de los centros educativos que afectaron la salud de docentes y estudiantes, como son los casos recibidos por alergias producidas por la contaminación de murciélagos en una escuela del área rural (Escuela Quebrada Boca de Mono, Provincia de Darién), y por los efectos que produce la fibra de vidrio, que en muchos colegios fue utilizada como aislante al construirse, material que afecta a la piel y los ojos. A raíz de un número plural de escuelas con dicha problemática, se solicitó al Ministerio de Educación un informe sobre el particular.

También, entre las quejas atendidas por la Institución, está la no aceptación en los colegios públicos a estudiantes que han reprobado un grado, así como aquellos que no pertenezcan al área de ubicación del colegio por residir en otro lugar.

### 3. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

#### 3.1. Mujeres

La Defensoría del Pueblo, consciente de la desigualdad de género que persiste en el país, crea, en el año 2002, la Oficina de la Delegada para Asuntos de la Mujer que tiene el objetivo de promover acciones para garantizar el ejercicio de los Derechos Humanos de la mujer. En el año 2004, la Oficina Delegada es elevada a la categoría de Dirección para la Protección de los Derechos de las Mujeres y desde entonces tiene entre sus objetivos la promoción de los derechos de la mujer. Entre las actividades que realiza esta Dirección se encuentra el desarrollo de acciones de defensa y protección de los Derechos Humanos y el apoyo del proceso de formación educativa con enfoque de género de las mujeres en Panamá, razón por la cual periódicamente se organizan actividades educativas de promoción como seminarios, cursos y talleres.

De las actividades educativas realizadas por la Defensoría del Pueblo, en torno a los temas de mujer, tenemos el «Taller de Género, Violencia y Derecho» celebrado el 8 y 9 de agosto de 2001. En él, la Defensoría y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delincuente (ILANUD) persiguieron los objetivos de analizar el problema de las diferencias entre géneros y la falta de protección de las mujeres contra la violencia y la discriminación del cual son objeto. Por otra parte, se realizó el «Taller de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer», dirigido a conocer el procedimiento de protección, defensa y promoción de los derechos de la mujer. Igualmente, el «Taller de Protección y Promoción de los Derechos de la Mujer desde la Experiencia de la Defensoría de los Habitantes», efectuado el 6 de octubre de 2001, con el propósito de conocer las experiencias de esta oficina al analizar el problema de las diferencias existentes entre los géneros y de conocer los orígenes, la organización, funciones y competencias de la Defensoría de la Mujer de Costa Rica, para una adaptación de los procedimientos de protección, defensa y promoción de los Derechos Humanos de la mujer en Panamá.

En referencia a la paternidad responsable, en marzo de 2005 se realizó una jornada de capacitación a moradores y docentes del Corregimiento de Chilibre (Colegio Tomás Arias). La campaña tenía como propósito lograr que más padres reconozcan a sus hijos tal como lo exige la Ley 39/2003 sobre Paternidad.



### 3.2. Necesidades educativas especiales

Sobre el tema de discapacidad y el derecho a la educación, funcionarias y funcionarios de la Institución, al igual que miembros de la sociedad civil, han recibido orientación en relación con la legislación nacional e internacional en torno a este tema, además de analizar los elementos básicos que integran el tipo de educación denominada especial para personas con discapacidad.

La labor de la Defensoría del Pueblo está dirigida a formular políticas y acciones concretas que permitan sensibilizar e informar a la sociedad sobre lo que constituye una discapacidad y velar por el respeto y protección de los derechos de las personas que la poseen, con el propósito de que éstas puedan ejercer roles más activos dentro de la comunidad. La Defensoría, mediante Resolución n.º 23 de 22 de junio de 2004, crea la Oficina de la Delegada Especial para la Promoción y Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad que posteriormente, con la reestructuración interna de la Institución en el 2008, se constituye en la Unidad Especializada para la Protección de las Personas con Discapacidad.

La Defensoría realiza reuniones con organizaciones de y para personas con discapacidad a fin de evaluar las áreas más críticas de vulneración de sus Derechos Humanos. Con ese fin, se reúne con autoridades gubernamentales y clubes cívicos para la elaboración de políticas de promoción y divulgación de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad y de la normativa aplicable, como la Secretaría Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social y la Dirección de Operaciones de Tránsito de la Policía Nacional.

Entre las acciones concretas a desarrollar conjuntamente con las autoridades, se estableció la elaboración y distribución de material didáctico y la capacitación a diversos actores sociales en el tema de discapacidad. Por otra parte, la realización de visitas *in loco* a establecimientos de uso público a fin de verificar el cumplimiento de las normas concernientes al acceso a los espacios físicos para las personas con discapacidad.

Adicionalmente a lo señalado, la Defensoría del Pueblo ha impulsado la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Mediante comunicado de 13 de marzo de 2005, la Institución planteó la importancia que reviste la educación para el desarrollo de las potencialidades de cada persona en Panamá. En ese sentido, la Defensoría señaló que es urgente una profunda transformación de los sistemas educativos y de sus métodos, a fin de adaptarlos a las necesidades actuales de la sociedad y a las posibilidades nuevas que ofrecen los avances de la ciencia y la tecnología.

Para la difusión de los derechos de las personas en situación de discapacidad se realizó el «Taller de defensa y promoción de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad», con el objetivo de promover el respeto y cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad, que se hizo extensivo a la búsqueda de los mecanismos que brinden oportunidades y los medios necesarios para la obtención de igualdad de condiciones. En este marco, cabe resaltar el «Taller relacionado con conceptos básicos de Derechos Humanos, para Oficiales de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo», realizado con el fin de que, en el desarrollo de las funciones de la Defensoría del Pueblo, se conozcan e internalicen los Derechos Humanos.

En agosto de 2003, la Defensoría llevó a cabo un conversatorio denominado «Discapacidad y Educación» con el objetivo de orientar a los oficiales de Derechos Humanos de la Institución y a miembros de la sociedad civil, sobre aspectos rela-

cionados con la legislación nacional e internacional en torno a este tema, además de analizar los elementos básicos que integran el tipo de educación denominada especial para las personas con discapacidad. La actividad de capacitación desarrollada por la Defensoría del Pueblo, referente a los derechos de las personas con discapacidad, está dirigida también a funcionarios y funcionarias del Ministerio Público, Policía Nacional, Órgano Judicial y Gobiernos Locales.

La Defensoría, frente a situaciones que afectan los derechos de las personas con discapacidad, desde el establecimiento de una oficina para la atención y protección de los derechos de esta población, ha atendido situaciones de afectación a los Derechos Humanos de este grupo. En ese marco, se han atendido situaciones en relación con el derecho a la educación como quejas planteadas por: cancelación de préstamo de estudio a una persona con discapacidad auditiva, acto que impedía continuar con sus estudios universitarios; traslados de estudiantes de la escuela nacional de ciegos a un área inadecuada; incumplimiento de ayuda de audífonos a estudiantes sordos; traslado de escuela de un estudiante con síndrome nefrítico; cambio de un estudiante regular a estudiante libre en escuela de artes plásticas.

En lo que respecta a la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de las personas que padecen de VIH y SIDA, la Defensoría del Pueblo promueve el respeto de los derechos de quienes lo padecen y considera que representa un problema de Derechos Humanos cuya solución no debe seguir siendo retrasada.

A fin de diseñar estrategias dirigidas a informar, sensibilizar y educar a las personas, instituciones gubernamentales y no gubernamentales sobre el tema y las repercusiones en los Derechos Humanos de las personas afectadas con VIH y SIDA y para eliminar el estigma asociado al virus y los prejuicios que provocan en las personas afectadas, la Defensoría crea, mediante Resolución n.º 12, de 30 de mayo de 2003, la Oficina Delegada Especial para la Promoción y Protección de los Derechos de Personas con VIH y SIDA.

### **3.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales**

La Defensoría del Pueblo, desde su creación, ha tratado el tema de los pueblos indígenas con especial atención. La Ley 41/2005 que modificó la Ley 7/1997, en el n.º 3 del artículo 4, adiciona otra atribución de la Defensoría que es la de velar por el respeto a los derechos, a la cultura y a las costumbres de los pueblos étnicos nacionales. En ese marco, en el 2006 la Institución crea la Delegación de Asuntos Indígenas y posteriormente, con la reestructuración ocurrida en el 2008, se establece la Unidad Especializada de Asuntos Indígenas. La Unidad procura ser un enlace entre las poblaciones indígenas y las políticas públicas del Estado, debido a que por muchos años estas poblaciones se han visto invisibilizadas, lo que ha conllevado a la vulneración de sus Derechos Humanos, entre ellos el derecho a la educación.

## **4. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

En la incorporación y desarrollo de estrategias educativas para la difusión del conocimiento de los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo toma en cuenta al sistema educativo formal, al no formal y a la sociedad civil.

En virtud de la necesidad de promover una cultura de los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo ha realizado diversas actividades de promoción y divulgación de los Derechos Humanos, estableciendo alianzas estratégicas con organismos e instituciones que en conjunto puedan colaborar con el cumplimiento de las funciones que realiza la Institución como garante del ejercicio de los Derechos Humanos.

En ese sentido, la Defensoría ha dirigido su atención a las alianzas de cooperación con instituciones y organizaciones nacionales e internacionales, a fin de desarrollar en forma coordinada una cultura de Derechos Humanos promoviendo el respeto y la defensa de éstos, sobre la base de que de su respeto depende la consolidación del Estado de Derecho. Entre las alianzas de cooperación se mencionan la celebración de convenios entre la Defensoría del Pueblo e instituciones académicas como universidades, institutos, órganos del Estado y demás organismos dedicados a la educación, capacitación e investigación. En esa misma línea, se encuentran las alianzas efectuadas con: organizaciones no gubernamentales defensoras y promotoras de los Derechos Humanos; el Consejo Ciudadano; el Foro Permanente de las ONG's pro Derechos Humanos; la Asamblea Nacional, a través de la relación de estrecha colaboración con la Comisión de Derechos Humanos y de la participación en la discusión de proyectos legislativos en materia de Derechos Humanos.

En el 2001, la Defensoría del Pueblo y la Universidad de Panamá firmaron un convenio interinstitucional con la finalidad de promover una estrecha relación que tenga el propósito de desarrollar actividades académicas que fortalezcan al personal de ambas instituciones. Asimismo, la Institución firmó un Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica con la Universidad de las Américas (UDELAS), en enero de 2002, con el fin de realizar intercambios educativos, profesionales y humanos que redunden en beneficio de ambas. En dicho Convenio se contempla la promoción de proyectos de investigación científica y académica relacionada con el tema de los Derechos Humanos.

Entre otros, de los convenios firmados podemos señalar los convenios con la Universidad Tecnológica de Panamá y con el Órgano Judicial. Convenio con la intención de fomentar los procesos de capacitación de funcionarios de este órgano del Estado, especialmente en Derechos Humanos, desde una perspectiva científica e interdisciplinaria que orienta las prácticas de las distintas instituciones en el respeto y promoción de los Derechos Humanos.

El 21 de marzo de 2002, la Defensoría del Pueblo firmó el «Convenio de Cooperación y Asistencia Interinstitucional para la protección y defensa de los Derechos Humanos con la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica». El objetivo del Convenio es desarrollar programas conjuntos de promoción, capacitación, formación, intercambio de experiencias organizativas y técnicas de investigación, así como de materiales y herramientas para fortalecer ambas instituciones.

La labor educativa dirigida por la Defensoría del Pueblo en materia de Derechos Humanos está enfocada en programas de capacitación, tanto para funcionarios de la Institución como para la sociedad civil, por lo que se han elaborado planes operativos anuales dentro de cada una de las unidades y direcciones que integran la Institución. Los planes operativos abordan diferentes ejes temáticos que requieren un interés prioritario como salud, niñez y adolescencia, discapacidad, VIH-SIDA y pueblos indígenas.

Como corolario al proceso de aprendizaje, se han buscado las herramientas que permitan contar con un instrumento metodológico que oriente el proceso de aprendizaje en Derechos Humanos de una manera eficaz y sostenida. Para ello, se han realizado eventos de promoción, capacitación y difusión de estos derechos.

En ese contexto, se han llevado a cabo talleres, seminarios, foros, charlas, capacitaciones y otras actividades académicas para fortalecer al recurso humano de la Institución. Con ello, también se ha procurado la difusión y aprendizaje de los Derechos Humanos como estrategia educativa de conocimiento de éstos a diferentes sectores de la población. Así, por ejemplo, en la temática de la niñez, se realizó el 10 de septiembre de 2002 el «Taller de los Derechos de las Niñas y los Niños», que buscaba promover los Derechos Humanos de las niñas y niños del Hogar San José de Malambo y el «Taller conversatorio con estudiantes del Colegio José Antonio Remón» que re efectuó el 17 de octubre de 2002.

Aunado a ello y con el objetivo de divulgar y promover los Derechos Humanos contenidos tanto en la Carta Política como en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, se han realizado publicaciones como la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos adoptados por el Estado panameño, la Constitución Política de la República de Panamá y los Principales Convenios Internacionales sobre Derechos de los Niños y las Niñas.

Por otra parte, se elaboran trípticos que son entregados en las diferentes actividades y jornadas de divulgación que realiza la Defensoría del Pueblo y que cumplen con la función de promoción de los Derechos Humanos. Entre los títulos de este material promocional de Derechos Humanos tenemos: «¿Qué Podemos hacer por Ti?»; «Defensoría del Pueblo y Derechos del Consumidor» y «Programa de Solución pacífica de Conflictos».

Dentro de las actividades de promoción de Derechos Humanos se encuentran las ferias organizadas por instituciones públicas y organizaciones sociales, en las que nuestra participación tiene como objetivo principal interactuar de manera directa con la población. En la interacción con la población se busca la divulgación de los Derechos Humanos a través de exposiciones, juegos didácticos y conversatorios con los concurrentes. Dentro de estas actividades encontramos: «1.ª Feria de Organizaciones Sociales que trabajan en Beneficio de la Niñez y la Adolescencia en Panamá», realizada el 19 de septiembre de 2001; «Feria de los Derechos del Consumidor, organizada por la antes denominada Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor»; «X Feria Un mundo mágico en Navidad», donde se aprovecha nuestra participación para distribuir material promocional sobre las funciones de la Defensoría del Pueblo y los Derechos Humanos.

Otras actividades son las conferencias, seminarios y talleres nacionales e internacionales donde participan funcionarios de la Defensoría del Pueblo, funcionarios de instituciones gubernamentales y organismos de la sociedad civil. Las actividades educativas que se realizan a lo interno y externo de la Institución, a menudo coinciden con la labor defensorial de promoción de los Derechos Humanos, encaminada a promover una cultura de los Derechos Humanos y una convivencia en democracia. Así tenemos seminarios relativos a los mecanismos internacionales de protección de los Derechos Humanos, donde se da a conocer a los funcionarios y funcionarios de la Institución los instrumentos y mecanismos internacionales de los Derechos Humanos reconocidos a nivel nacional e internacional.

En este aspecto, otros ejemplos son: el «curso de investigación y manejo de caso de violaciones de Derechos Humanos», con el objeto de proporcionar a los Oficiales de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo una perspectiva integral del trabajo en el ámbito de los Derechos Humanos, con el uso de una metodología en la investigación de las conductas violatorias de Derechos Humanos, puesto que es de interés para la Institución el realizar una mejor utilización de la información con

que se cuenta, para obtener y brindar respuestas satisfactorias a las peticiones y consultas tramitadas en la Institución; la «participación ciudadana y democracia», con el objetivo de capacitar sobre importancia de la participación ciudadana y democracia al personal de la Institución, los resultados de esta actividad buscaron formas de evitar los males que afectan a las instituciones democráticas (*vgr*: prepotencia de la burocracia, amiguismo político, nepotismo, incompetencia y malversación de la Administración pública) y la propia falta de interés de los ciudadanos en la solución de los problemas nacionales; la «capacitación sobre todos los aspectos relacionados con los derechos fundamentales que los panameños tendrían la oportunidad de ejercitar con ocasión de las Elecciones Generales del 2 de mayo de 2004», para tal efecto se realizaron dos seminarios sobre los aspectos de los derechos a elegir y ser elegido.

En ese marco, por parte de Director Ejecutivo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), se efectuó una charla sobre observación de los procesos electorales desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Así también, para promover el actuar imparcial, en todo momento, de funcionarios y funcionarias de la Institución, se realizó una charla sobre imparcialidad electoral y otra relativa a la aplicación de los Derechos Humanos en el campo del trabajo social, dictada por la Escuela de Trabajo Social de la Facultad de Administración Pública de la Universidad de Panamá. También, con el apoyo de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de Estados Americanos, se impartió el seminario sobre valores y prácticas democráticas.

A fin de que los funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo estuvieran en condiciones de realizar a cabalidad sus funciones de observación electoral, se realizó una capacitación sobre el sistema electoral panameño y proceso de votación. Actividad que tuvo la oportunidad de examinar con detalle todos los aspectos relacionados con la instalación de las mesas de votación, el ejercicio al voto de ciudadanos y ciudadanas panameñas, el procedimiento de escrutinio y la validez de los votos.

Con el fin de promover los derechos políticos como Derechos Humanos y en ocasión de las Elecciones Generales, la Defensoría de Pueblo inició la campaña de promoción de los derechos políticos. La campaña incluyó la distribución de material promocional en lugares de confluencia masiva de personas, tales como centros comerciales, policlínicas, avenidas, terminales de transporte público, entrada de instituciones públicas y difusión de mensajes a través de radioemisoras de amplia cobertura nacional. Los materiales de divulgación distribuidos se referían a los derechos a elegir y ser elegido, a la imparcialidad política de los servidores públicos y al uso de fondos públicos en actividades políticas, al voto informado o consciente y al derecho al voto de las personas con discapacidad.

Así las cosas, a petición del Tribunal Electoral de Panamá, la Defensoría del Pueblo ejecutó un extenso programa de capacitación sobre Derechos Humanos en el contexto electoral, dirigido a las Unidades de la Policía Nacional del área fronteriza, capacitando a más de 2.000 unidades del cuerpo de policía 17 funcionarios de la Institución. En ese orden, se realizaron charlas-talleres sobre Derechos Humanos y democracia.

Entre las actividades que guardan relación con la promoción y divulgación de los Derechos Humanos, se organizó y ejecutó un «Diplomado en Derechos Humanos». El Diplomado, realizado en colaboración con la Universidad Especializada de las Américas, estableció un programa de estudios universitarios de un semestre de duración, distribuido en cuatro módulos temáticos sobre temas fundamentales

de Derechos Humanos extensivos a funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo y otras instituciones gubernamentales.

En noviembre de 2004, la Defensoría del Pueblo, la Red contra la Violencia y el Comité de América y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, con la colaboración de la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, realizaron un seminario-conferencia como parte de la campaña del problema de la «Explotación Sexual contra las Niñas y las Adolescentes». El acto trató el aspecto social y jurídico del fenómeno de la explotación sexual comercial en Panamá, donde además se dio a conocer los avances sobre la materia y los retos que como Institución le corresponde en la promoción de los Derechos Humanos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

En octubre de 2005, la Defensoría del Pueblo inició, con el auspicio del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y con la colaboración de organizaciones que conforman el Consejo Consultivo de Género, las jornadas de capacitación sobre la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo institucional. Las campañas iban dirigidas a personal administrativo y jurídico de la Institución, como parte del proyecto que la Defensoría en colaboración con el IIDH y la cooperación de las Agencias Noruega y Danesa para el Desarrollo Internacional, contemplan en la promoción, divulgación y sensibilización interna sobre los instrumentos jurídicos internacionales como la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia las Mujeres (CEDAW) y su Protocolo Facultativo. La capacitación tenía entre sus objetivos el conocimiento y análisis de la importancia de la inclusión de la perspectiva de género y del seguimiento de la CEDAW, para que funcionarias y funcionarios se encuentren en la capacidad de multiplicar los conocimientos adquiridos en cada una de las oficinas regionales, contribuyendo al beneficio de las personas que acuden a recibir los servicios de la Institución.

En ese sentido, la Institución ha realizado un llamado de atención mediante comunicados y notas dirigidas a las autoridades de instrucción, administrativas, policiales y judiciales, para que las dependencias públicas adecúen y actualicen sus capacitaciones a todos los niveles en materia de Derechos Humanos y enfoque de género, aplicando y cumpliendo lo dispuesto en la Convención Belem Do Para, de la cual es parte la República de Panamá.

La República de Panamá ha reconocido la salud sexual y reproductiva como eje importante dentro de la salud general de la población, a través de sus programas y políticas públicas. Los derechos sexuales y reproductivos son parte integral de los Derechos Humanos y son uno de los grandes grupos en que puede ser pensado el derecho a la educación e información en Derechos Humanos. En ese sentido, desde el año 2004, la Defensoría del Pueblo mediante comunicado de 8 de marzo (Día Internacional de la Mujer) en el que se analizan desde la óptica defensorial los problemas más graves que atraviesan las mujeres en Panamá, solicita al Estado panameño una amplia discusión de una ley de salud sexual y reproductiva que contribuya en la disminución de los índices de VIH o SIDA en el país, de ITS, de embarazos entre adolescentes que reflejan cifras alarmante, incluso en análisis regionales.

El 30 de marzo de 2004, la Defensoría del Pueblo y el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos la Mujer (CLADEM), la Red Nacional contra la violencia y la Alianza de mujeres pro convención firman un convenio de colaboración en áreas como la atención, promoción y protección de los derechos de las mujeres. Se señala en el convenio principalmente la «Campaña por una Convención Interamericana por los Derechos Sexuales y Reproductivos».

En septiembre de 2005, la Defensoría del Pueblo es invitada a formar parte de la Comisión Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, creada mediante Decreto Ejecutivo n.º 2, de 9 de febrero de 1999, con el propósito de garantizar el enfoque de Derechos Humanos y de género en el trabajo de la Comisión. En ese marco, se realizan actividades como la participación en el seminario «Derechos Humanos con enfoque de género» organizado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos.

Así las cosas, inician las capacitaciones relativas a la educación y promoción de Derechos Humanos en materia de derechos sexuales y reproductivos. Las capacitaciones son dirigidas al personal de la Defensoría del Pueblo, a trabajadoras sexuales, a mujeres indígenas, a lideresas de comunidades como el Distrito de San Miguelito y a la conformación de la Red de Asistencia Jurídica para personas con VIH y SIDA, personal de la Caja de Seguro Social y otras entidades gubernamentales.

Siguiendo con las jornadas de capacitación, la Defensoría, en diciembre del 2005, realizó una capacitación a las autoridades locales del Distrito de Natá, provincia de Coclé, enfocada en la Ley 38/2001 sobre Violencia Doméstica. La capacitación fue dirigida a funcionarios de la Alcaldía, la Personería y otros servidores públicos, y estuvo encaminada a profundizar y exponer temas como la responsabilidad en materia de violencia doméstica, aplicación efectiva de las medidas de protección a las víctimas, remisión de víctimas al Instituto de Medicina Legal y el traslado oportuno de expedientes a los agentes del Ministerio Público para su debida investigación, lo que además es parte del proyecto de monitoreo de las corregidurías que realizó la Defensoría del Pueblo en todo el país.

En febrero de 2006, se celebra un taller especializado en el fortalecimiento de los conocimientos y prácticas para la tutela de los Derechos Humanos de las mujeres, organizado por la Defensoría del Pueblo, el IIDH y el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH). La jornada de capacitación estuvo dirigida a funcionarios de la Institución, representantes de entidades gubernamentales y de la sociedad civil. Los temas a tratar fueron las estrategias del Ombudsman para la tutela de los derechos reproductivos, retos y desafíos, el Sistema Interamericano y la protección de los derechos de las mujeres.

Para el aprendizaje de los Derechos Humanos de las mujeres, la Defensoría del Pueblo realizó ciclos de cine debate, dirigidos a estudiantes de diversos centros educativos del país. En noviembre de 2007, se dio inicio a las jornadas de debate en relación con la violencia doméstica, sus razones y manifestaciones, la atención y tratamiento a las víctimas, las cuales se hicieron extensivas a centros educativos de la capital y de las provincias de Coclé, Colón, Herrera y Bocas del Toro.

El llamado a una tutela efectiva para garantizar los Derechos Humanos de las mujeres, ha sido una de las temáticas abordadas por la Defensoría del Pueblo. Tal es el caso del llamado a la atención a las autoridades del aumento de los casos de femicidios en el 2007 y el reiterar que las medidas de protección otorgadas a las mujeres que son víctimas de maltrato son ineficaces. En este sentido, la Defensoría ha solicitado intensificar las acciones preventivas y la revisión de la legislación en la materia para hacerla más efectiva.

En actividades de promoción y divulgación, la Institución realizó jornadas de divulgación de la Ley 42/1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad. Se realizaron actividades de capacitación al personal de recursos humanos y a los administradores de salud del Hospital Anita Moreno, Provincia de Los Santos, sobre manejo u aplicación de la Ley 42/1999. También se

capacitó a docentes del Instituto Comercial Panamá, sobre la evolución de los Derechos Humanos en Sociedad y el Curso Básico en Lengua de Señas.

Por otra parte, se realizaron capacitaciones a estudiantes de trabajo social del Centro Universitario de Colón y a gerentes de recursos humanos de entidades gubernamentales de las provincias de Herrera y Los Santos, en relación a los Modelos de Atención de las Personas con Discapacidad y a la Ley 42/1999.

Otras capacitaciones fueron las dirigidas a mujeres líderes de la provincia de Colón, con la finalidad de informar el contenido y alcance de la Ley 42/1999; la capacitación sobre derechos básicos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad en Panamá enfocadas hacia distintos actores de la sociedad civil, participación en programas televisivos (SERtv) y publicación en medios escritos con el objeto de informar a la población de las tareas de la Institución en defensa de las personas con capacidades diferentes realizadas en el 2006.

La Defensoría del Pueblo, con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), realizó el «Seminario Taller de Salud Mental, Discapacidad y Derechos Humanos» a fin de especializar en esta materia al personal defensorial que inspecciona hospitales psiquiátricos y centros penitenciarios de todo el país, con especial énfasis en los estándares internacionales de protección en materia de Derechos Humanos y salud mental recogidos en la Declaración de Caracas. La actividad tuvo la finalidad de dar inicio a un proyecto para promover la defensa de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad.

A través de la entonces Oficina de Atención de las Personas con Discapacidad, la Defensoría participó en una jornada de docencia del 25 al 29 de abril de 2005. La jornada fue dirigida a profesoras y profesores del Instituto Comercial Panamá (centro educativo en el cual cursan estudios estudiantes con discapacidad auditiva) con el tema «Evolución de los Derechos Humanos en la Sociedad». Por otra parte, se coordinó un Curso Básico de Lengua de Señas.

En el 2005, con la finalidad de optimizar la atención a las personas con discapacidad auditiva, la Defensoría del Pueblo organizó un curso en la lengua de señas dirigido a funcionarios y funcionarias de la Institución, en especial aquellos encargados del manejo y tramitación directa de las quejas ciudadanas.

En el marco de las varias actividades de promoción y divulgación de los derechos de las personas con discapacidad y de la Ley 42/1999, se efectuaron jornadas de sensibilización en torno a la legislación nacional e internacional en materia de discapacidad. Las jornadas estuvieron dirigidas a representantes sindicales (SITRABANA) en el distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, y a dirigentes sindicales en el Distrito de Aguadulce, provincia de Coclé, en abril y junio de 2007 respectivamente. Otra jornada de sensibilización fue dirigida a los modelos de atención de las personas con discapacidad y la legislación nacional en la materia a funcionarios de diversas jerarquías del Servicio Marítimo Nacional, en coordinación con la Oficina de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Gobierno y Justicia.

En 2007, dentro de su actividad de promoción de los Derechos Humanos de las personas con algún tipo de discapacidad, la Defensoría del Pueblo celebra un convenio con la Secretaria Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad (SENADIS), para aunar esfuerzos en reforzar las políticas de inclusión social y de Derechos Humanos de las personas con discapacidad y sus familias, así como la atención oportuna de los casos que vulneren los Derechos Humanos de éstas.

Por otra parte, en la estructura de la Defensoría del Pueblo, la Oficina de la Delegada Especial para la Promoción y Protección de los Derechos de Personas con VIH



y SIDA tiene como objetivo documentar y divulgar experiencias y resultados; focalizar esfuerzos en poblaciones vulnerables como niñez, mujer, adultos mayores y pueblos indígenas; y monitorear, dar seguimiento y evaluar las acciones.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo es parte de la Alianza Estratégica de Promoción y Defensa Pública, conformada también por organizaciones no gubernamentales como Cruz Roja Panameña, Asociación de Hombre y Mujeres Nuevos de Panamá, Grupo Génesis Panamá Positivo, Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia (APLAF), Central General de Trabajadores (CGTP) y la fundación pro-bienestar y dignidad de las personas afectadas por el VIH y SIDA (PROBIDSIDA). El objetivo de la Alianza es abogar por el fortalecimiento de la respuesta al VIH y SIDA en Panamá desde la perspectiva de los tomadores de decisiones; su misión es la de promover cambios concretos en la ejecución y elaboración de políticas, programas y acciones encaminadas a enfrentar la epidemia de VIH y SIDA, con base a un modelo de promoción y defensa pública.

Con la finalidad de concienciar a las autoridades que administran justicia, en noviembre de 2003, la Defensoría del Pueblo organizó el seminario taller «VIH: Derechos Humanos y Legislación». En el seminario taller se abordaron temas del SIDA en Panamá, Derechos Humanos y la Ley 3/2000; estuvo dirigido a funcionarios del Ministerio Público y a la entonces Policía Técnica Judicial.

Asimismo, se llevaron a cabo unas jornadas de capacitación sobre una mayor conciencia en torno al VIH y SIDA, con apoyo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y del Fondo de Población. Las jornadas fueron desarrolladas para funcionarios de la Institución. En este ámbito, se efectuaron también el seminario «VIH: Derechos Sexuales y Reproductivos», con el objetivo de concienciar a éstos sobre el tema de los Derechos Humanos en esta materia, específicamente en VIH y SIDA, y el seminario sobre «Derechos Humanos y legislación del VIH y SIDA, el impacto del SIDA en Panamá y los Derechos y Deberes de las Personas con VIH y SIDA».

Igualmente, en enero de 2004, la Defensoría del Pueblo realiza actividades de promoción y divulgación con comunicadores sociales analizando la Ley 3/2004, en particular los derechos de las personas con VIH y SIDA, con miras a eliminar la discriminación.

Dentro de las actividades de promoción llevadas a cabo por la Defensoría del Pueblo, se realizaron jornadas de capacitación a los hijos de funcionarios de la Institución. Las jornadas fueron dirigidas a los adolescentes con el propósito de concienciar a los y las jóvenes de las oportunidades de defenderse del VIH y SIDA, en consideración a que es primordial la participación de éstos para involucrarlos en la lucha contra el virus. También se efectuaron seminarios de salud sexual y reproductiva, con el objetivo de dar a conocer el manejo y la aplicación de la Ley 3/2000, General sobre las Infecciones de Transmisión Sexual, el Virus de Inmunodeficiencia Humana y el SIDA.

La Defensoría participó de la vigilia de VIH y SIDA con la Fundación pro-bienestar y dignidad de las personas afectadas por VIH y SIDA (PROBIDSIDA) y de la «XXI Vigilia Mundial de VIH y SIDA (*The Global Health Council*)» en solidaridad con las personas afectadas. Además, se realizaron seminarios a oficiales de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, entre ellos el denominado «Derechos del Paciente», cuyo objetivo fue dar a conocer la Ley 68/2003; la charla a trabajadoras sexuales (TS) con la finalidad de prevención en ITS/VIH y SIDA con énfasis en Derechos Humanos; y el trabajo de campo con la TS en colaboración con la Dirección de Protección de Derechos Humanos de las Mujeres, actividad educativa denominada «Lotería».

Otras actividades llevadas a cabo por la Institución, para la educación en Derechos Humanos, incluyen:

- Talleres de trabajo liderados por la Asociación para la Salud Integral y Cultura y Ciudadana en América Latina y el Caribe (ASICAL), seminario dirigido a instituciones que brindan asistencia legal gratuita, para el conocimiento, manejo y aplicación de la Ley 3 de 2000;
- Distribución de material informativo en la entonces Policía Técnica Judicial;
- Seminario dirigido a mujeres indígenas para abordar temas relacionadas a la temática VIH y SIDA;
- Seminario taller denominado «Derechos Humanos, marco jurídico y normativo sobre el VIH y SIDA en el lugar de trabajo», con el propósito de reducir el estigma y discriminación hacia los PVVS y educar sobre el alcance de la Ley 3 de 2000, dirigido a funcionarios y corregidores del Distrito de San Miguelito;
- Seminario taller dirigido a organizaciones que atienden a niñez y adolescencia huérfana y vulnerable por el VIH y SIDA, con el fin de tratar el tema con la Red de Niñez y Adolescencia de Panamá desde la perspectiva de los Derechos Humanos y divulgar los instrumentos nacionales e internacionales en materia de protección de los Derechos Humanos de la niñez huérfana y vulnerable;
- Seminario taller dirigido a funcionarios encargados de seleccionar el perfil de las personas que laboran en el Ministerio de Salud, específicamente en el Hospital Anita Moreno, actividad realizada con la colaboración de la Oficina para la Promoción y Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad, con el objetivo de lograr que los jefes de recursos humanos tengan un manejo adecuado de los conceptos y enfoques relacionados con el tema de la integración social de las personas con discapacidad y VIH y SIDA;
- Seminario taller dirigido a mujeres indígenas denominado Derechos Humanos y VIH y SIDA, con el propósito de divulgar información referente al VIH-SIDA, su prevención y Derechos Humanos de mujeres;
- Seminario taller dirigido a funcionarios administrativos de los centros penitenciarios (Centro Penitenciario Tinajitas), cuya finalidad fue el empoderamiento de los funcionarios de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) en ITS/VIH/SIDA y Derechos Humanos (Ley General sobre ITS/VIH/SIDA);
- Coordinación del curso taller de capacitación de los equipos voluntarios de investigación para el análisis de la situación de huérfanos y niños vulnerables afectados por el VIH-SIDA, dirigidos a jóvenes de organizaciones como PROBIDSIDA, Asociación Panameña para la Planificación Familiar (APLAF), Cruz Roja y el Instituto de Desarrollo de la Mujer y la Infancia (IDEMI).

En el 2007, se llevó a cabo el taller «Orientadores para Personas Viviendo con VIH y SIDA y personas afectadas», para que éstos puedan llegar a otras personas que se encuentren en la misma situación, contando con la información necesaria que les permita su orientación y educación.

La Defensoría del Pueblo, en octubre de 2002, realizó una serie de talleres de trabajo como «Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos»; «Todos y todas tenemos Derechos»; «Los Derechos de las Niñas y los Niños», entre otros temas. La comunidad participó activamente en cada uno de los talleres que fueron organizados por la Dirección de Educación y Promoción de los Derechos Humanos, dirigidos a moradores de comunidades indígenas de Santa Fe, Agua Fría, La Palma, Tortí, Arimae y Metetí, provincia de Darién.

La Defensoría, conjuntamente con otras organizaciones, ha promovido la «Declaración de los Pueblos Indígenas contra las peores formas de Trabajo Infantil Doméstico en Panamá». La Declaración es una iniciativa de las autoridades y organizaciones de la sociedad civil, que reconocen que el trabajo infantil afecta a la educación y la salud y que se deben tomar medidas para evitar que, por razones económicas, las niñas indígenas se vean obligadas a dejar sus hogares y abandonar las escuelas para poder obtener recursos y ayudar a sus familias.

Entre las actividades que enmarcan la promoción y divulgación de los Derechos Humanos, se realizó un ciclo de conferencias denominado «Cien años de Lucha por la Igualdad». El ciclo de conferencias fue organizado por la Comisión Nacional contra la Discriminación, presidida por la Defensoría del Pueblo, donde se abordó el tema de la discriminación en Panamá desde la perspectiva de los Derechos Humanos.

En esa misma línea, en el año 2004, con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la coorganización de la Comisión Andina de Juristas y del Centro de Iniciativas a la Cooperación de Desarrollo de la Universidad de Alcalá, tuvo lugar el «IV Encuentro Andino de Funcionarios de Defensorías del Pueblo», en torno al tema del derecho a la educación.

En el mismo año, otras de las actividades efectuadas por la Defensoría del Pueblo, en conjunto con el Registro Civil del Tribunal Electoral y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y en coordinación con las autoridades comarcales, locales y regionales de la provincia de Chiriquí, fue la realización de un seminario taller de capacitación y sensibilización a registradores auxiliares de la Comarca Ngobe Bugle. Las actividades del taller se realizaron en Quebrada Guabo, Comarca Ngobe Bugle, con el objetivo de diseñar un sistema de información, educación y protección de Derechos Humanos. La actividad fue dirigida a los pueblos indígenas, con énfasis en la promoción de la inscripción de los nacimientos de niños y niñas y la emisión de los documentos que los faculten para el ejercicio adecuado de todos sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

En ese marco, el proyecto «Derecho a Nombre y Nacionalidad», que busca incluir a miles de niños de las comarcas y lugares apartados en el registro público como ciudadanos panameños. Para el cumplimiento de este Proyecto, en 2005, la Defensoría del Pueblo realizó una jornada de capacitación a autoridades comarcales y tradicionales de la comarca Emberá Wounaan y registradores auxiliares de la Dirección del Registro Civil del Tribunal Electoral de esa misma comarca, sobre el derecho al nombre y nacionalidad de la niñez en zonas indígenas.

En marzo de 2005, la Defensoría del Pueblo participó en una intensa jornada de capacitación en Derechos Humanos durante el desarrollo de la «Feria Familiar e Intercultural de los Pueblos Indígenas». La Feria fue celebrada en la comunidad de Abia Yala (Loma Coba), distrito de Arraiján, y estuvo dirigida a mujeres de la etnia Kuna tratándose temas relacionados con sus derechos.

También la Defensoría del Pueblo ha capacitado a mujeres indígenas en el tema de Paternidad Responsable (Ley 39 de abril de 2003), con el objetivo de que conozcan el alcance de la ley y se consiga la inscripción de los niños y niñas de Panamá.

Por otra parte, se creó el Consejo Consultivo de Género, y la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas es miembro del mismo, por lo que se han desarrollado temas de género y mujeres indígenas.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo atiende las quejas por situaciones que vulneran los Derechos Humanos de las comunidades y pueblos indígenas. Desde inicio de sus funciones, ha realizado giras de trabajo a diferentes áreas indígenas del país,

con la finalidad de conocer y atender las quejas por las diferentes problemáticas que atraviesan los pueblos indígenas y que vulneran sus Derechos Humanos. La atención de los conflictos que generan las formas de castigo por delitos aplicadas por las autoridades comarcales, llevó a la Defensoría del Pueblo a capacitar a las autoridades tradicionales indígenas y a moradores en materia de Derechos Humanos. Con estas capacitaciones se intenta crear conciencia sobre la aplicación de las leyes y castigos tradicionales versus el respeto de los Derechos Humanos.



### 13. PARAGUAY

Mediante las visitas realizadas en distintas escuelas del país, la Defensoría del Pueblo ha efectuado un estudio sobre la deserción escolar y sobre las bibliotecas existentes en dichos establecimientos. Se consultó con maestros para recabar sus opiniones sobre causas que los mismos señalen como responsables de la deserción en sus respectivos grados, quienes mencionaron como tales: factor económico, cambio o traslado de domicilio de los padres, desinterés de los padres y la falta de materiales didácticos. En cuanto a las distintas bibliotecas, existen carencias en la mayoría de las casas de estudio visitadas.

El Defensor del Pueblo ha solicitado la inclusión en los programas de estudios de todos los niveles y modalidades, de la educación formal dependiente del Ministerio, contenidos que creen la conciencia de apego a lo lícito y fomentar la cultura de trabajo como único medio para el ascenso.

El mismo ha recomendado que el Ministerio de Educación y Cultura dicte una resolución por la cual se ordene a los colegios públicos y privados, y a todas las instituciones de enseñanza de él dependientes, que sus laboratorios de informática con acceso a Internet posean filtros para seleccionar dicho acceso; esto tiene fundamento en que se comprobó, tal como la prensa lo publicó, el acceso irrestricto de menores a páginas o portales pornográficos y de violencia.

Con relación a la población indígena, se han propuesto para el área de educación y cultura las siguientes medidas: la creación de una escuela escolar básica y de enseñanza media en cada comunidad indígena; la creación de una escuela técnica en alguna comunidad; la información de maestros e instructores de origen indígena; la creación de una oficina por cada idioma aborígen, que se ocupe de preparar textos de gramática y diccionarios.

Igualmente, el Defensor del Pueblo solicitó a la Ministra de Educación y Cultura la adopción de medidas específicas que permitan a todos los habitantes de la República iguales posibilidades de acceso a una vida digna y respeto de los Derechos Humanos, para así dar cumplimiento a lo previsto en la Constitución Nacional y en los pactos internacionales ratificados por Paraguay, con relación a los incrementos presupuestarios otorgados al área de educación.

A la par, la Defensoría del Pueblo ha realizado las siguientes recomendaciones:

En las Capitales Departamentales:

1. Fortalecimiento de los centros regionales de educación, con elección de personal docente y administrativo por mandato de cinco años mediante concursos rigurosos.
2. Creación de colegios técnicos vocacionales, con elección del personal docente y administrativo de acuerdo a la modalidad indicada para los centros regionales.

3. La instalación de bibliotecas que puedan ser de utilidad a los estudiantes; las mismas deben contar con volúmenes relacionados a todas las materias dictadas en educación media.

4. La implementación de Internet con programas que favorezcan el estudio y la investigación.

En las comunidades indígenas:

1. Creación de escuelas con educación inicial, escolar básica, educación media, educación técnica y profesional, con personal docente y administrativo proveniente de las comunidades indígenas.

En la ciudad de Asunción:

1. Creación de un departamento por cada lengua indígena del Paraguay para elaborar diccionarios, publicaciones y formar bibliotecas en esa lengua.

2. Fortalecimiento del idioma guaraní, mediante la publicación de textos en ese idioma, especialmente los relativos a las materias del currículo de enseñanza escolar básica y media.

3. Creación de un departamento de publicaciones, de libros, investigaciones y tesis.

4. Fortalecimiento del archivo nacional, mediante la incorporación de tecnologías y personal técnico de nivel excelente.

5. Fortalecimiento del museo de Bellas Artes con una visión de país y de alianzas con los gobiernos departamentales y municipales.

En cuanto a las bibliotecas, el Defensor del Pueblo ha recomendado:

1. Fortalecimiento de cada biblioteca y escuela del Ministerio.

2. Ampliación de la biblioteca del Instituto Superior de Educación, para que ofrezca mejores servicios a la comunidad escolar de Asunción, y de la biblioteca de cada centro regional, a los mismos efectos para el departamento respectivo.

En cuanto a la alimentación en las escuelas, se ha recomendado:

1. Extensión del programa de alimentación a niños de las escuelas de localidades de escasos recursos económicos.

## 14. PERÚ

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Instituciones. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Medios materiales; 2.2. Medios personales. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Calidad de la educación; 3.3. Seguridad en la escuela. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR: 5.1. Acceso a la educación superior.

### 1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo a lo establecido en la Constitución de 1993, la Defensoría del Pueblo (DP) es un órgano constitucional autónomo al que le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

La Ley 26520, Orgánica de la Defensoría del Pueblo, faculta a esta institución a llevar a cabo investigaciones conducentes al esclarecimiento de los actos y las resoluciones de la Administración pública y de sus agentes, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo, excesivo, arbitrario o negligente de sus funciones, o que afecten la vigencia de los Derechos Humanos de la persona y de la comunidad. La misma norma permite a la DP solicitar datos o informaciones, realizar entrevistas personales, o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que a su juicio sea útil.

En este marco, desde el inicio de sus actividades en 1996, la DP viene considerando la protección del derecho a la educación como el eje transversal de la mayoría de sus áreas de trabajo. Asimismo, desde la formulación del Plan Estratégico Institucional 2004-2006, la Institución ha situado entre sus prioridades el impulso y la supervisión de políticas públicas en educación.

#### 1.1. Instituciones

El proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales y locales es una de las etapas más importantes del proceso de descentralización, ya que implica la transferencia de funciones y responsabilidades a los gobiernos subnacionales, para que éstas sean ejercidas en beneficio del desarrollo regional y local, la atención de la demanda de sus poblaciones y la mejora de su calidad de vida. Entre las responsabilidades y funciones que se transfieren, se encuentran las referidas a la prestación del servicio educativo.



En ese contexto, la DP supervisó los planes dictados para realizar la referida transferencia de funciones, pudiendo verificar situaciones problemáticas, como:

- Continuos retrasos en el desarrollo del proceso de transferencias.
- Dificultades en el cumplimiento de los requisitos específicos por parte de los Gobiernos regionales, lo que impidió la transferencia de las funciones.
- El Gobierno Nacional no cumplió de manera adecuada con fortalecer las capacidades y brindar asistencia técnica a los Gobiernos Regionales.
- La efectivización de la transferencia de funciones se realizó en algunos casos sin el traslado de recursos humanos, logísticos y presupuestales a los Gobiernos Regionales.

Por otro lado, a la luz de su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales, la DP ha recibido quejas y denuncias de la población contra el sector educación, la mayoría de ellas referidas a actos de corrupción, tales como uso indebido de los cargos, nepotismo, comercio de notas y certificados escolares, irregularidades en la contratación y desplazamiento de personal, así como graves casos de violación y acoso sexual que involucran a alumnos y alumnas, falta de transparencia, incumplimiento de normas de acceso a la información y uso indebido de recursos. Estas denuncias no sólo han sido sistematizadas en los Informes anuales que la DP presenta al Congreso de la República, sino que también han sido materia de informes dirigidos al Ministerio de Educación (MED) y a sus dependencias técnicas y administrativas.

Por ello, entre los meses de agosto y diciembre del 2006, la Adjuntía para la Administración Estatal de la DP, en estrecha coordinación con el Consejo Nacional de la Ética Pública (PROETICA), decidió dar inicio a la campaña piloto «Educación sin Corrupción» en siete departamentos del país, con el propósito de ofrecer a la población un espacio seguro, confiable y objetivo donde pueda presentar sus denuncias, así como poner en evidencia los principales focos de corrupción del sector educación y, a través de los medios de comunicación, difundir los derechos de los ciudadanos.

En marzo del 2007 se llevó a cabo la presentación del Documento Defensorial n.º 001: «Con Corrupción no hay Educación», en el cual se presentaron los resultados de la mencionada campaña piloto. En dicho documento se señala que la DP recibió 307 quejas por actos de corrupción en las diferentes instancias del sector educación. Las principales denuncias que se registraron estuvieron referidas a: incumplimiento del dictado de clases, irregularidades en la contratación y nombramiento de docentes, irregularidades en los procedimientos administrativos, cobros indebidos, atentados contra la integridad física y psicológica de los estudiantes y atentados contra la libertad sexual. Asimismo, se evidenció la desconfianza de la población respecto de las instituciones responsables de atender sus denuncias, además de la carencia de mecanismos de control y sanción eficientes.

En ese sentido, se formularon algunas recomendaciones a las instituciones involucradas en esta problemática, para que adopten, de acuerdo a sus competencias, las medidas necesarias para eliminar las condiciones que favorecen la corrupción y que impiden la implementación de medidas destinadas a mejorar la calidad educativa en el país.

En atención a estas recomendaciones, el MED conformó la Comisión Encargada de Analizar y Proponer la Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo. Asimismo, la DP sostuvo reuniones de coordinación con dicha Comisión; en virtud de las cuales, mediante Oficio n.º 001-2007-ME-VMGI-

CEAPIRFDP-ST, de fecha 28 de mayo de 2007, se nos informó sobre las siguientes medidas adoptadas:

- Participación del Ministerio de Educación en el Plan Nacional Anticorrupción.
- Implementación de los CONEI, COPALE y COPARE.
- Aprobación del Decreto Supremo 011-2007-ED, que dispone que los docentes separados temporalmente puedan ser reincorporados al término de la sanción, pero a una plaza distinta de la que ocupaban inicialmente.
- Implementación del CADER a nivel de Lima Metropolitana, Callao y 12 regiones del ámbito nacional, con un procedimiento único para la atención de denuncias.
- Modificación de la estructura del CADER, incorporando abogados y psicólogos.
- Implementación de la línea gratuita para la atención de denuncias.
- Campaña de sensibilización y promoción «Tengo Derecho al Buen Trato».
- Fortalecimiento de las Defensorías del Niño y del Adolescente.
- Capacitación a padres y madres de familia.
- Sanción a 50 docentes acusados de violación o acoso sexual.

En ese contexto, la DP, como parte de la estrategia de lucha anticorrupción en el sector educación, decidió continuar trabajando coordinadamente con PROETICA, e iniciar la campaña «Educación sin Corrupción» 2007. La misma fue desarrollada de abril a noviembre de ese año, en un ámbito territorial mayor que el de la campaña anterior, enfocándose en los niveles de educación inicial, primaria y secundaria.

Cabe señalar que la DP ha implementado un Sistema de Supervisión de Políticas Públicas, el mismo que permitirá vigilar en qué medida se respeta, protege y realiza progresivamente el derecho a la educación, poniendo especial énfasis en las poblaciones caracterizadas por altos índices de pobreza y exclusión. Este sistema de supervisión contará con indicadores como la brecha en la atención de los servicios de educación de las poblaciones rural y urbana, los altos niveles de pobreza, las inequidades en la asignación geográfica del presupuesto, los altos niveles de corrupción, entre otros. Los resultados de la supervisión permitirán evaluar qué factores impiden a los sectores en extrema pobreza superar la inequidad y la exclusión, y, de ser el caso, nos permitirán contar con información a efectos de plantear propuestas específicas para superarlos.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

La DP efectuó visitas a las instituciones educativas (IE) ubicadas en zonas con un significativo nivel de pobreza, con la finalidad de verificar el estado de sus instalaciones, para asegurar que no se ponga en peligro la integridad y/o la vida de los alumnos. Cabe señalar que durante la Campaña «Educación sin Corrupción» 2007 se han reportado 83 quejas por el incumplimiento de la obligación de garantizar la infraestructura adecuada de las escuelas por parte de los responsables de las instituciones educativas descentralizadas, tales como las IE, las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE).

En virtud de ello, la DP realizó las coordinaciones y recomendaciones respectivas a los responsables de dichas instituciones para el cumplimiento de sus obligaciones y la adopción de medidas que permitan reparar las IE que presentan deterioro en su infraestructura.

En el año 2002, la DP supervisó el concurso para cubrir nuevas plazas orgánicas en el sector educación, con la finalidad de contribuir a la realización justa, transparente y equitativa de dicho concurso. Los resultados de esta supervisión fueron publicados en el Informe DP/AE-2002-16: «Supervisión del concurso público para cubrir plazas docentes».

Entre las conclusiones del citado informe se señala que el concurso público para el nombramiento en plazas docentes implicó un punto de quiebre en la cultura del «clientelismo», insertada en la administrativa pública educativa. Ello debido a que el proceso mismo y la decisión final no recayeron en un solo funcionario, sino en órganos colegiados *ad hoc*, integrados por representantes de docentes, padres de familia y funcionarios del MED. No obstante, se advirtió la carencia de recursos humanos calificados para realizar labores de dirección, coordinación y ejecución. En esa medida, se consideró que el proceso debió contar con órganos directivos, de asesoría, ejecutivos y de coordinación, debidamente capacitados e informados de los objetivos del concurso.

Asimismo, se verificó que las reasignaciones, reubicaciones y reingresos del personal docente no pudieron cumplirse en los plazos previstos en el reglamento del concurso. Adicionalmente, en los centros educativos supervisados, se pudo constatar que no se conformaron oportunamente los comités especiales de evaluación, que la relación de plazas docentes se publicó con retraso y que los integrantes de los referidos comités especiales no fueron debidamente capacitados para cumplir con su labor de calificación de los expedientes, lo que generó un alto índice de reclamos. También se constató que el MED no informó acerca de los criterios para la elaboración de las pruebas de suficiencia profesional.

En ese sentido, se recomendó al Congreso de la República modificar la Ley 24029 del Profesorado, de modo tal que se incorpore un procedimiento de nombramiento en plazas docentes mediante concurso público anual. Concurso que permita la participación de representantes de los padres de familia y de los profesores en las diversas etapas del mismo.

Además, se recomendó al MED que la planificación, organización y ejecución del concurso comprenda la distribución adecuada de competencias y funciones entre los órganos directivos, de asesoría, ejecutivos y de coordinación. Asimismo, se recomendó al MED que se capacite adecuadamente al personal a cargo de las diversas etapas del concurso, que se adopten criterios de transparencia para garantizar información oportuna y veraz en todos los aspectos del concurso y que se incorpore un procedimiento de impugnación que determine con claridad las instancias y los plazos pertinentes conforme a los principios de legalidad, debido proceso y eficacia.

En el Documento Defensorial n.º 001: «Con Corrupción no hay Educación» se da cuenta que la DP recibió 48 quejas por irregularidades en la contratación y nombramiento de personal, 38 quejas por irregularidades en el desplazamiento del personal y 24 quejas por irregularidades en las planillas de pago. En atención a estas quejas, la DP emitió las recomendaciones respectivas a los órganos competentes.

Asimismo, la DP recibió quejas de los docentes por la aplicación de sanciones desproporcionadas, producto del desconocimiento (por parte de los miembros de las comisiones permanentes de procedimientos disciplinarios, de los asesores legales y de los integrantes de las oficinas de control interno) de las normas y principios que rigen el procedimiento administrativo disciplinario. Esta situación motivó que la DP organice charlas de capacitación para los funcionarios involucrados en los procedimientos disciplinarios y formule las recomendaciones a fin de que se corri-

jan los excesos y las vulneraciones al derecho al debido proceso en este tipo de procedimiento.

También se recibieron quejas referidas a la demora en el pago de remuneraciones, de subsidios por luto y sepelio, de subsidios por maternidad y otros beneficios sociales de los docentes en actividad. Al respecto, la DP efectuó diversas gestiones para que tanto los Gobiernos Regionales como el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), responsables de proporcionar estos fondos, cumplan con hacer oportunamente las transferencias respectivas.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Uno de los problemas más frecuentes al inicio del año escolar son los cobros indebidos y otros condicionamientos para la matrícula en las IE públicas de educación básica.

Por ello, en el 2007, la DP realizó una supervisión a 245 IE públicas de nivel de educación primaria ubicadas en los departamentos de Cusco, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima Metropolitana y Loreto. Esta supervisión estuvo orientada a evaluar el cumplimiento del derecho a la gratuidad de la educación en las escuelas públicas del nivel de educación primaria, y a constatar cuál es el grado de compromiso del Estado y de los padres de familia respecto al financiamiento del gasto en el sistema educativo peruano.

Los resultados de dicha supervisión fueron publicados en el Informe Defensorial n.º 131, «Gratuidad en las escuelas públicas: un compromiso pendiente». Entre las conclusiones del citado informe se señala que el financiamiento público destinado a la educación atraviesa por serias dificultades para asegurar la efectividad del derecho a la gratuidad de la educación. Esto se pone en evidencia al analizar el gasto público en educación a través de tres indicadores: la proporción del gasto público en educación con respecto al gasto público total, la proporción del gasto público en educación con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) y el gasto promedio por alumno.

Asimismo, a partir de las encuestas aplicadas a los propios padres y madres de familia, se constató que el gasto anual que ellos realizan en la educación de sus hijos e hijas se destina a los siguientes rubros: i) matrícula; ii) pagos regulares; iii) libros, textos y otros útiles escolares; iv) uniformes; v) refrigerios y transporte; y, vi) aportes a la Asociación de Padres de Familia (APAFA).

De igual manera, se señala que la disposición contenida en el artículo 16 de la Ley 28628, que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas, permite a las APAFAs destinar sus recursos a colaborar, entre otros fines, con el mantenimiento y reparación de la infraestructura física, así como con la conservación y refacción del mobiliario y de los materiales educativos. Esto implica que la obligación de adquirir, mantener y/o reparar la infraestructura física, el mobiliario escolar y los materiales educativos (que debe ser asumida por el Estado) sea, en la práctica, compartida con los padres de familia. De esta manera, se posibilita que los aportes mencionados se destinen a cubrir costos básicos del servicio educativo, los que por ley deben ser asumidos por el Estado.

También se constató que existe un tratamiento diferenciado con respecto al pago de los servicios básicos en las escuelas en función de su ubicación geográfica. De un

lado, en las IE de Lima Metropolitana es el Estado quien generalmente cubre el costo de los servicios de agua y luz; en tanto que en las escuelas urbanas de las regiones se observa una mayor participación de las familias en el pago de dichos servicios.

En vista de estos resultados, se recomendó al MED que, en cumplimiento al artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, diseñe e implemente un Plan de Acción, detallado y viable, para la aplicación progresiva de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos y todas. Asimismo, se le recomendó que elabore (en coordinación con el MEF) una propuesta de distribución equitativa de los recursos del sector a las regiones, en función de criterios objetivos, tales como el número de estudiantes, índices de pobreza, número de IE, condiciones básicas de las escuelas, características geográficas, capacidad de gasto, recursos propios, entre otros.

Adicionalmente, se recomendó al MED la implementación de un sistema de supervisión que permita detectar cobros que afecten el derecho a la gratuidad, tanto en el proceso de matrícula en las IE públicas como durante el año escolar. Se consideró esencial que se los resultados de tales supervisiones sean de carácter público.

Por otra parte, se recomendó al MEF apoyar al MED en la formulación del mencionado Plan de Acción, y que (en el marco de este Plan) incremente el porcentaje de recursos asignados al Sector Educación en el Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público.

Al Congreso de la República se le recomendó que, a través de la Comisión de Educación, fiscalice la formulación e implementación del referido Plan de Acción. Asimismo, la Institución recomendó al Congreso efectuar el seguimiento del incremento progresivo del presupuesto anual del sector educación de conformidad con el Acuerdo Nacional y en el marco de la implementación del citado Plan de acción y modificar el artículo 16 de la Ley 28628 en lo referente al destino de los recursos de las APAFA. Ello, con la finalidad de que dichos recursos no sean utilizados para cubrir las condiciones básicas que requiere el funcionamiento de las IE, por ser ésta una obligación que le compete al Estado.

### **3.2. Calidad de la educación**

En el Documento Defensorial n.º 001: «Con Corrupción no hay Educación», se señala que en el período que duró la campaña piloto 2006, la DP recibió 52 quejas por el incumplimiento por parte de los docentes del dictado de clases, 16 quejas por el incumplimiento de la IE del período escolar, 4 quejas por irregularidades en el manejo de material educativo, 3 quejas por el incumplimiento del currículo escolar y 2 quejas por venta de notas. Correlativamente, en el período en el que se desarrolló la campaña «Educación sin Corrupción» 2007, la Institución recibió 172 quejas por el incumplimiento por parte de los docentes del dictado de clases, 2 quejas por el incumplimiento por parte de la IE del período escolar, 8 quejas por irregularidades en el manejo de material educativo, 10 quejas por el incumplimiento del currículo escolar y 6 quejas por venta de notas.

Al respecto, la DP realizó supervisiones que apuntaron a mejorar el control de la asistencia docente, el cumplimiento de las horas lectivas y el avance curricular. Asimismo, la DP jugó un importante rol en el proceso de reasignación de personal, en el cual intervino verificando los expedientes de reasignación de profesores que pre-

sentaban problemas de salud (debidamente acreditados por la Comisión Médica), para que se respete el cuadro de prelación elaborado por las comisiones respectivas; de esta manera se evita la manipulación del proceso. Finalmente, la DP supervisó la disponibilidad de plazas vacantes para tales reasignaciones.

### 3.3. Seguridad en la escuela

En el período que duró la campaña piloto «Educación sin Corrupción» 2006, la Institución recibió 30 quejas por atentados contra la integridad física y psicológica de los alumnos, 7 quejas por violación sexual, 6 quejas por acoso sexual y 3 quejas por actos reñidos contra la moral. En el período de la campaña «Educación sin Corrupción» 2007, se recibieron 87 quejas por atentados contra la integridad física y psicológica de los alumnos, 12 quejas por violación sexual, 23 quejas por acoso sexual y 9 quejas por actos reñidos contra la moral.

En tal sentido, se formularon recomendaciones a los directores de las IE y a los responsables de las UGEL y DRE correspondientes. Asimismo, además de velar por la imposición de sanciones severas pero justas a los responsables de los hechos, se realizaron acciones de capacitación en la materia a alumnos, docentes, así como a padres y madres de familia.

Teniendo en cuenta la problemática descrita en los puntos precedentes y habiéndose constatado la ineficiencia de los mecanismos de control y sanción, la superposición de funciones y competencias, así como la falta de información sobre los procedimientos de investigación y canales para formular denuncias, se invocó al MED para que proceda a uniformizar los procedimientos de atención y procesamiento de denuncias, simplificando los mecanismos existentes, a fin de contar con una estructura ágil y clara que permita a los ciudadanos acceder a un sistema eficiente de fiscalización, control y eventual sanción frente a actos de corrupción.

También se sugirió al MED que los órganos a cargo de las investigaciones de las denuncias presenten un alto nivel de especialización y se encuentren a cargo de personal idóneo que permita mejorar la eficacia de su actuación, con la finalidad de contribuir a que las denuncias que involucran conflictos de relaciones humanas, violencia, atentados contra la integridad física y psicológica sean canalizadas por personal especializado en la materia y no por personal especialista en gestión administrativa, como ocurre actualmente en muchos casos.

De igual manera, se recomendó la MED la adopción de medidas efectivas de protección a los estudiantes, especialmente en los procedimientos de investigación de denuncias referidas a atentados contra la integridad física y psicológica, y a la libertad sexual.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### 4.1. Mujeres

La DP ha recibido quejas por prácticas inadecuadas y discriminatorias de expulsión de alumnas y alumnos por parte de algunas instituciones educativas. En efecto, la DP ha conocido casos en que las autoridades educativas han impedido a algunas alumnas continuar con sus estudios, debido al estado de gestación en el cual se encontraban. Los argumentos utilizados por los funcionarios generalmente fue-

ron el bajo rendimiento de las estudiantes o la transgresión de «preceptos morales», los cuales son carentes de sustento. Frente a estos casos, la DP recomendó a los directores de esas IE la reincorporación de las alumnas.

#### 4.2. Necesidades educativas especiales

En el 2001, la DP publicó el Informe Defensorial «Situación de la Educación Especial en el Perú: Hacia una educación de calidad», mediante el cual se formularon recomendaciones tendientes a contribuir al acceso a una educación de calidad para las personas con discapacidad.

Entre las conclusiones del informe se señala que la realidad de los Centros Educativos Especiales visitados muestra un conjunto de deficiencias en aspectos claves, lo que afecta la calidad de la educación que reciben los niños y niñas con discapacidad. Los aspectos críticos se encuentran en las deficiencias en torno a los recursos humanos, es decir, la falta de profesionales especializados como psicólogos, asistentes sociales y terapeutas especializados (de lenguaje, fisioterapia, etc.); así como los problemas de infraestructura y servicios tales como mobiliario inadecuado, materiales educativos insuficientes y la poca participación de padres y madres de familia.

Entre las recomendaciones que formuló la DP al MED podemos destacar las referidas a asegurar la implementación de la universalización y la gratuidad de la educación para los niños y niñas con discapacidad, impulsar la descentralización de la Educación Especial, realizar un seguimiento de la situación de las escuelas de educación especial en zonas rurales y en comunidades de la selva, promover la participación de los padres y madres de familia, y fomentar la sensibilización de los docentes y alumnos de centros educativos regulares integradores, con respecto a la práctica de igualdad y el fomento de actitudes positivas a la diversidad.

En el Informe Defensorial n.º 127 «Educación Inclusiva: Educación para Todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares» se da cuenta de la supervisión que realizó la DP en 82 IE regulares públicas de nivel primaria ubicadas en las 24 regiones del país, con el objetivo de evaluar la implementación de la política educativa inclusiva de niños y niñas con discapacidad, diseñada con el MED. En concreto, se buscó determinar el grado de cumplimiento por parte del Estado peruano de las obligaciones referidas a garantizar la realización del derecho a la educación inclusiva en escuelas regulares públicas.

Entre las conclusiones del Informe se señala que, a pesar del reconocimiento formal del derecho de las personas con discapacidad a una educación inclusiva, la mayoría de las IE supervisadas no cuenta con los recursos humanos y materiales suficientes para garantizar una verdadera inclusión educativa a los estudiantes con discapacidad. En este contexto, el proceso de inclusión educativa se ha limitado a una mera integración de estudiantes con discapacidad en escuelas regulares; lo que si bien permite la socialización de estos niños y niñas, no está garantizando su efectiva participación en el proceso educativo, lo que constituye una nueva forma de exclusión educativa.

Asimismo, se constató que la inclusión educativa de los estudiantes con discapacidad se está ejecutando sin la existencia de un número suficiente de docentes debidamente calificados y sin una adecuada distribución de materiales para la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes con discapacidad. Por otra parte, se observó una falta de cumplimiento de las normas sobre accesibilidad física y se verificó que la incorporación de los estudiantes con discapacidad no se ha visto acompañada

da con la implementación de los ajustes curriculares y metodológicos necesarios para identificar las necesidades educativas particulares de estos estudiantes.

En esa medida, se recomendó al Congreso de la República que efectúe el incremento del presupuesto designado al sector educación, de manera que éste disponga de los recursos económicos, humanos y físicos necesarios para la implementación de la política de educación inclusiva.

De otro lado, se recomendó al MED desarrollar una base de datos confiable y actualizada que sistematice la información nacional referida a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Dicha base de datos permitiría la identificación de las necesidades que supone la implementación de la educación inclusiva en el ámbito nacional y facilitaría la asignación presupuestal. De otro lado, se recomendó al MED la elaboración de una matriz de seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución del Plan Piloto para la Inclusión Progresiva de los Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad 2005-2012, la que permitiría identificar los avances y dificultades de la implementación, a fin de realizar los ajustes correspondientes.

Adicionalmente, se le recomendó al MED diseñar y distribuir material educativo adaptado en número suficiente, a fin de atender las necesidades educativas especiales de los estudiantes con discapacidad de las escuelas inclusivas. Asimismo, se recomendó a dicho Ministerio ejecutar, a través del Programa Nacional de Infraestructura Educativa, las acciones necesarias para la construcción, adecuación y equipamiento de las instituciones educativas, con la finalidad de garantizar la accesibilidad física a los estudiantes con discapacidad.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

En los últimos informes anuales<sup>1</sup>, la DP ha venido advirtiendo los problemas que se han presentado en la prestación del servicio educativo en las comunidades indígenas, en virtud de las quejas que recibe. Así, se ha constatado que en los territorios de las comunidades indígenas de la amazonía existe un insuficiente número de profesores bilingües. Cabe señalar que la DP ha verificado la contratación de docentes no bilingües en escuelas donde estudian menores indígenas, así como casos de nombramiento de docentes no bilingües en plazas bilingües.

En esta misma línea, la DP ha recibido quejas referidas a la falta de material editado en el idioma o lengua materna de los alumnos y sobre el deficiente servicio educativo brindado a los niños y niñas indígenas en edad escolar, debido a la falta de infraestructura adecuada. Estas situaciones afectan el derecho de los miembros de los pueblos indígenas a una educación bilingüe e intercultural, que garantice el aprendizaje en su lengua materna. En estos casos, la DP realizó las recomendaciones respectivas a las DRE, a fin de que éstas adopten las medidas adecuadas para superar la situación descrita.

Cabe señalar que la DP ha recibido quejas por discriminación relacionadas con la condición racial y/o identidad étnica de las personas. Estos esquemas de discriminación han contribuido con un proceso de exclusión de un grupo mayoritario de peruanos; situación que resulta no sólo alarmante para la cohesión social en una nación multiétnica como la peruana, sino que también tiene consecuencias perju-

---

<sup>1</sup> Al respecto, pueden revisarse el octavo, noveno y décimo informes anuales que la DP presentó al Congreso de la República. Acceso web: <http://www.defensoria.gob.pe>.



diciales en diversos aspectos de la identidad de las personas y sus posibilidades de desarrollo.

En particular, en el ámbito educativo, la DP ha podido constatar que se han presentado actos de discriminación fundados en estos motivos. Un caso relevante se produjo en la IE de Chinchaypuquio, en la Región Cusco, en donde los alumnos manifestaron que el Director y los docentes les habrían prohibido hablar en su lengua materna, que es el quechua. Ahondando en esta problemática, se ha podido constatar que, en algunos casos, los estudiantes habrían sido amenazados y maltratados física y/o psicológicamente por ser quechuahablantes. Frente a esta irregularidad, la DP comunicó los hechos a la UGEL de Anta (Cusco), para que se adopten las medidas correctivas necesarias y se inicie la investigación administrativa correspondiente, buscando que estos hechos no se repitan en otras IE.

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

### 5.1. Acceso a la educación superior

La DP recomendó a la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) el establecimiento de mecanismos dirigidos a dar cumplimiento a la reserva del 5% de vacantes para personas con discapacidad en los programas de admisión de las universidades, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 27050, General de la Persona con Discapacidad. Cabe destacar que dicha norma tiene por finalidad incrementar las oportunidades educativas de las personas con discapacidad, equiparando las condiciones de acceso a la educación superior. Al respecto, la DP ha tomado conocimiento de que la mencionada norma viene siendo implementada en diversas universidades públicas y privadas del país.

## 15. PORTUGAL\*

**SUMÁRIO:** 1. INTRODUÇÃO. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Princípios e estrutura; 2.2. Meios materiais; 2.3. Pessoal docente. 3. EDUCAÇÃO INFANTIL, BÁSICA E SECUNDÁRIA: 3.1. Escolaridade e programas; 3.2. Segurança na escola; 3.3. Outros direitos dos alunos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATÓRIA: 4.1. Necessidades educativas especiais; 4.2. Outras situações. 5. EDUCAÇÃO SUPERIOR.

### 1. INTRODUÇÃO

A educação e ensino têm representado, desde a criação do PJ em 1975, uma das áreas de actuação com mais significado. Muito embora, no que toca ao sistema de ensino propriamente dito, tenham quantitativamente representado, nos últimos anos, cerca de 3% das queixas, esse peso ganha mais significado se ao mesmo se somarem as questões respeitantes ao estatuto dos docentes.

Como se depreende do desenvolvimento que se segue, as matérias respeitantes ao acesso ao Ensino Superior, bem como à sua frequência, têm predominado sobre os demais graus de ensino. As regras de colocação em determinado EE, a acção social e as necessidades educativas especiais assumem especial relevo. Especificamente ao nível do ENS, destacam-se as condições de segurança dos EE, desde sempre se desenrolando visitas aos mesmos, no quadro de determinada queixa como não.

### 2. SISTEMA EDUCATIVO

#### 2.1. Princípios e estrutura

Durante o mecanismo de aprovação da primeira LBSE, em 1980, o PJ dirigiu ao poder político várias observações visando a adequação de tão importante diploma à Constituição, com salvaguarda dos direitos e interesses legítimos, individuais e colectivos. Das várias facetas negativas apontadas, realçam-se a insuficiente explicitação da liberdade de aprender, por omitir o direito de adquirir conhecimentos sem imposições externas na referência à faculdade de escolha de escola, tipo e ramo de ensino, da validade da liberdade de ensino e de aprender para ambos os sectores público e privado, a necessária previsão da componente vocacional ou formação

---

\* Para as abreviaturas, vd. a lista na II Parte, a que há que somar R[AAAA] = Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República, relativo ao ano [AAAA]. A partir de 1997, estes relatórios estão disponíveis em <http://www.provedor-jus.pt/relatoriosan.php>.

profissional no novo ensino básico de 9 anos, a insuficiente permeabilidade entre as Universidades e os Institutos Politécnicos para possível sequência de estudos, a ausência de educação religiosa que não a católica, a falta de previsão da fiscalização do ensino particular e a insuficiente democraticidade da gestão das escolas aos vários níveis (cfr. R1980, p. 26).

No âmbito dos direitos e deveres dos pais, teve-se ocasião de intervir a propósito da recusa de informação dada a um pai, sob pretexto de que o mesmo não estava referenciado como encarregado de educação. Entendeu o PJ que esta figura administrativa não poderia sobrepor-se à regulação do poder paternal, feita por lei o por decisão judicial, assim sugerindo à Administração a divulgação junto das escolas desse entendimento, o que sucedeu (cfr. R2002, p. 723). Nesta matéria, tendo sido apresentada queixa pela transferência de um aluno para outro EE sem o consentimento do pai, entendeu-se que, existindo desacordo entre os progenitores, após divórcio, caberia aos Tribunais a interpretação do acordo de regulação do poder paternal e a resolução dos conflitos do mesmo emergentes (cfr. R2004, p. 802). Idêntica postura foi assumida a propósito da pretensão de um dos pais na feitura de determinada dieta para o seu filho. Apesar de medicamente aconselhada, entendeu-se não censurar o EE por dar prevalência à vontade da encarregada de educação e que expressamente requeria a manutenção da alimentação normal, até colher opinião do médico pediatra assistente (cfr. processo R-2942/07).

## 2.2. Meios materiais

Em 2000, recebeu-se queixa a propósito da não assumpção pelo Estado dos encargos com a componente educativa do acompanhamento gratuito das crianças em educação pré-escolar, independentemente do nível económico dos agregados familiares ou da natureza do EE, tal como previsto na L 5/97, de 10 de Fevereiro. Alegou-se que o D 1058/98, de 23 de Dezembro, restringira tal apoio aos mais carenciados, deixando de fora uma larga faixa de famílias. Verificada tal omissão e a violação do princípio da unicidade da rede escolar e da plena liberdade de opção de ensino, já que as famílias com menores recursos estarão excluídas dos EE que exijam propinas, recomendou-se ao Governo que assumisse progressivamente o dever legal de suportar integralmente os encargos da componente educativa da educação pré-escolar (cfr. R2000, p. 290).

Quanto às condições materiais dos EE e das respectivas instalações, quando objecto de queixa têm sido averiguadas. Assim, em 1985, estava em causa a falta de aquecimento das salas de aula, permitindo as diligências efectuadas normalizar a situação (cfr. R1985, p. 91).

Estando um EE do EB em obras de remodelação, foi apresentada queixa a respeito do atraso na sua conclusão, com grave prejuízo para a segurança, sendo as aulas leccionadas em contentores. Removidos os mesmos, foi chamada a atenção da entidade responsável para o futuro, no sentido de uma maior cooperação com o município competente, o que foi aceite (cfr. R2002, p. 562).

No início de certo ano lectivo, surgiu uma queixa quanto ao atraso na abertura da Escola Superior de Tecnologias da Saúde do Porto, devido à necessidade de remodelação das instalações e ao minguido orçamento para a contratação de docentes. O PJ suscitou estas questões junto do Governo, atribuindo este um reforço orçamental que viabilizou o início do ano lectivo, embora apenas em Dezembro (cfr. R2001, p. 399, e R2002, p. 501).

Houve também ocasião de intervir a respeito da utilização como sala de actividades para um JI de um sótão com difícil acesso. Sendo suscitada pelo PJ a intervenção das autoridades de saúde e dos corpos de bombeiros, para a devida fundamentação técnica, foi possível garantir a segurança das crianças (cfr. R2002, p. 786).

Em certa escola de Lisboa, que não dispunha de instalação desportiva, foi objecto de queixa as condições em que era feito o percurso pelos alunos, para um pavilhão onde se realizavam as aulas de Educação Física. Para além da inquirição da Escola a respeito de alternativas e perspectivas de futuro, sem aviso prévio foram acompanhados vários grupos de alunos, tendo-se concluído estarem reunidas condições de segurança suficientes no percurso, pela proximidade e pelo acompanhamento dos alunos por funcionários destacados para o efeito, além de prosseguirem diligências para a reabilitação das instalações desportivas do EE (processo R-6333/07).

### 2.3. **Pessoal docente**

No que toca à situação dos docentes, os procedimentos concursais foram sempre objecto de inúmeras reclamações, com fundamento na violação da igualdade no acesso a funções públicas e do princípio da imparcialidade.

De entre essas queixas, destaque-se, em 2002, a exclusiva consagração de quota para portadores de deficiência, que sem limitações funcionais pudessem exercer a docência para o regime de quotas, apenas na primeira fase de concurso<sup>1</sup>, situação que se resolveu com a aprovação de novo regime legal<sup>2</sup>. Em 2004, foi levantada a questão da impossibilidade de correcção dos erros cometidos na colocação de docentes, por, a uma intervenção, ser automaticamente promovida a colocação do docente que se encontrava na posição imediata da lista ordenada. Considerou-se que o interesse público na abertura do ano escolar impossibilitava outra actuação, restando aos docentes lesados efectivar a responsabilidade civil do Estado (cfr. R2004, p. 546).

Em 2007, com a alteração estrutural da carreira docente, registou-se um elevado número de queixas sobre os concursos de promoção a professor titular, com carácter extraordinário, bem como procedimentos de contratação a termo —os concursos de oferta de escola antes do fim do período lectivo (cfr. R2007, p. 555).

Para além de queixas a respeito da progressão na carreira, contagem de tempo de serviço e posicionamento remuneratório, outras reclamações foram apresentadas sobre direitos dos docentes.

Assim, em 1991, foi alegada discriminação dos docentes das Escolas Superiores de Enfermagem em relação à generalidade dos docentes do Ensino Superior Politécnico, pois, apesar da criação da carreira própria para a docência de enfermagem - com a criação do curso de bacharelato, ao nível do ensino superior politécnico -, continuou em aplicação para os docentes o regime anteriormente vigente, por falta de publicação do respectivo diploma especial de regulamentação, o que foi superado na sequência de Recomendação do PJ<sup>3</sup>.

Ainda bulindo com o princípio da igualdade, a pedido do PJ, foi declarada inconstitucional a exigência da nacionalidade portuguesa para acesso à função do-

---

<sup>1</sup> Face ao regime de concursos do DL 18/88, de 21 de Janeiro e por força do DL 29/2001, de 3 de Fevereiro.

<sup>2</sup> Pelo DL 35/2003, que previa apenas uma fase de concurso. Cfr. R2002, p. 604.

<sup>3</sup> P 195/90, de 17 de Março; Cfr. R1991, p. 115.

cente, concordando o Tribunal Constitucional que tal violava o princípio da equiparação de direitos, sendo suficiente a exigência de conhecimento da língua portuguesa<sup>4</sup>.

Por um interessado, foi requerida a intervenção do PJ em relação a alegada discriminação de género, mostrando-se dificultada a contratação de homens como educadores de infância. Tendo presente a solução normativa existente<sup>5</sup>, existindo majoração dos apoios financeiros para profissões significativamente marcadas por discriminação de género, de entre as quais a de educador de infância, tornou-se desnecessária a intervenção do PJ (cfr. R2007, p. 852).

### 3. EDUCACÃO INFANTIL, BÁSICA E SECUNDÁRIA

#### 3.1. Escolaridade e programas

Os critérios de admissão e seriação dos alunos que ingressam no 1.º ano do EB, constantes de determinação governamental, foram oportunamente objecto de queixa, designadamente por ignorarem as situações em que, sendo a Escola em questão integrada, existia frequência da mesma no ano transacto. Foi recomendado ao ME que extraísse todas as consequências do projecto integrado que tais EE visavam, assim reconhecendo a prioridade devida aos alunos oriundos do JI do mesmo estabelecimento. Tal foi acatado, surgindo como a primeira prioridade depois dos alunos com NEE (cfr. R2005, p. 1010).

Esta modificação mereceu o protesto dos pais que alegaram não ter optado pela inscrição no JI, não contando com a modificação normativa. A este propósito, manteve-se a bondade da decisão ministerial<sup>6</sup>, correspondente ao critério seguido pelo PJ. Contudo, lateralmente, apurou-se que existia divergência entre as várias estruturas locais do ME na aplicação do normativo em causa, na parte em que respeita à admissão dos alunos que perfazem 6 anos no ano de ingresso, mas apenas entre 15 de Setembro e 31 de Dezembro, correspondendo ao teor literal da última prioridade. Existiam estruturas que os integravam nas várias prioridades e outras que nas mesmas apenas consideravam os alunos com 6 anos feitos em 14 de Setembro desse ano. Optando o PJ por esta última interpretação, fez notar contudo ao ME a necessidade de se adoptar orientação uniformizadora para o ano lectivo seguinte, o que foi alcançado, aliás em sentido concordante com o que era defendido (cfr. R2007, pp. 739 e 910).

Em contexto mais remoto, os alunos finalistas do que hoje se chama 1.º ciclo do EB, frequentando colégio particular não sujeito ao regime de paralelismo pedagógico e que não perfaziam 10 anos até ao fim do ano de 1979, queixaram-se da determinação governativa<sup>7</sup> que os impedia de realizar o exame para obtenção do respectivo diploma. Verificou-se ser esta determinação retroactiva e tendo havido casos de permissão excepcional para realização de exame, recomendou-se, com sucesso, a mitigação dos efeitos da mesma, aplicando-se apenas aos alunos ingressados a partir de 1977/78, tendo aos ora queixosos sido autorizada<sup>8</sup> a admissão aos exames em causa (cfr. R1979, p. 82).

<sup>4</sup> Cfr. R2002, p. 696. O Acórdão 345/2002 veio declarar a inconstitucionalidade dessa norma.

<sup>5</sup> P 1212/200, de 26 de Dezembro.

<sup>6</sup> Modificação feita pelo D 14 026/2007, de 3 de Julho, no seu n.º 3.2.

<sup>7</sup> D 42/79.

<sup>8</sup> Autorização por Despacho Ministerial de 22 de Junho de 1979.

Em 2004, foram alvo de reclamação os critérios de constituição de turmas, sendo estes alegadamente baseados nas classificações obtidas no ano anterior com o objectivo de criar homogeneidade nas turmas e de facilitar a concretização dos projectos curriculares. Não podendo discutir a bondade pedagógica de tais orientações, o PJ chamou a atenção para a conveniência da discussão ampla e da obtenção de consensos alargados entre pais, alunos e professores sobre a organização de turmas (cfr. R2004, p. 969).

Foi também apreciada a impossibilidade de um aluno, tendo obtido a classificação máxima no sistema educativo italiano, poder alcançar a nota máxima no sistema português, por a tal se opor a tabela de equivalências fixada pela P n.º 699/2006, de 12 de Julho. Concluiu-se não ser de censurar esta solução, tendo o ME esclarecido que tal tabela tinha sido realizada em colaboração com o Estado estrangeiro e fundava-se nas características do seu sistema educativo. Por outro lado, a seguir-se a posição defendida pelo reclamante, ficariam beneficiados os alunos oriundos de sistemas com escasso número de escalões classificativos, por comparação com a classificação usada em Portugal (cfr. R2007, pp. 738 e 854).

Em sede de ASE, realce-se, ao nível do 1.º ciclo do EB, a queixa de um aluno que perdera o direito ao subsídio escolar de que beneficiava, por falta de uniformização das regras aplicadas pelo município em que residia e por aquele em que se situava o EE. Assim, tinha ocorrido mudança de EE, neste caso para um localizado na área em que exercia actividade laboral a mãe do aluno em questão. As regras do município da nova escola atribuíam apoios aos alunos que aí fossem residentes, consagrando as regras do município de residência o apoio a alunos que frequentassem as escolas aí situadas. Face a este conflito negativo, foi alcançada a articulação entre as duas autarquias, com atribuição retroactiva dos apoios sociais e uniformização de critérios para futuro (processo R-6558/07).

Ainda na ASE, por denúncia de docentes, foi possível verificar a existência de recusa, ao nível do ensino secundário, de concessão de apoios a cidadãos estrangeiros, designadamente não comunitários, invocando-se a inexistência de acordos específicos a este propósito. Verificando-se ser uma prática restrita a uma direcção regional, foi recomendado, com sucesso, ao ME que divulgasse orientações contrárias (cfr. R2003, p. 844).

As greves de docentes ou de funcionários têm também motivado a apresentação de queixas. Prevenindo os efeitos negativos causados pela eventual falta de informação, foi sugerido ao ME que em casos deste jaez procedessem as escolas à mais ampla informação possível, com a devida antecedência (cfr. R2004, p. 840). Numa situação pontual, certa greve impossibilitou a realização da 1.ª chamada da 1.ª fase dos exames nacionais do ensino secundário. O Júri Nacional de Exames determinou a realização desses exames na 2.ª chamada, assim coarctando o direito a duas chamadas alternativas na 1.ª fase, regulamentarmente estabelecida. Por sugestão do PJ, o ME autorizou a realização de uma chamada especial pelos alunos afectados (cfr. R2001, pp. 351 e 397).

O ensino secundário recorrente, visando, como se disse na II Parte, dotar os alunos mais velhos de especiais condições de aprendizagem e avaliação, foi em determinada altura utilizado, por alunos em idade normal de escolaridade, para facilitação das condições de acesso ao ESP. Foram, assim, reclamadas diversas e ilegalidades nos processos de admissão e de frequência em EE públicos e privados, obtendo os alunos, ilegitimamente, graduação mais favorável no concurso de acesso ao ESP, com prejuízo para os alunos do ensino regular. O PJ solicitou a intervenção urgente da IGE, que identificou as irregularidades e instaurou procedimentos disciplinares

aos responsáveis dos EE visados, com participação ao Ministério Público para eventuais procedimentos criminais. Na sequência dessa actuação, em 2001, foram admitidas matrículas excepcionais para os alunos ilegitimamente preteridos (cfr. R2001, p. 352); em 2002, foram alteradas as regras de admissão e frequência do ensino recorrente, mediante a publicação de legislação adequada<sup>9</sup>, tendo o PJ sugerido a aplicação de sanções exemplares aos EE visados (cfr. R2003, p. 973).

### 3.2. Segurança na escola

Em 1983, na sequência de uma notícia na comunicação social sobre um castigo corporal aplicado a um aluno - queimaduras faciais com ponteiro metálico-, o PJ averiguou por sua iniciativa a questão, chamando a atenção para a pouca profundidade do inquérito administrativo aberto e quanto ao risco de prescrição dos ilícitos disciplinares em causa (cfr. R1983, p. 102).

A propósito da participação de delegado ou subdelegado de turma do 3.º ciclo do EB no conselho de turma disciplinar<sup>10</sup>, foi invocada a difícil preservação do sigilo nos procedimentos disciplinares, dada a escassa idade dos alunos em causa. O PJ sugeriu ao Governo a alteração da lei, sugerindo uma de duas soluções sobre tal participação: a sua restrição ao Esec ou a possibilidade de essa participação no 3.º ciclo do EB ser afastada quando a situação específica o exija, em decisão devidamente fundamentada (cfr. R2003, p. 831)<sup>11</sup>.

Ao contrário do que sucedia no restante território nacional, a medida de suspensão aplicada na RAA implicava a não justificação das faltas da mesma decorrentes<sup>12</sup>. Considerou o PJ que a ultrapassagem do limite de faltas injustificadas por mero efeito de uma medida de suspensão, ao determinar efeitos graves, como a exclusão da frequência ou a retenção, consoante os casos, era excessiva face ao princípio da culpa, assim recomendando que se legislasse no sentido de evitar tal efeito automático da medida sancionatória (cfr. R2006, p. 869). Esta recomendação não foi acatada.

A respeito de um atropelamento, com culpa do aluno, na deslocação diária para a escola, foi recusado pela administração o ressarcimento dos danos pelo seguro escolar. Entendia-se não se permitir enquadrar a indemnização dos danos sofridos por menor e por terceiro no seguro escolar, porque se alegava a inexistência de definição judicial de responsabilidades, nem ao menos tendo sido efectuada participação policial da ocorrência pelo aluno. O PJ, aplicando as normas vigentes<sup>13</sup>, fez notar ao Governo a impossibilidade de ser exigida a regulação judicial quando não existia litígio entre particulares, sendo pacífica a responsabilidade do aluno. ter sido definida judicialmente e da falta de apresentação de queixa às autoridades. Este entendimento foi aceite, qualificando-se o acidente em conformidade (cfr. R2003, p. 982).

<sup>9</sup> D 3451/2002, de 14 de Fevereiro, que explicitou as regras de acesso ao ensino recorrente; DC 764/2002, de 1 de Outubro, que condicionou todas as colocações no ensino superior, no ano lectivo de 2002/2003, dos candidatos do ensino recorrente, à comprovação da regularidade da inscrição, frequência e avaliação. Cfr. R2002, p. 482.

<sup>10</sup> Possibilidade prevista no art.º 41.º, n.º 2, da L 30/2002, de 20 de Dezembro, que aprova o Estatuto do Aluno do Ensino não Superior.

<sup>11</sup> A norma legal acima foi revogada pela L 3/2008, de 18 de Janeiro.

<sup>12</sup> Aprovado pelo DLR 22/2005/A, de 5 de Agosto, art.ºs 40.º, n.º 1, alínea d) e 42.º, n.º 2, alíneas a) e b).

<sup>13</sup> Art.º 22.º, da P 413/99, de 8 de Junho.

### 3.3. Outros direitos dos alunos

A avaliação sempre foi uma das matérias mais representadas em termos de queixa, sendo necessário sempre esclarecer os reclamantes das limitações de intervenção do PJ, restritas a aspectos formais, salvo erro material grosseiro, o que também sucede com entidades exteriores ao EE. É também patente, em geral, a sobreposição de preocupações garantísticas estritas sobre o objectivo fundamental da avaliação, manifestando-se a vontade de modificação de notas, em geral permitindo a transição de ano, com fundamento na má conduta de professores ou da escola. A este propósito, tem-se sempre feito notar que más práticas escolares devem ser resolvidas, se necessário, em sede disciplinar, mas não comportam, por si só, qualquer efeito sobre a avaliação do aluno (cfr. R2004, pp. 718 e 719).

Precisamente na limitação da intervenção de órgãos de controlo, foi possível detectar, a respeito de um caso concreto, uma indefinição legal grave. Assim, estabelecida a nota em conselho de turma, desta decisão cabia recurso para o conselho pedagógico do EE. Ora, não se atribuindo competência dispositiva a este último órgão, mas apenas anulatória, tal permitia, como em concreto sucedia, um sucessivo reenvio da questão de um para outro órgão. Foi recomendado, com sucesso, a superação do conflito possível de valorações entre os órgãos, podendo e devendo<sup>14</sup> ser atribuída ao conselho pedagógico competência dispositiva sobre a matéria (cfr. R2006, p. 896).

No quadro de laicidade mais marcada do regime constitucional de 1976, foi apresentado, em 1978, uma queixa por um grupo de professores, solicitando que fosse pedida a declaração de inconstitucionalidade de normas referentes ao ensino da moral e religião,<sup>15</sup> por contrariar a liberdade constitucional de consciência, religião e culto. Não foi dado seguimento a esta pretensão, dada a natureza voluntária da frequência da disciplina e a natureza expressa da manifestação de vontade exigida para tal (cfr. R1978, p. 35).

Mais recentemente, foi apresentada queixa, por um pai de um aluno, a respeito do crucifixo presente numa sala de aula de um estabelecimento do EB. Ouvida a respectiva Direcção e a Associação de Pais, foi invocada a suposta unanimidade dos pais e a tradição. O PJ propôs, e foi aceite, a retirada dos crucifixos durante o período lectivo geral, sendo repostos durante as aulas de Educação Moral e Religião Católica (processo R. 340/99).

Ainda em conexão com a laicidade do ensino público, foi apresentada queixa a propósito da festa de final do ano lectivo, em JI da rede pública, que culminaria com a entrega de «diplomas» durante uma celebração em templo católico. O JI alegou ser essa a vontade da maioria dos pais, prontificando-se a entregar os «diplomas» aos ausentes no almoço que se seguiria. Fez-se notar a insuficiência de tal solução, desde logo por criar uma discriminação entre alunos. Sugeriu-se, em alternativa, a entrega de todos os «diplomas» durante o almoço, sem prejuízo dos ritos religiosos que cada um (ou a maioria) quisesse legitimamente celebrar, o que foi aceite (cfr. R2004, p. 797).

---

<sup>14</sup> DN 15/2005, de 28 de Fevereiro, nos seus n.ºs 6, 6.6, 6.7 e 6.8, bem como no papel previsto para o Conselho Pedagógico no art.º 24.º, do DL 115-A/98, de 4 de Maio e DN 22/2006, de 14 de Março.

<sup>15</sup> P 21 490, de 21 de Agosto de 1965, então vigente e, como se vê, antecedendo a CRP.



## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATÓRIA

### 4.1. Necessidades educativas especiais

Foi recebida queixa contra determinado EE, pois o programa educativo de certa aluna portadora de Trissomia 21 ainda não tinha aprovação, isto em Dezembro do ano em curso, nem era possível a inscrição no horário da manhã, alegadamente o mais adequado a maximizar a aprendizagem dos alunos nesta situação. Tudo foi resolvido, após visita ao EE e mediação do PJ para a articulação entre as entidades envolvidas, promovendo-se o acompanhamento da questão pelas estruturas competentes do ME (cfr. R2002, p. 459).

Em 2006, foi feita queixa sobre situações de exclusão de portadores de deficiência física ou mental dos concursos de ingresso de pessoal na Administração Pública, por estarem impedidos de fazer prova junto dos júris do percurso escolar obrigatório já feito e de que não estão isentos. O PJ recomendou a necessidade de validação do percurso educativo e formativo desses cidadãos quanto à equivalência à escolaridade obrigatória para efeitos de emprego. O ME reconheceu a omissão legislativa, a colmatar com a certificação pelos EE, enquanto não era alterado o respectivo regime (cfr. R2006, p. 995, 1000 e 1014)<sup>16</sup>.

### 4.2. Outras situações

A actuação dos poderes públicos por motivos políticos foi objecto de várias queixas no período inicial de criação do PJ, citando-se a de um docente do ensino técnico profissional que em 1959 tinha sido demitido por motivos políticos. Decidida favoravelmente a sua reintegração em 1976, queixava-se contudo da não execução dessa decisão. Após recomendação do PJ, efectivou-se tal reintegração, com contagem retroactiva do tempo decorrido para efeitos de aposentação (R1980, p. 220).

Em 1972 tinha sido recusado o início de funções a uma docente do EB, sendo depois exonerada sem remuneração e sem contagem de tempo. Com fundamento no princípio geral do justo impedimento<sup>17</sup>, o PJ recomendou, com resultados positivos, a revogação da exoneração e a promoção urgente da tomada de posse, com efeitos reportados à data, bem como o pagamento da respectiva remuneração (cfr. R1981, p. 147).

Em 1975, um docente do EB foi suspenso e depois aposentado por conveniência de serviço, no âmbito do processo de saneamento de trabalhadores da função pública. Na sequência da sua queixa, o PJ recomendou ao ME a revogação do despacho de aposentação, com efeito a partir da publicação, o que foi aceite (cfr. R1978, p. 125).

## 5. EDUCAÇÃO SUPERIOR

Como acima se afirmou, boa parte das queixas recebidas dizem respeito aos mecanismos de acesso ao ESP, tanto directamente como indirectamente, quanto aos pro-

<sup>16</sup> Esta matéria foi tratada pelo DL 3/2008, de 7 de Janeiro, no seu art.º 15.º

<sup>17</sup> A não permissão, ilegal, da tomada de posse da queixosa pela Direcção Escolar, considerou-se justo impedimento - imprevisível e estranho à sua vontade, podendo o acto ser realizado logo que cesse o impedimento.

cessos de realização e de avaliação dos exames finais do Esec, qualquer que seja a terminologia para os mesmos utilizada. A circunstância de existir um *numerus clausus* e de uma pequena falha poder ser determinante nas possibilidades de ingresso em determinado curso agudizam todas as questões.

Desde logo em matéria de garantias básicas de recurso, teve-se conhecimento, através da comunicação social, de norma<sup>18</sup> que admitia o recurso das classificações atribuídas apenas por erro material, mas simultaneamente não permitia a consulta da prova nem a obtenção de fotocópias. Podendo qualificar-se esta situação como contrário ao direito à reclamação<sup>19</sup> e à informação e acesso a documentos administrativos<sup>20</sup>, ressaltou com maior acuidade a incongruência de se conferir a possibilidade de recurso por erro material (maxime, de erro na soma das cotações parciais), sem que se permitisse, sequer pela mera consulta, verificar se tal erro existia, previamente à reclamação. Recomendou-se, assim, a revogação desta norma, passando a possibilitar-se o acesso ao texto da prova realizada, o que foi acatado. Todavia, passou a ser exigida aos alunos uma taxa de revisão da prova, a pagar antes da consulta da mesma, o que motivou nova iniciativa, recomendando-se o pagamento da taxa de revisão após a consulta ou, em alternativa, a possibilidade da desistência da intenção de recorrer, com devolução da referida taxa. Embora com dificuldades no acatamento, alguns EE seguiram por sua iniciativa esta recomendação do PJ, que acabou por ser consagrada no Regulamento aplicável ao ano seguinte (cfr. R1993, p. 237 e 344). Finalmente, em tão atribulado processo, considerou-se que o preço do fornecimento de fotocópias era claramente superior ao seu custo, persistindo em exigir-se esse pagamento antes da consulta presencial da prova. Com este fundamento o PJ recomendou a alteração normativa no sentido de o pagamento ser exigido apenas quando requerida a reapreciação da prova, após a possibilidade de consulta da mesma (cfr. R1994, p. 159).

Em 1996, as queixas foram significativas e abrangentes no quadro em análise. Desde falhas, por parte dos vigilantes, na distribuição de erratas ou na concessão de tolerâncias ilegais, até situações mais graves como a de um erro da prova de Química que levou o ME a conceder a pontuação total a todos os alunos, assim tratando de forma igual os alunos que ultrapassaram tal erro, comprovadamente ultrapassável, e os que não o conseguiram ou que nem o tentaram. A situação mais polémica nesse ano foi, no entanto, a atribuição de uma bonificação de dois valores<sup>21</sup> a todos os alunos indistintamente, julgando-se a mesma arbitrária e violadora do princípio da igualdade<sup>22</sup>. Neste quadro, o PJ recomendou ao ME a adopção de procedimentos que prevenissem erros futuros, ocorrendo estes, que fossem aplicados mecanismos de verificação efectiva da sua existência, só em caso de efectiva impossibilidade de resolução se justificando medidas correctivas de atribuição de cotação total às questões afectadas. Mais se recomendou que fosse emitida regulamentação que permitisse corrigir desigualdades das várias vias de conclusão do ensino secundário ou a eliminação, por padronização, das desigualdades de cada exame. Recomendou-se, ainda que fosse esclarecida a exigência de fundamentação dos recursos de classificações de provas (cfr. R1996, p. 593).

<sup>18</sup> Do Regulamento das Provas Específicas de Acesso ao Ensino Superior.

<sup>19</sup> Legalmente assegurado pelo art.º 15.º, n.º 1, alínea f), do DL 189/92, de 3 de Setembro.

<sup>20</sup> Art.º 62.º, do Código de Procedimento Administrativo.

<sup>21</sup> Pelo DN 24-D/96, de 13 de Julho.

<sup>22</sup> Ao atribuir-se o mesmo valor absoluto a quem teve 10 ou 20 valores, bonifica-se em 20% ou 10%, respectivamente, cada um desses alunos.

No que respeita às regras de realização dos exames, um aluno queixou-se da impossibilidade de utilização da sua máquina de calcular no exame de Matemática, a qual, apesar de não constar da lista afixada de calculadoras autorizadas pelo ME, era-lhes similar nas capacidades, diferindo apenas na marca e na cor. Ainda que após reclamação, o Júri Nacional de Exames tivesse reconhecido a injustiça e dado a oportunidade de repetir a prova, tinha-se gerado perturbação na planificação dos demais exames. Com vista à solução de casos idênticos, o PJ propôs que fosse expressamente consagrado que, em casos idênticos de dúvida, fosse permitida a conclusão do exame, condicionando-se a validade do mesmo à prova da licitude da máquina de calcular utilizada. Foi ainda feito notar que ao Estado apenas cabe indicar, taxativamente, as características permitidas e proibidas dos meios auxiliares em apreço<sup>23</sup>, sendo desproporcionada e ilícita a exigência suplementar de certa marca ou modelo, além de violar as regras a que está sujeito no âmbito da integração europeia e da livre circulação, bem como internamente da concorrência e defesa do consumidor (cfr. R2002, p. 850).

No quadro dos concursos de acesso ao ES em 1997/1998, registaram-se queixas do regime que dava prioridade absoluta aos candidatos da Região Autónoma dos Açores, no preenchimento de todas as vagas abertas pela Universidade dos Açores e Escolas Superiores de Enfermagem de Angra do Heroísmo e Ponta Delgada. Concluiu-se, por um lado, que esse regime era ilegal e violava o princípio da igualdade, por ser um critério geral de seriação de preferência regional em benefício de um determinado grupo, independentemente do número de candidatos que integrem o grupo ou das médias que apresentem, não sendo, por isso, contingentes especiais ou regionais. Por outro lado, a utilização desse critério era materialmente infundada e injusta para com os de maior mérito e com nota de candidatura mais alta, visados pelo critério geral de seriação, diminuindo, a prazo, a qualidade de ensino nas regiões. O PJ recomendou, com sucesso, a alteração de tal prioridade absoluta para a concessão de preferência regional em 50% de vagas, possibilidade legal já existente (cfr. R1998, p. 480).

Foram também recebidas queixas relativamente à seriação dos candidatos ao curso de Arquitectura da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, no concurso para titulares de cursos superiores. Dava-se aí preferência aos candidatos licenciados por estabelecimentos de ESP em prejuízo daqueles que obtiveram o grau no ensino não público. Neste caso, para além da violação dos princípios da igualdade no acesso ao ensino superior, estava em causa o reconhecimento constitucional de pleno direito dos sistemas de ensino particular e cooperativo e da sua equiparação ao sistema público. O PJ recomendou a eliminação de tal critério, o que foi acatado (cfr. R1998, p. 451).

Em certo concurso de mudança de curso, na Universidade de Évora, foram suscitadas irregularidades na colocação dos alunos em Medicina Veterinária, todos membros da Associação de Estudantes e por esse facto. Concluiu-se que esse critério de colocação era ilegal, discricionário e injusto, pelo que tais actos de colocação seriam considerados inválidos. O PJ recomendou a revogação das colocações, devendo os alunos retomar a frequência dos cursos em que estavam inicialmente inscritos. O Ministério Público considerou procedente esta posição e apresentou os respectivos recursos de anulação (cfr. R1999, pp. 18 e 584).

---

<sup>23</sup> Na manutenção de critérios de justiça absoluta e relativa na avaliação, só releva a permissão de uso de meios auxiliares com determinadas características, indispensáveis à boa resolução das questões e que não possuam aptidões técnicas que impeçam a correcta aferição de conhecimentos.

A protecção da confiança dos candidatos, designadamente na estabilidade regulamentar, levou a que o PJ recomendasse que qualquer inovação para certo concurso não pudesse ser efectuada depois de certa data, alguns meses anterior. Esta sugestão foi acolhida pelo Governo<sup>24</sup> (cfr. R2001, pp. 351 e 368).

Todavia, em 2003, voltaria a ser reclamada contra a alteração<sup>25</sup> dos critérios de seriação para mudança de curso, posteriormente à data fixada para apresentação das candidaturas ao ano lectivo 2002/2003, isto na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro. Apesar de o PJ reconhecer a licitude e adequação da situação específica da UTAD, fez notar a necessidade de ser respeitado o regulamentarmente fixado a este propósito, o que foi acatado e cumprido<sup>26</sup> (cfr. R2003, p. 968).

Por se terem verificado dificuldades no prosseguimento dos estudos por alunos da então via profissionalizante do 12.º ano, ao arrepio das informações obtidas no acto de inscrição, o PJ recomendou, em 1982 e em 1986, ao ME que fosse garantida adequada sequência de estudos no ensino politécnico. A questão foi resolvida genericamente com a publicação da legislação pertinente<sup>27</sup>.

Em matéria de ASE, à semelhança do que sucede nos outros níveis de ensino, as queixas demonstraram a necessidade de clarificação do regime de concessão e de fiscalização dos respectivos apoios. A contradição entre os normativos em vigor e instruções de ordem prática tem sido patente, colocando em causa o rigor exigido na tarefa de garantir o direito de acesso ao ensino superior pelos mais carenciados. Um dos aspectos problemáticos é do enquadramento de actividades profissionais independentes ou de cariz comercial ou industrial, sendo notória a desconfiança de base face à declaração fiscal de rendimentos. Não se pretendendo estabelecer presunções que permitam confundir um carenciado com quem não o é, importa a garantia dada ao aluno de provar o contrário do que resulta de tal presunção, também com diligências da própria administração, no meio familiar, social e profissional do agregado (cfr. R2003, p. 769).

Foi também objecto de queixa o facto de não terem sido deduzidas no cálculo do rendimento para concessão de bolsa as despesas de empréstimo contraído para obras de restauro e ampliação na habitação, por esta ter sido herdada e não comprada. Fundamentado na primazia da materialidade subjacente, o PJ recomendou ao MCTES que fossem consideradas as despesas feitas com as necessidades de habitação do agregado do requerente, independentemente do mecanismo jurídico utilizado para a sua aquisição, desde que se prove a despesa e a sua conexão com tal necessidade básica. Tal foi acolhido por alteração regulamentar, em consequência sendo revisto o caso concreto, passando o aluno a usufruir de bolsa (cfr. R2007, p. 885).

Passo importante na extensão da ASE ao universo escolar foi obtido a propósito de reclamação contra a impossibilidade de alunos estrangeiros, não comunitários, poderem beneficiar de apoios sociais, salvo acordo específico com o seu país de origem. Considerou-se esta situação claramente insatisfatória, em especial no caso de estudantes anteriormente residentes em Portugal e eventualmente já considerados como dignos de apoio nos anteriores níveis de ensino. Sem prejuízo da preferência que possa ser dada, para estrangeiros não residentes, ao seu enquadramento em me-

<sup>24</sup> O art.º 22.º da P 612/93, de 29 de Junho - Regulamento do Regime de Reingresso, Mudança de Curso e Transferência do Ensino Superior, foi alterado pela Portaria 1152/2002, de 28 de Agosto.

<sup>25</sup> Por Despacho do Reitor da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, de 29 de Outubro de 2002.

<sup>26</sup> Os critérios para o ano lectivo de 2003/2004 foram fixados atempadamente.

<sup>27</sup> Portaria 168/85, de 29 de Março; cfr. R1982, p. 84 e R1986, p. 89.

canismos de cooperação bilateral, o PJ recomendou a supressão de tal discriminação, passando o sistema de ASE a abranger quem, antes do ingresso no ES, residisse em Portugal, integrado no seu agregado familiar. Esta Recomendação foi acatada, com notícia de estarem em curso os trabalhos legislativos pertinentes (cfr. R2007, pp. 738 e 754).

Em matéria de financiamento do ESP, as questões mais frequentes referem-se à aplicação dos regimes especiais de isenção de propinas e ao sancionamento do atraso no seu pagamento. Quanto à primeira, foi objecto de queixa a aplicabilidade de regime especial para combatentes condecorados ou louvados, com extensão aos filhos<sup>28</sup>, perante a lei geral. Foi dado cumprimento ao regime especial de isenção em apreço, tendo sido dirigidas Recomendações Universidade de Aveiro em 1993 (cfr. R1993, p. 223) e ao CRUP (cfr. R1994, p. 411), existindo consonância de posições com o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República<sup>29</sup>.

Desde 1992 e por mais que uma vez também, tem sido objecto de queixa o incumprimento do regime<sup>30</sup> que estabelece a isenção de propinas para os docentes do ensino superior que estejam estatutariamente obrigados à obtenção dos graus de mestre ou de doutor, reforçando a LFES<sup>31</sup>, a respeito, que será prestada aos EE a adequada comparticipação financeira. Não obstante as inúmeras chamadas de atenção do PJ aos EE visados, no sentido de fazerem cessar a exigência de pagamento de propinas a tais candidatas, as queixas têm-se mantido, tendo a última intervenção do PJ ocorrido junto do MCTES, informando este ter em estudo a concretização de um programa de bolsas específico, que cobrirá exclusivamente o valor das propinas<sup>32</sup>, abrangendo a população em causa.

Um número também significativo de queixas respeita ao sancionamento do atraso no pagamento de propinas, uma vez que, em geral, as disposições regulamentares dos EE não se mostram compatíveis com a solução dada pela LFES<sup>33</sup>, qual seja a do pagamento de juros, embora sem especificação de taxa. Os mecanismos em vigor nos EE, assentes no pagamento de quantias únicas por períodos de atraso determinados, equivalem a uma taxa de juro desproporcionada que o PJ tem tentado, em concreto, corrigir (cfr. R2006, pp. 856 e 903), algumas das vezes resultando também em devolução dos valores cobrados (cfr. R2002, p. 458).

O funcionamento de cantinas universitárias foi objecto de queixa em 1980, alegando-se degradação da alimentação, casos de doença e carência alimentar e falta de regras de racionalidade, equilíbrio e qualidade. O PJ interveio com visita às cantinas, que foi reiterada um ano depois, concluindo-se pela franca melhoria da situação (cfr. R1980, p. 113).

Na sequência de queixas sobre a praxe académica em determinados estabelecimentos de ensino superior, embora não se tenha verificado coacção dos alunos na subscrição de declaração de aceitação ou não da praxe, entendeu-se conter este documento três referências inaceitáveis. Assim, a recusa da praxe implicaria a «perda do direito a usar traje académico», a «recusa de aceitação na Associação de Estudantes» e o «impedimento de participação em actos da vida académica, como festas e desfiles. Entendeu-se que todas estas restrições era ilegais, colidindo, a pri-

<sup>28</sup> DL 358/70, de 29 de Julho.

<sup>29</sup> Parecer 21/93, publicado no DR - II Série, n.º 245, de 19 de Outubro.

<sup>30</sup> Art.º 4.º, n.º 4, do DL 216/92, de 13 de Outubro.

<sup>31</sup> Art.º 35.º, n.º 2, b), da L 37/2003.

<sup>32</sup> Cfr. R2005, pp. 905 e 1066; e R2007, p. 739.

<sup>33</sup> L 37/2003, de 22 de Agosto.

meira, com os direitos à imagem e propriedade<sup>34</sup> e todas com o princípio da igualdade e o direito de participar na vida associativa<sup>35</sup>. Foi recomendado o impedimento de distribuição de declarações que incluam as consequências em apreço. Caso persistisse a actuação da Associação, mais se recomendou que fosse feita comunicação ao Governo para cessação do seu reconhecimento, assim deixando de receber os benefícios legalmente previstos. A situação foi sanada, por conformação das Associações com a prática recomendada (cfr. R1999, p. 12).

Apesar da sua natureza privada, tendo alguns alunos, trabalhadores-estudantes, apresentado queixa contra a Universidade Fernando Pessoa, a respeito da não observância dos direitos consignados para si, designadamente com a recusa de previsão de época especial para a realização de exames, após intervenção do PJ, suscitando idêntico entendimento da DGES e da Inspeção-Geral do hoje MCTES, a Universidade tomou providências no sentido de facultar tal época especial (cfr. R2003, p. 840).

---

<sup>34</sup> O actos, eventualmente a praticar para a efectivação de tal consequência, podem ser do foro criminal, pois nenhuma entidade pública ou particular, pode vedar a posse ou utilização de certo traje, inexistindo Lei da AR que assim o determine.

<sup>35</sup> O direito a eleger ser eleito para os órgãos sociais, inexistindo tal limitação nos Estatutos da Associação, sob pena de intervenção do Ministério Público.



## 16. PUERTO RICO

Conforme a lo descrito en el capítulo anterior, el marco constitucional, legislativo y reglamentario en el campo de la educación en Puerto Rico es amplio y progresista. Provee garantías amplias para no sólo los niños, sino los adultos, puedan recibir una educación dirigida a su preparación al mundo laboral. El mismo incluye disposiciones para los discapacitados y poblaciones históricamente desventajadas o discriminadas como los inmigrantes y las estudiantes embarazadas. Por ello, afortunadamente, en consideración a lo anterior, la Oficina del Procurador del Ciudadano (OPC), sólo ha necesitado intervenir cuando las políticas públicas, leyes que las adoptan, reglamentos y/o procedimientos, son violentados por las agencias llamadas a administrarlas. En consideración a ello, nuestros registros muestran solicitudes ciudadanas de intervención al Departamento de Educación ascendentes a 831 para el año 2007. La mayoría de dichas intervenciones se concentran en problemas de empleados con la gerencia, reglamentación excesiva para suplidores de materiales, problemas de pago a los suplidores o transportistas y servicios profesionales brindados.

De hecho, la única vez que la Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico ha estimado la necesidad de realizar una investigación especial al Departamento de Educación ha sido respecto a la dilación de efectuar pagos a los suplidores. Problema histórico en el Departamento, la reglamentación y procedimientos que todavía existen dilata el pago de dichos suplidores a nivel de estrangulación económica. Las numerosas solicitudes de la Oficina del Procurador del Ciudadano, en cuanto a estas reclamaciones, no han sido al día de hoy atendidas satisfactoriamente. Solicitudes de flexibilización de los reglamentos y procedimientos han quedado en la eterna excusa de que se han establecido para contrarrestar la corrupción, robo de materiales, facturas dobles y otras irregularidades.

Reconocemos, ante la historia pasada de corrupción y robo de dineros públicos dentro del Departamento, que hay una necesidad real de controles administrativos que deben existir. Sin embargo, las medidas existentes necesitan ser reevaluadas en miras a reducir la burocracia, el traspapeleo y la fiscalización múltiple en duplicidad de esfuerzos por distintas divisiones en la misma agencia.

Por otra parte, la Oficina del Procurador del Ciudadano ha intentado en múltiples ocasiones resolver la especificación de su mandato en cuanto a la protección de los Derechos Humanos. Esto se ha hecho mediante la redacción y cabildeo de proyectos de legislación que atiendan dicha distinción. Dichas acciones de la Procuraduría son pertinentes al tema discutido puesto que, como se discute en el capítulo anterior, el gobierno de Puerto Rico tiene un mandato constitucional a la educación efectiva de los Derechos Humanos en el sistema de instrucción pública. Dicho mandato ha sido ignorado desde la aprobación oficial de la Constitución en el año 1952. Este es un deber del gobierno de Puerto Rico, que



ha descargado su responsabilidad mediante la creación de la Comisión de Derechos Civiles. Sin embargo, al día de hoy, salvo pronunciamientos limitados de dicha entidad, no necesariamente dirigidos a toda la población, seguimos sin una educación efectiva sobre Derechos Humanos en los sistemas públicos de instrucción formal.

## 17. VENEZUELA

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Medios materiales; 2.2. Medios personales. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Seguridad en la escuela. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Necesidades educativas especiales; 4.2. Indígenas y minorías étnicas o culturales. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. EDUCACIÓN NO REGLADA. 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo (DP) en el marco de sus atribuciones, se encuentra facultada para la promoción, defensa y vigilancia de los derechos educativos en todos sus niveles y modalidades. En el desarrollo de sus funciones, la Institución recibe y procesa quejas y denuncias formuladas ante sus sedes o durante las inspecciones y visitas que efectúa en los planteles públicos y privados. Las investigaciones se realizan de oficio o a instancia de parte, y en caso de ser necesario, está legitimada para interponer recursos judiciales que garanticen el cumplimiento de los intereses y derechos colectivos y difusos en materia educativa.

Igualmente, está facultada para presentar iniciativas legislativas, así como revisar y analizar proyectos de índole legislativa, a los fines de elevar observaciones y recomendaciones, hacer exhortos e instar a los órganos competentes en el tema de educación.

Para cumplir con esta labor, la DP diseñó varios programas divulgativos destinados a promover en todo el sistema educativo, el conocimiento, la importancia, el respeto y el ejercicio de los Derechos Humanos, a objeto de que la ciudadanía conozca sus derechos, así como los mecanismos de protección.

En ese sentido, para 2002 y 2003, la Institución solicitó al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD)<sup>1</sup> que incorporara en el currículo de todos los grados y modalidades del sistema educativo venezolano la formación en Derechos Humanos. En respuesta, se recibió una invitación de parte de las autoridades del MECD para que la Defensoría participara en la revisión y adaptación de los programas educativos. La Institución también requirió diseños de cátedras libres, asignaturas optativas, modelos de cursos de ampliación y módulos instruccionales para su incorporación en la educación superior. Como recomendación adicional, se su-

---

<sup>1</sup> Antigua denominación del Ministerio actualmente, Ministerio del Poder Popular para la Educación.

girió crear en esas instituciones educativas, centros de documentación e investigación sobre Derechos Humanos.

Por otra parte, en vista de que el marco normativo educacional prevé que para la obtención del título de bachiller o técnico medio es necesario el cumplimiento de una actividad por parte de los alumnos que beneficie a la institución educativa o a la comunidad, la DP propuso al MPPE que se consideraran las actividades de promoción y divulgación de los Derechos Humanos como una opción a la hora de escoger la acción social. Esta solicitud fue bien acogida por las autoridades citadas.

Simultáneamente, elaboró una propuesta educativa denominada «Los derechos humanos en el aula para un futuro solidario», la cual fue presentada al MECD y en el XVII Encuentro Nacional y III Internacional de Educadores y Educadoras (2002-2003), con la finalidad de sensibilizar a los participantes con respecto a la importancia de la enseñanza de los Derechos Humanos, y de suministrar una herramienta metodológica que podría permitirle al docente abordar la enseñanza y práctica de los Derechos Humanos en el aula con proyección hacia la comunidad.

En cuanto a los logros en la educación superior, se alcanzó para el período 2002-2003, la aceptación por parte del Instituto Pedagógico Rural Gervasio Rubio, ubicado en el estado Táchira, de crear la cátedra libre de Derechos Humanos como asignatura optativa para los estudiantes de pre grado y la posibilidad de crear un centro de investigación y documentación. Además se celebró la firma de un convenio con la Universidad Simón Rodríguez y la Escuela Nacional de Hacienda Pública, el cual prevé la creación de la cátedra de Derechos Humanos en dichas instituciones, así como la posibilidad de que la Defensoría del Pueblo tenga un espacio para abordar la promoción y capacitación en esta área.

Asimismo, se le sugirió a las autoridades educativas de las instituciones de formación de agentes policiales y Fuerza Armada Nacional (FAN) que incluyan en su currículo la enseñanza de los Derechos Humanos. En atención a esta iniciativa, la Policía Metropolitana, adscrita al Ministerio del Poder Popular de Interior y Justicia, solicitó colaboración de la Defensoría del Pueblo para que le asesore en la implementación del Programa Integral de Derechos Humanos dirigido a los agentes policiales.

Igualmente, sostuvo vínculos permanentes con todos los organismos oficiales competentes en la materia, formulando observaciones y recomendaciones en atención a la vulneración o posible vulneración de los derechos educativos. Con relación al sector universitario, la Defensoría ha formulado la propuesta de creación de la figura del Defensor Universitario, a fin de que se estudie la factibilidad de su implementación en todo el ámbito de la educación superior.

Cabe destacar que la Defensoría cuenta con un registro nacional de casos recibidos<sup>2</sup>, los cuales conducen a dos tipos de actuación: se orienta al peticionario y se remite al órgano competente para conocer su situación, o bien, se abre un expediente que conlleve a la investigación de la situación planteada y a la activación de mecanismos que van desde la aplicación de medios alternativos de resolución de conflictos, hasta la actuación ante los órganos de administración de justicia.

---

<sup>2</sup> Se consideran «casos» todas las denuncias, peticiones o consultas presentadas por los ciudadanos y ciudadanas en todas las Defensorías Delegadas Estadales a escala nacional.

Durante el 2001, la Defensoría del Pueblo (DP) atendió 666 denuncias por violación del derecho a la educación, en el 2002 recibió 925 denuncias, en el 2003 totalizó 1.176 denuncias, en el 2004 consignaron ante la institución 682 denuncias; en el 2005 recibió 421 denuncias; en el 2006 hubo 487 denuncias y en el 2007 presentaron 461 denuncias.

Las situaciones denunciadas bajo el renglón derecho a la educación se clasificaron en cinco subrenglones<sup>3</sup>:

1. Asequibilidad / disponibilidad (903): en este renglón las denuncias estuvieron relacionadas al incumplimiento del Estado en cuanto a su obligación de garantizar suficientes centros de enseñanza con la infraestructura en buen estado, con servicios públicos suficientes, con docentes calificados y en cantidad suficiente, inasistencia de docentes por problemas de cualquier índole, mal estado de los centros de enseñanza o retrasos en los trabajos de remodelación, mala dotación material en los centros de enseñanza, estructuras no acordes a la demanda estudiantil y al correcto desarrollo de actividades educativas y deportivas, ausencia de servicios públicos en centros de enseñanza, retrasos en la construcción de centros de enseñanza programados, suspensiones arbitrarias de las actividades docentes, mala calidad de servicios o bienes, cobro irregular de matrícula (o por otros conceptos) en centros de enseñanza pública; retención de documentos por deuda u otro motivo y prohibición de acceso al plantel por deuda, cobro de matrícula en centros de enseñanza pública;

2. Accesibilidad económica (681): las denuncias se centraron en cobro irregular de matrícula o por otros conceptos en centros de enseñanza pública, retención de documentos por deuda u otro motivo que en ocasiones derivó en imposibilidad de egreso del centro por motivo de deuda, prohibición de acceso al plantel por deuda, cobro de matrícula en centros de enseñanza pública, prohibición de egreso por deuda, cobro de matrícula en centros de enseñanza pública, cobros indebidos, aumentos indiscriminados de mensualidades, cobro excesivo por concepto de servicio, cobro por graduación;

3. Accesibilidad /no discriminación (371): en este renglón las denuncias giraron en torno a la discriminación por situación de repitiente, por motivos políticos, por no poseer documentos personales, por discapacidad, por enfermedad, por embarazo, motivos religiosos, políticos, por conducta o disciplina, motivado al promedio de calificaciones, por motivos de edad, por privación de libertad, por nacionalidad;

4. Accesibilidad material (377): las denuncias se refirieron a la dificultad para la asignación de cupo en cualquiera de los niveles educativos, con la negativa de algunos planteles de educación básica o diversificada a inscribir a algún estudiante a pesar de estar zonificado y con comunidades sin planteles que atiendan demanda real, entre otros obstáculos;

5. Aceptabilidad y adaptabilidad (1.093): estas denuncias se clasificaron de la siguiente manera, en cuanto a la aceptabilidad: irregularidades en las evaluaciones, demora en la entrega de los títulos de grado o notas certificadas, modificaciones arbitrarias de los lapsos de inscripción, así como de los horarios de clases, planteles no inscritos o cursos no autorizados, mala administración escolar y por contenidos impartidos en clases no acordes a los programas homologados a nivel central; en cuanto a la adaptabilidad las denuncias fueron por: aplicación de métodos pedagógicos inadecuados, sanciones contra estudiantes y violencia física y psicológica, y por ex-

---

<sup>3</sup> A partir del año 2002 las denuncias se comenzaron a clasificar bajo estos subrenglones.

pulsión de estudiantes de los planteles educativos, prohibiciones de acceso al plantel, irregularidades en la evaluación.

### **1.1. Marco jurídico general**

Durante el 2004, la DP participó activamente en el proceso de formación, revisión y análisis del Proyecto de Ley Orgánica de Educación, emitiendo recomendaciones y observaciones que garantizan una efectiva protección de los Derechos Humanos. El propósito de este nuevo proyecto es adecuarlo a los principios consagrados en la Carta Magna de 1999.

## **2. SISTEMA EDUCATIVO**

### **2.1. Medios materiales**

La DP, en concordancia con sus atribuciones, realizó distintas actividades vinculadas al área educativa. En este sentido, la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Discapacitados llevó a cabo, en 2005, el seguimiento a una recomendación efectuada con el fin de proteger los derechos de las personas con discapacidad. La misma estuvo relacionada a la construcción de las instalaciones necesarias que garantizaran el acceso y uso por parte de las personas con discapacidad en las edificaciones de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV).

### **2.2. Medios personales**

La Defensoría Delegada del Estado Delta Amacuro, llevó adelante actividades de inspección sobre la reparación y dotación de las Escuelas Básicas y Preescolares de los Municipios Tucupita y Casacoima, por parte de la Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas (FEDE) y la Zona Educativa n.º 10. En el 2006, la Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Discapacitados, realizó una serie de inspecciones en las escuelas y liceos, tanto públicos como privados, con la finalidad de evaluar las condiciones de infraestructura de los mismos. De igual manera las oficinas delegadas del país efectuaron diversas inspecciones para evaluar las condiciones de infraestructura y funcionamiento de las instalaciones educativas.

Durante 2007, las defensorías delegadas de los distintos estados, realizaron inspecciones en los liceos, tanto públicos como privados, con el objetivo de velar por el derecho a la educación y observar *in situ* las condiciones de infraestructura de los mismos. En este sentido, la Defensoría Delegada del Estado Sucre, recibió una denuncia en la cual se señalaba que la «Escuela Bolivariana Juan Freites», ubicada en el Municipio Sucre, presentaba deficiencias en cuanto a la infraestructura física y ausencia de servicios públicos, afectando el desarrollo de las clases. Por otra parte, la Defensoría Delegada del Estado Lara abrió una planilla de audiencia con la finalidad de señalar que la Escuela «Guaroa» del Municipio Jiménez presentaba estructuras no acordes a la demanda estudiantil y al correcto desarrollo de las actividades educativas y deportivas.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

En el 2000, la Defensoría del Pueblo introdujo un recurso de amparo en representación de varios estudiantes del Instituto Tecnológico Antonio José de Sucre ubicado en Ciudad Bolívar, Estado Bolívar. Dicha institución educativa había decretado la obligatoriedad de un pago denominado «paquete de grado» como requisito imprescindible para la obtención del título de grado, con lo cual se contradecía la Ley de Universidades y vulneraba, a su vez, el derecho a la educación y a la no discriminación de los estudiantes; junto con ello, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, en particular en el caso que impide la obtención del título universitario.

El recurso presentado por la Defensoría solicitaba que los beneficios que se desprendieran de la sentencia se extendieran a la totalidad de la población estudiantil del país en correspondencia a los intereses y derechos colectivos y difusos. La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo declaró procedente la acción de amparo y ordenó la entrega en un plazo de quince días, de todos aquellos títulos a los estudiantes que hubieran cumplido con los requisitos de ley, al igual que la suspensión de la obligatoriedad del pago para obtener el título respectivo y la extensión de los beneficios otorgados en la acción a todos los estudiantes del instituto, así como a la población estudiantil del país.

Mención especial requiere el *lock out* y paro petrolero que por motivos políticos llevó a cabo el sector empresarial; durante los meses de diciembre de 2002 y enero de 2003, diversos actores sindicales, así como un elevado número de centros privados y en menor grado del sector público, promovieron la paralización de las actividades escolares. Con el fin de proteger el derecho a la educación de miles de niños, niñas y adolescentes afectados, los funcionarios y funcionarios defensoriales realizaron inspecciones a las escuelas, preescolares y liceos del territorio nacional, logrando en algunos casos que no se interrumpieran las clases y, en otros, la reanudación de las actividades ilegalmente suspendidas.

De igual manera, se realizaron reuniones de coordinación con los representantes del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD) y del Consejo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes (CNDNA) para que garantizaran la continuidad de las actividades escolares. También la Defensoría del Pueblo llevó a cabo distintas inspecciones en los centros educativos, tanto públicos como privados. Asimismo, la DP inició las acciones legales pertinentes para garantizar el derecho a la educación, destacando que la suspensión de las clases no se sustentaba en ninguna solicitud reivindicativa relacionada con el derecho al trabajo; en este sentido la paralización del sector educativo estaba al margen de la ley.

Aunado a lo anterior, la Defensoría del Pueblo actuó a solicitud de varios padres, madres, representantes o responsables, ante la irregularidad que sufrieron muchos estudiantes en instituciones educativas privadas, en cuanto al cobro de las mensualidades aún estando inactivas bajo la convocatoria de paro de actividades. En este sentido, hubo casos en los que fueron expulsados estudiantes en represalia por la no cancelación de la respectiva mensualidad estando la institución en cese de actividades, lo que representó una forma de discriminación en el acceso a la educación.

Por su parte, la Dirección General de Servicios Jurídicos (DGSJ) fue determinante en el proceso de acción de amparo constitucional interpuesta por la ciudadana GJAA en 2007, contra la Universidad Bicentenario de Aragua, Núcleo Ciudad Guayana. La Defensoría emitió su criterio jurídico, señalando que la conducta asumi-

da por las autoridades de la mencionada universidad, coarta el proyecto de vida de la accionante, puesto que al no permitírsele la presentación de su tesis de grado se podría estar conculcando su derecho a la educación.

Asimismo, la DGSJ consideró que las normas jurídicas deben ser interpretadas extensivamente, en pro de la justicia social y de una mejor calidad de vida y disfrute de todos los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con lo cual se concluyó que a la accionante se le permitiese la presentación de la tesis de grado para que así pudiera continuar su proyecto de vida como Contador Público.

Por otro lado, la Defensoría atendiendo a la problemática expuesta por un grupo de estudiantes del «Instituto Tecnológico Coronel Agustín Codazzi» y de la Universidad Santa Inés, donde habían sido suspendidas las actividades académicas, solicitó a las instituciones educativas la solución de dicha problemática y el reinicio de las actividades docentes. De igual manera, los estudiantes manifestaron que las autoridades académicas vulneraban el derecho a la educación, puesto que existían irregularidades en algunas carreras y suspensión arbitraria de las actividades docentes.

Con relación a 2008, la DP participó como coadyuvante en la solicitud de amparo constitucional presentada por el ciudadano Fadi Khawan Frangie, apoderado judicial de la ciudadana Yanira Rivera Sarmiento, madre del adolescente Kristen Javier Martínez Rivera, en contra de las actuaciones realizadas por la Unidad Educativa Colegio Eugenia Ravasco, Distrito Escolar n.º 5 del Municipio Sucre, estado Miranda y la Zona Educativa del mencionado estado. El estudiante presentó en un lapso de dos días, cinco exámenes de recuperación. En este sentido, la institución educativa, a criterio de la DP, vulneró el derecho a la educación consagrado en los artículos 102 y 103 CRBV, art. 53 LOPNNA y el art. 3 LOE, los cuales son los fundamentos básicos que deben ser considerados por los directivos y profesores de las instituciones educativas públicas y privadas encargados de vigilar por la calidad de la educación.

La DP sugirió que la acción de amparo presentada fuera declarada con lugar y se restableciera de inmediato la situación jurídica infringida, y que en virtud de la vulneración al derecho al debido proceso, los hechos vulneratorios de los derechos del adolescente fueran tomados desde el 3 de julio de 2007, cuando la Unidad Educativa Colegio Eugenia Ravasco estableció el calendario correspondiente a los exámenes de revisión y las clases de recuperación; en segundo lugar, planteó que la Unidad Educativa Colegio Eugenia Ravasco estableciera un calendario que permitiera al adolescente presentar los exámenes de matemáticas y química, además de aquellos que pudiera requerir para el restablecimiento de su derecho a la educación, sin aprehensión alguna; finalmente, la presentación del calendario ante el Juez conecedor de la causa con la finalidad de que lo homologara.

### 3.2. Seguridad en la escuela

La DP atendió durante el 2003 distintos casos de violencia psicológica y física contra estudiantes en el entorno educativo. Los casos ocurrieron en los estados Aragua, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Miranda y en el Distrito Capital. En este sentido, la Defensoría del Pueblo, en concordancia con sus atribuciones, notificó a los respectivos consejos de protección del niño y adolescentes, así como también efectuó las inspecciones en los centros educativos denunciados.

Entre marzo y mayo de 2008, se suscitaron una serie de acontecimientos en algunos planteles educativos del país, relacionados con la violencia y el *bullying* escolar, donde fueron llevados al hospital dos jóvenes que participaron en este tipo de acciones. Al cierre de este documento, la DP ha comenzado la articulación con los actores involucrados en estos hechos, además de ONG y expertos en el área, a fin de encontrar soluciones viables a dicha problemática.

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

##### 4.1. Necesidades educativas especiales

La Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Personas con Discapacidad ha venido ejerciendo su labor desde los inicios de la DP, en mesas de trabajo con diferentes instituciones del Estado y ONG con la finalidad de dar a conocer y sensibilizar a la población en general sobre el tema de discapacidad. En el área educativa, ha establecido comunicaciones con el MPPE, el MPPES y FEDE, a fin de que la infraestructura escolar sea acorde con los requerimientos de las normas internacionales relacionadas con las personas con discapacidad y eliminar, de manera paulatina, las barreras arquitectónicas que limitan a esta población el acceso a los espacios escolares.

Por otra parte, ha exhortado a estos Ministerios para que incluyan en los *Pen-sum* o Diseños curriculares, la educación en lenguaje de señas en todos los niveles y modalidades de educación, conjuntamente con el fortalecimiento del programa de formación en educación especial, integral y demás especialidades; asimismo, ha exigido la incorporación en colegios e instituciones tanto públicas como privadas de impresoras en braille, sistemas de computación para personas con deficiencias auditivas y visuales, entre otros.

##### 4.2. Indígenas y minorías étnicas o culturales

La Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, durante el 2005, realizó una serie de reuniones con los representantes de la Dirección de Educación Indígena y de la Consultoría Jurídica del Ministerio de Educación y Deportes<sup>4</sup> (MED), para definir las pautas del Convenio para la traducción de documentos públicos nacionales e internacionales a idiomas indígenas.

#### 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

En el marco de la educación superior, la Defensoría del Pueblo ha ejecutado una serie de acciones a fin de proteger y promover el derecho a la educación. En este sentido, durante 2001, cuando estudiantes, profesores y empleados tomaron durante 37 días las instalaciones del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, la DP conjuntamente con el Ministerio Público y la Contraloría General

---

<sup>4</sup> Actualmente se denomina Ministerio del Poder Popular para la Educación.



de la República, órganos que conforman el Poder Ciudadano, mediante el diálogo y la mediación, logró establecer un acuerdo entre los tomistas y las autoridades universitarias. El día 3 de mayo los estudiantes, empleados y profesores que tomaron el Consejo Universitario se retiraron pacíficamente del salón de sesiones, realizando una marcha cívica que culminó en la Asamblea Nacional, donde se entregó un documento exigiendo la realización de un proceso de transformación universitaria.

En ese mismo año, un grupo de estudiantes tomó las instalaciones del Vicerrectorado de la Universidad Nacional Experimental Politécnica de Barquisimeto (UNEXPO). Se conformó una comisión mediadora con participación de la Gobernación del Estado Lara, algunos comunicadores sociales, el colegio de Abogados, la Fundación Amigos de Barquisimeto y la Iglesia Católica, quienes sostuvieron continuas y extensas reuniones con los estudiantes y las autoridades de la UNEXPO. En la entrega de las instalaciones, la DP fungió de mediadora y vigilante del proceso.

Aunado a lo anterior, en 2001, la Universidad Simón Bolívar (USB) amenaza con retirar a los hijos de sus trabajadores debido a la deuda en el pago de matrículas generada por incumplimiento de cláusula contractual, por parte de la misma universidad. La DP intervino enviando una serie de comunicaciones, en virtud de las cuales la universidad decidió dialogar con los representantes de los trabajadores; de allí que se logró firmar un acta convenio en el que se acuerda otorgar ayudas especiales a los trabajadores y dar continuidad con las negociaciones a los fines de cumplir plenamente con la cláusula n.º 149 de la Convención Colectiva del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Superior (SUTES), en la que se establece que la casa de estudios debe subsidiar el pago de la matrícula de los hijos de los trabajadores.

Por su parte, el Instituto Pedagógico de Caracas (IPC), también en 2001, niega ingreso a bachilleres por padecer diabetes mellitus. La DP consideró que con esta acción, el IPC violó el derecho a la educación y el de no-discriminación (artículos 103 y 19 de la CRBV). Por tal razón, la DP solicitó al director del referido instituto un informe sobre el caso en cuestión y lo exhortó a cumplir con los derechos consagrados en la Carta Magna. De la actuación llevada a cabo, se logró el ingreso de la peticionaria al centro educacional denunciado, por lo cual esta ciudadana comenzaría a asistir a clases en el semestre de inicio.

Asimismo, la Institución llevó a cabo actuaciones relativas al acceso a la educación universitaria. En este sentido, la Defensoría Especial en el Área de Discapacitados ejerció un derecho de palabra en la Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Universidades efectuada en el 2005, con la finalidad de impulsar acciones tendientes a garantizar el derecho a la educación superior a las personas con discapacidad. Su actuación recibió respuestas favorables de distintas universidades del país, tales como: Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt, Universidad Monteávila, Universidad José Antonio Páez, Universidad Gran Mariscal de Ayacucho, Universidad Nacional Experimental del Táchira, Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda, Universidad Alejandro de Humboldt y la Universidad Nacional Experimental Antonio José de Sucre.

Durante 2005, la Defensoría Delegada del Estado Anzoátegui participó como mediadora ante la toma de las instalaciones del Decanato de la Universidad de Oriente (UDO), núcleo Anzoátegui, la cual fue tomada por un grupo de estudiantes. La intervención defensorial permitió que se asumiera el compromiso de asignar los cupos en conformidad con el procedimiento establecido por el Consejo Nacional de Universidades (CNU).

## 6. EDUCACIÓN NO REGLADA

La Defensoría Especial con Competencia Nacional en Régimen Penitenciario, realizó durante el 2005 un total de 11 mesas de diálogo con los representantes de los organismos vinculados al tema penitenciario, como lo son: Guardia Nacional, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (MPPRIJ), Poder Judicial (PJ), Ministerio Público (MP), Instituto Nacional del Menor (INAM) y el CNDNA, en donde se discutió el tema de los programas socioeducativos.

De igual manera, se llevó a cabo una asamblea con los internados adolescentes en la Entidad de Atención Socio- Educativa (Responsabilidad Penal), en conjunto con los representantes del Ministerio Público y el INAM, con la finalidad de conocer los planteamientos de los mismos.

## 7. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La Defensoría del Pueblo, a fin de consolidar y expandir los programas divulgativos, formativos y de educación ciudadana de la Institución, desarrollados en el marco del mandato constitucional de promover una cultura de Derechos Humanos y dar a conocer los servicios institucionales de protección y vigilancia de esos derechos, suscribió en 2002 diferentes acuerdos de cooperación con la Universidad Nacional Experimental de Guayana (UNEG), el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD)<sup>5</sup>, Universidad Simón Rodríguez, UNA, Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública, Fundación para la Promoción y Desarrollo del Poder Comunal (FUNDACOMUNAL) y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de Derechos Humanos.

En ese mismo período, firmó diferentes Convenios de cooperación internacional en materia de capacitación y formación de los y las funcionarias de la Institución:

1. Maestría en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en América Latina, el cual se lleva a cabo en el marco del Convenio de cooperación institucional suscrito entre la Universidad de Alcalá y la DP.

2. Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica (PRADPI), gestionado por el centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (CICODE) de la Universidad de Alcalá y confirmado por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

3. Convenio firmado entre la DP y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), denominado «Fortalecimiento institucional de la DP en materia de Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia», entre otros.

Además, se instó a las autoridades del MECD para que incorporara en los currículos de los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, la enseñanza en y para los Derechos Humanos. Para ello, se establecieron contactos con las autoridades del Ministerio de Educación Superior (MES)<sup>6</sup> a fin de recomendar la apertura de cátedras, asignaturas optativas, módulos de cursos de ampliación e instruccionales, así como el diseño de centros de documentación e investigación sobre lo relativo a los Derechos Humanos en las distintas instituciones de educación superior.

---

<sup>5</sup> Actual Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE).

<sup>6</sup> Actual Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPEs).

Por otro lado, en el marco de las políticas de fortalecimiento interno, la DP suscribió, en 2003, un Convenio de Cooperación Institucional con la Universidad Nacional Abierta, para diseñar y ejecutar programas de formación especializada del personal que labora para la Institución. En este sentido, se preparó el Pensum de estudios en diversas áreas (gestión legislativa, gestión administrativa, comunicación, Derechos Humanos, servicios públicos, seguridad y participación ciudadana) y se ejecutaron una serie de acciones que contribuyeron directamente a la actualización y formación de los funcionarios y funcionarias de la Defensoría.

Asimismo, desde los inicios de la DP hasta el presente, funcionarios defensoriales han dictado diversas charlas para concienciar y sensibilizar a la ciudadanía en general sobre la importancia de conocer y defender los Derechos Humanos, así como fortalecer una sólida cultura con respecto a ellos. En este sentido, la Institución ha dirigido sus acciones a la promoción y divulgación con el fin de fortificar el tejido social, articular los diferentes sectores de la sociedad e impulsar nuevos escenarios de participación ciudadana, a través de procesos de reflexión que permitan encontrar la relación intrínseca que existe entre la cotidianidad y los Derechos Humanos. Para ello, se impulsó la suscripción de convenios de cooperación institucional para promover la participación ciudadana.

Por otra parte, y en virtud de la necesidad de fomentar, impulsar y promover la educación en Derechos Humanos en Venezuela, la DP, a través de su Fundación «Juan Vives Suriá», ha dispuesto la creación y consolidación de un instituto de educación superior, especializado en Derechos Humanos, conformado por un centro de investigaciones jurídicas, estudios de postgrado en Derechos Humanos con diferentes menciones (general; mujeres; niños, niñas y adolescentes; organismos internacionales), un centro de documentación especializado en la materia de uso público, y con acceso a Internet, y un área de publicaciones.

En este sentido, dicho instituto formará y capacitará no sólo a funcionarios y funcionarias públicas de todos los niveles del Estado, sino a todas aquellas personas, organizaciones y movimientos populares que muestren interés por conocer y aprender sobre sus derechos.

Finalmente, la DP ha comenzado a desarrollar en 2008 el Programa «Haciendo Comunidad para los Derechos Humanos», el cual contempla los Sub-Programas: Comunidades, el cual tiene como objetivo «desarrollar un nuevo estilo de gestión pública en materia de Derechos Humanos basado en la relación cara a cara, sociedad-Estado y en la construcción de procesos para la autodeterminación comunitaria<sup>7</sup>; y Comunidad penitenciaria, que tiene como finalidad disminuir la violencia e inseguridad en las cárceles, fortaleciendo así las políticas de transformación y creación de nuevas infraestructuras que viene desarrollando el MPPRIJ en el marco de su lineamiento estratégico «Dignidad Humana de la Población Penitenciaria».

---

<sup>7</sup> Actualmente se ejecuta en seis Parroquias del Distrito Metropolitano de Caracas (Municipios Libertador, Sucre y Baruta), además de los estados Vargas, Bolívar, Delta Amacuro, Falcón, Lara y Portuguesa.

## 18. SÍNTESIS\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. SISTEMA EDUCATIVO: 2.1. Principios y estructura; 2.2. Medios financieros; 2.3. Medios materiales; 2.4. Medios personales; 2.5. Gobierno y participación. 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA: 3.1. Acceso y permanencia; 3.2. Programas y contenidos educativos; 3.3. Calidad de la educación; 3.4. Seguridad en la escuela; 3.5. Otros derechos de los alumnos. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 4.1. Mujeres; 4.2. Necesidades educativas especiales; 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales; 4.4. Situaciones de emergencia. 5. EDUCACIÓN SUPERIOR. 6. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS.

### 1. INTRODUCCIÓN

El debido cumplimiento del derecho a la educación ha sido una preocupación constante de los miembros de la FIO. En consecuencia, este derecho fue objeto de diversas actuaciones por parte de las Defensorías, quienes han abordado su cumplimiento (de oficio a petición de parte) desde las diferentes dimensiones del derecho y conforme a las necesidades propias de cada Estado. En esa línea de ideas, los miembros de la Federación coinciden sobre la importancia que tiene la educación para los países a los que pertenecen y, en que su ámbito de competencia legal y constitucional, les faculta para conocer y pronunciarse sobre aquellas situaciones que vulneren el derecho a la educación.

Los miembros de la FIO no han obviado pronunciarse sobre la legislación referente al derecho a la educación. En algunos países se han mostrado preocupados por la seguridad jurídica en lo concerniente a este derecho, debido a la cantidad de cambios de legislación que han tenido lugar en estos años; en ese sentido puede verse lo apuntado por España (III.8, § 3). En cuanto al marco jurídico general, en Argentina la Defensoría del Pueblo ha señalado las dificultades existentes para la correcta aplicación de la Ley Federal de Educación. Conforme apunta la Institución argentina, esas dificultades tienen como resultado procedimientos irregulares en algunas provincias y crean retrasos en la implementación de nuevos planes de estudio y del 3° Ciclo de la EGB.

El Defensor del Pueblo de Bolivia, en la redacción de la Ley para la Educación, consiguió que se introdujeran principios y varios artículos sobre Derechos Humanos, así

---

\* Esta síntesis se basa exclusivamente en las contribuciones nacionales que figuran en los apartados precedentes de este capítulo. La referencia a la actuación de determinadas Defensorías se realiza a título meramente ejemplificativo. El hecho de que, en relación con cada una de las materias tratadas, no se mencione a otras Defensorías, no implica, en modo alguno, que éstas no hayan intervenido activamente en las referidas materias.

como también, aspectos relativos a la educación especial. En Puerto Rico, la Oficina del Procurador del Ciudadano ha presentado iniciativas de proyectos de ley, a fin de conseguir regular su mandato en cuanto a la protección de los Derechos Humanos, iniciativas que hasta el momento no han sido escuchadas. Por otra parte, en el transcurso de 2004, la Defensoría del Pueblo de Venezuela participó en el proceso de formación, revisión y análisis del Proyecto de Ley Orgánica de Educación, con el objetivo de conseguir una garantía efectiva para la protección de los Derechos Humanos.

## 2. SISTEMA EDUCATIVO

### 2.1. Principios y estructura

En el ámbito de los Estados cuyos Ombudsman conforman la FIO, se ha señalado la importancia de contar con un sistema educativo estable, continuo y progresivo. En materia de principios del sistema educativo, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica recuerda que, según la forma en que es garantizado el derecho a la educación, se deben cumplir los principios conformes al buen gobierno y apunta que éstos son: transparencia, equidad, eficiencia, eficacia, inclusión, rendición de cuentas y responsabilidad. La Institución costarricense ha señalado el incumplimiento de estos principios en el sistema educativo y la preocupante inobservancia de la legislación vigente que regula la materia. El Ombudsman costarricense, para procurar garantizar un proceso integral desde la educación preescolar hasta la universitaria, realizó una recomendación al Estado a fin de que comprenda que el proceso educativo debe ser continuo y evolutivo.

La Procuraduría para Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, en el contexto de la implementación de un proceso de reforma educativa, realizó evaluaciones y propuestas con relación a las políticas públicas en el ramo de la educación. La Institución salvadoreña, en el «Informe sobre la situación del Derecho Humano a la Educación», ha señalado los principales problemas estructurales que impiden el pleno goce del derecho a la educación en El Salvador.

Para el Defensor del Pueblo de España, una de las principales preocupaciones consiste en que el sistema educativo es inestable. El Ombudsman español ha manifestado que el sistema educativo constantemente sufre modificaciones normativas importantes. Señala la Institución española que esas modificaciones afectan tanto a los niveles no universitarios como a los universitarios, lo que produce una gran inseguridad contraria a la necesidad de un sistema estable y de aplicación duradera que asegure la formación adecuada de los estudiantes; en ese sentido puede verse el Informe de 2004 del Defensor del Pueblo.

### 2.2. Medios financieros

Los miembros de la FIO han declarado su insatisfacción por los escasos recursos financieros que son asignados, en los presupuestos de los Estados, a la educación. En Bolivia, el Defensor del Pueblo ha recomendado a las instancias estatales que aseguren un presupuesto adecuado para el funcionamiento eficiente de los servicios de educación y en particular para la atención de los grupos más vulnerables.

La Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica recomendó a los diputados de la Asamblea Legislativa, tramitar un proyecto de reforma al artículo

78 de la Constitución, a fin de que el gasto público en educación no sea inferior al 10% anual del PIB. La Institución costarricense ha recomendado que se aumente la inversión en el sector educativo y que se consideren con especial atención las medidas para incrementar la cobertura y universalizar la educación.

El Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Guatemala ha señalado que el gasto público en educación es insuficiente y que por este motivo se han trasladado los costos del sistema educativo a los usuarios, vulnerando con ello el principio de gratuidad de la educación.

En España, el Defensor del Pueblo expresó su preocupación porque la inversión educativa es una de las más bajas de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y sigue sin alcanzar la media de los países de la UE.

El Ombudsman de El Salvador exhortó al Presidente de la República a revisar la inversión en educación, para que sea una prioridad en la política presupuestaria con el objetivo de conseguir la inversión del 6% del PIB en educación.

### 2.3. Medios materiales

Los medios materiales con los que cuentan los Estados para el ejercicio del derecho a la educación han sido cuestionados por los miembros de la FIO. Estos han denunciado problemas relacionados especialmente con la insuficiencia de establecimientos educativos en el país, carencia de instalaciones adecuadas (seguras, higiénicas, con agua potable, etc.) y falta de equipamientos necesarios.

El Defensor del Pueblo de Bolivia y la Defensoría del Pueblo de Venezuela, trabajaron en recomendaciones referentes a la infraestructura de los centros educativos. La Institución boliviana instó a los gobiernos municipales a supervisar de mejor manera los trabajos de construcción y refacción de las unidades educativas, para que cuenten con los servicios básicos de funcionamiento. En este marco, las defensorías delegadas de los distintos estados de Venezuela realizaron inspecciones en los establecimientos educativos para velar por el derecho a la educación y observar *in situ* las condiciones de infraestructura de los mismos. En Argentina, la Defensoría también ha intervenido en relación con la carencia de condiciones mínimas indispensables para el funcionamiento de los establecimientos educativos. Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Panamá recibió quejas relacionadas con las condiciones de la infraestructura de los centros educativos, condiciones que en algunos casos afectaron a la salud de docentes y estudiantes.

También mostraron su preocupación por los medios materiales la Defensoría del Pueblo de Perú, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua y el CONADEH de Honduras. En Perú, la Defensoría efectuó visitas a las instituciones educativas ubicadas en zonas con un significativo nivel de pobreza, realizó coordinaciones y recomendaciones a los responsables de dichas instituciones para la adopción de medidas que permitan reparar centros educativos que presentan deterioro en su infraestructura.

El Ombudsman de Nicaragua señaló que la deficiencia presupuestaria de los centros educativos incide en las condiciones precarias de su infraestructura, y manifestó que, además, esas condiciones se han visto afectadas por los fenómenos naturales registrados en diferentes zonas del país.

De las inspecciones realizadas por el Ombudsman de Honduras a las instituciones públicas, se comprobó el mal estado físico de las mismas. La Institución hondureña expresó que la infraestructura es aún más deficiente en la zona rural.

En Costa Rica, la Defensoría llamó la atención sobre la condición precaria de muchos centros educativos y señaló, por ejemplo, la insuficiencia de aulas, pupitres, mobiliario, baños, mobiliario para baños, bibliotecas, centros de informática, laboratorios y gimnasios. En este aspecto, la Institución recomendó en el Informe 2007-2008, lo siguiente:

«1. Contar con un diagnóstico general sobre las condiciones actuales de la infraestructura educativa del país, según grado de antigüedad, vulnerabilidad y accesibilidad.

2. Elaborar con un plan nacional y el presupuesto necesario para el mejoramiento de la infraestructura educativa, que contemple acciones y proyectos de mantenimiento, rehabilitación y reconstrucción, con la finalidad de garantizar la seguridad y la reducción de la vulnerabilidad de los centros educativos del país.

3. Revisar la legislación actual y los códigos de construcción de infraestructura física educativa, de las instituciones, los trámites y formas de plantear las necesidades.

4. Capacitar a las Juntas de Educación en temas como la solicitud y manejo de recursos, la detección de vulnerabilidades y posibles riesgos en los centros educativos».

Los miembros de la FIO de Honduras, El Salvador y Paraguay han insistido en la creación y equipamiento de bibliotecas. El Ombudsman de Honduras ha señalado que el equipamiento de bibliotecas para las escuelas es prioritario en las escuelas rurales que carecen de este servicio. En El Salvador, la Procuraduría ha instado al Presidente de la República y a la Asamblea Legislativa a reforzar la asignación de recursos destinados a la creación de plazas de docentes, a la ampliación de infraestructura y a la dotación de herramientas pedagógicas. Por su parte, la Defensoría de Paraguay ha recomendado la instalación de bibliotecas y la implementación de Internet con programas que favorezcan el estudio y la investigación.

En España, el Defensor del Pueblo y sus instituciones análogas en varias Comunidades Autónomas han realizado actuaciones destinadas a denunciar carencias que afectan a las instalaciones, dotación de personal y equipamiento de centros educativos. Conforme señala el Defensor del Pueblo español, el volumen de actuaciones en este ámbito de acción ha sido elevado y corresponde a un porcentaje próximo al 40% de las intervenciones del Defensor del Pueblo. Porcentaje correspondiente tanto a tramitaciones individuales, como a la realización de sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales.

El Ombudsman de Portugal conoció quejas relativas a la infraestructura de los centros educativos; algunos casos fueron presentados con ocasión a reformas en los centros que no permitieron el inicio del año escolar al tiempo debido. Entre otras, la Institución portuguesa conoció quejas relacionadas con el mal estado de instalaciones deportivas en los centros educativos.

#### **2.4. Medios personales**

Los derechos de los docentes también han sido objeto de actuaciones de los miembros de la FIO. Los Defensores del Pueblo se han preocupado por la situación en la que se encuentra el personal docente y al respecto han hecho hincapié en el régimen jurídico de contratación, el nivel de formación y los derechos de los docentes, en especial en lo que respecta a un salario digno.

La Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica señala que de manera reiterada se presentan ante sí denuncias relacionadas con el atraso en los pagos de salarios a los docentes. Por otra parte, en su Informe 2006-2007, la Defensoría

solicitó al gobierno la adopción de medidas que solucionen los problemas de gestión de nombramientos, debido a que en el sistema educativo se requiere de más docentes. Asimismo, el procedimiento disciplinario que tiene lugar en el ámbito de competencias del Ministerio de Educación Pública ha sido cuestionado por el Ombudsman costarricense.

Al igual que en Costa Rica, en El Salvador el Procurador ha mostrado su preocupación por la necesidad de mayor contratación de docentes. Según apunta la Institución salvadoreña, la contratación de docentes no corresponde a la demanda real y señala que esa situación implica una alta concentración de estudiantes por docente, llegando en algunas localidades a ser de 45 a 55 alumnos por docente. Sobre la contratación de docentes, en Paraguay, la Defensoría ha recomendado que para el fortalecimiento de los centros de educación se requiere que la elección de docentes se realice mediante concurso y por un período de cinco años.

El Ombudsman de Portugal ha trabajado en quejas relacionadas con los procesos de contratación de los docentes. En ese marco, la labor del Provedor de Justiça procuró que en los procesos de contratación no sean vulnerados los derechos de los docentes y que en ellos se respeten los principios de igualdad en el acceso a las funciones públicas y de imparcialidad.

Para el Defensor del Pueblo de Bolivia, las condiciones laborales de los docentes están relacionadas de forma directa con el derecho a la educación. En esa línea de actuaciones, el Defensor ha emitido resoluciones y recomendaciones a fin de proteger y garantizar los derechos de los docentes. En Perú, la Defensoría del Pueblo también realizó actuaciones a fin de que se cumpla, de forma oportuna, con los derechos de los docentes. La Institución peruana actuó específicamente en lo correspondiente al pago de remuneraciones y beneficios sociales. Esas actuaciones se llevaron a cabo ante los gobiernos regionales y el Ministerio de Economía y Finanzas.

Por otra parte, la Defensoría de Perú vigiló el concurso para cubrir nuevas plazas en el sector educación; los resultados de su labor se pueden ver en el Informe DP/AE-2002-16: «Supervisión del concurso público para cubrir plazas docentes».

En referencia a la capacitación de los docentes, en Nicaragua el Procurador constató que no existen acciones de capacitación periódica de los docentes que permitan fortalecer sus habilidades para perfeccionar el ejercicio docente y brindar una mejor educación.

El Ombudsman de Honduras ha manifestado que, con motivo de las acciones colectivas del magisterio, no se cumple el período de clases que establece la ley. Para la Institución hondureña, en caso de conflicto debe prevalecer el derecho a la educación de los alumnos sobre los intereses de los docentes. En ese marco, la Institución ha propuesto un mecanismo de solución a las huelgas magisteriales mediante la implementación de siete principios orientadores para el diálogo.

## 2.5. Gobierno y participación

En el ámbito de la FIO, se ha trabajado en la participación de los distintos actores del sistema educativo. En Costa Rica, la Defensoría, en referencia a la participación de los estudiantes en el diseño de la política educativa, recibió denuncias por la poca participación que tienen los estudiantes en la toma de decisiones. Por esa razón, la Defensoría solicitó a todos los colegios del país un informe que pusiera de manifiesto los mecanismos que se utilizaron para que los estudiantes participen y



para que sus opiniones sean tomadas en cuenta, en especial en referencia a la elaboración del plan institucional de reposición de lecciones.

En Nicaragua, la PDDH ha señalado que no hay una figura que permita a los docentes, a los alumnos y a los padres y madres de familia, tener una participación más activa en el proceso educativo.

En cuanto a la participación en el sistema educativo, la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica recomendó al Ministerio de Educación Pública y al Consejo Superior de Educación que se realice un proceso de revisión y reforma integral del sistema educativo en el que participen todos los actores que conforman la comunidad educativa. Según señala la Institución costarricense, este proceso permitiría abordar las condiciones estructurales que afectan a la educación.

### 3. EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

#### 3.1. Acceso y permanencia

Las instituciones que conforman la FIO han trabajado en asuntos relacionados con el acceso y la permanencia de los alumnos en el sistema educativo. En ese sentido, entre otros aspectos, han tratado temas relacionados con la titularidad del derecho a la educación, la gratuidad del derecho (haciendo referencia a la existencia de becas), la obligatoriedad de la educación, las causas de la falta de escolarización, el acceso en zonas rurales y la elección y asignación del centro educativo.

El Defensor del Pueblo de Bolivia apunta que está realizando un seguimiento de las políticas públicas implementadas para conseguir la permanencia de los estudiantes en los centros educativos. Por otra parte, la Institución boliviana señala que en sus labores realiza acciones tendientes a reducir la discriminación y la violencia en las escuelas, principalmente del área rural. En su accionar, el Defensor del Pueblo de Bolivia procura que en el sistema educativo se disminuya la aplicación de reglamentos internos de faltas y sanciones que limitan el acceso y permanencia en el sistema escolar formal.

A fin de garantizar efectivamente la gratuidad del derecho a la educación y debido a las falencias que presenta el Fondo Nacional de Becas, la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica le ha reiterado al gobierno la necesidad de mejorar el sistema de asignación de becas.

El CONADEH en Honduras, a través de sus delegaciones regionales y departamentales, en algunos casos de niños y jóvenes en extrema pobreza se encarga de gestionar el otorgamiento de becas de estudio.

En Guatemala, el Procurador de los Derechos Humanos; en Nicaragua, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y en Perú, la Defensoría del Pueblo, han dado seguimiento a las denuncias por cobros indebidos en los centros educativos. Cobros que son manifiestamente contrarios al principio de gratuidad.

El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala recibe reiteradamente denuncias por cobros indebidos a los padres y madres de familia en las matrículas de sus hijos en los centros educativos. Frente a esa situación, la Institución guatemalteca presentó una acción de inconstitucionalidad a la Corte de Constitucionalidad contra los arts. 1 y 15 del «Reglamento de Recaudación de los Fondos en los Establecimientos Educativos Oficial». Por otra parte, la Institución guatemalteca supervisó las escuelas en la entrega y calidad en los programas de ali-

mentación escolar y de útiles y textos escolares. En la supervisión realizada, el Ombudsman constató que el programa de alimentación escolar cubre al 59,09% de los estudiantes y que el 87,54% de niños y niñas reciben libros y útiles escolares.

En Nicaragua, a través de las fiscalizaciones que realiza el Procurador, se ha comprobado que solicitar contribuciones económicas a madres y padres de familia es una práctica generalizada en las escuelas públicas. Por otra parte, la Institución nicaragüense comprobó que no existe una adecuada difusión de la gratuidad de la educación. En ese contexto, el Procurador realizó recomendaciones tendientes a garantizar la gratuidad de la educación. Entre las recomendaciones realizadas, el Ombudsman destaca la necesidad de prohibir en todos los centros de estudio, del sistema público de educación, la solicitud de pagos de cualquier tipo o que se inste a los padres y madres de familia a realizar estas aportaciones.

En cuanto a las contribuciones solicitadas en el sistema educativo, la Defensoría del Pueblo de Perú ha señalado como un problema reiterado al inicio del año escolar los cobros indebidos y otros condicionamientos para la matrícula. Frente a esos hechos, la Defensoría ha efectuado inspecciones a las instituciones educativas y el resultado de las inspecciones realizadas se publicó en el Informe Defensorial n.º 131, «Gratuidad en las escuelas públicas: un compromiso pendiente». Con los resultados del Informe, la Institución peruana recomendó al gobierno que plantee y lleve a cabo un Plan de Acción tendiente a la aplicación progresiva de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita.

En Colombia, la Defensoría del Pueblo presentó una publicación denominada «La Gratuidad de la Educación es un Derecho». La publicación fue producto de un estudio realizado en referencia al cumplimiento, por parte del Estado colombiano, de la obligación de garantizar que la enseñanza básica primaria sea asequible a todos los niños y niñas de manera gratuita. Conforme señala la Institución colombiana, el propósito de la investigación es ser un instrumento para la exigibilidad política y judicial del derecho a la educación.

El Ombudsman de El Salvador ha señalado que el estancamiento en la implantación progresiva de la gratuidad de la educación media, técnica y superior es una violación al derecho a la educación. La Procuraduría salvadoreña manifiesta que la educación básica ha recibido la mayor cantidad de inversión y que, en consecuencia, concentra el mayor número de matrículas, pero que los niveles de permanencia disminuyen según se progresa en los grados.

En Argentina, el Defensor del Pueblo realizó un seguimiento sobre falta de remisión de fondos destinados a comedores escolares en la Provincia de Jujuy. Los beneficiarios de esos fondos denunciaron el desvío de éstos, cuyo destino previsto eran los comedores escolares. Comprobado el desvío de los fondos y con él la falta de fondos para alimentar a los niños que concurren a las escuelas provinciales, la Institución argentina recomendó al Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente de la Nación, que se adopten medidas para controlar que los fondos en mención cumplan con la finalidad para la que fueron concebidos.

La Defensoría del Pueblo de Venezuela presentó una acción de amparo ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, acción que fue aceptada. La acción de amparo se presentó a fin de que todos los títulos que hubieran cumplido con los requisitos de ley sean entregados a los estudiantes, y para que se suspenda la obligatoriedad del pago para obtener el título respectivo y se conceda la extensión de los beneficios otorgados en la acción a todos los estudiantes, del país. La Institución venezolana también intervino en el marco de un paro que realizaron

distintos sectores; la intervención de la Defensoría del Pueblo procuró que no se afecte el derecho a la educación con el cierre de centros educativos y que efectivamente se impartan las clases; para ello llevó a cabo diversas inspecciones a instituciones educativas.

### **3.2. Programas y contenidos educativos**

En relación con los programas y contenidos educativos, la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica llamó la atención del Ministerio de Educación Pública sobre la necesidad de que se apliquen adecuaciones curriculares en los distintos niveles y modalidades del sistema educativo. Además, la Institución costarricense recomendó que la «Política de Educación Integral de la Sexualidad Humana» sea difundida y promovida entre la comunidad educativa del país y los diferentes sectores del ámbito nacional.

### **3.3. Calidad de la educación**

En cuanto a garantizar la calidad de la educación, en Costa Rica la Defensoría exhortó la realización de un proceso de revisión y de reforma integral del sistema educativo. El proceso planteado por la Institución costarricense procura formular políticas y estrategias que permitan expandir y universalizar la cobertura de la educación, en especial la preescolar y la secundaria. El Ombudsman costarricense señala que con el procedimiento en mención se buscará garantizar la accesibilidad, adaptabilidad, adecuación y asequibilidad del derecho a la educación.

En Perú, la Defensoría del Pueblo realizó supervisiones para mejorar el control de la asistencia docente, el cumplimiento de las horas lectivas en el sistema educativo y el avance curricular. Por otra parte, la Institución peruana jugó un papel importante en el proceso de reasignación de personal docente.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua señaló que en el país existen problemas relativos a la calidad de la educación. La Institución nicaragüense manifestó que a ello contribuye la ausencia de acciones de capacitación permanente de los docentes, que permiten fortalecer los conocimientos del educador para una mejor educación. El Ombudsman de Nicaragua también informó que, en las acciones de fiscalización que realiza, encontró que los centros escolares no cuentan con materiales educativos, bibliográficos ni didácticos, lo que afecta sensiblemente a la calidad del proceso educativo.

### **3.4. Seguridad en la escuela**

En el ámbito de la FIO, se trataron aspectos relacionados con la convivencia en la escuela, las normas de disciplina escolar y casos de expulsión. Asimismo, se trabajó en aspectos relativos a la violencia, el acoso en la escuela y planes de prevención.

La Institución costarricense recomendó al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia que establezca políticas encaminadas a la prevención y atención de la violencia en los centros educativos. Por otra parte, el Ombudsman de Costa Rica señaló la importancia de que se diseñe un plan nacional de seguridad estudiantil, así como una campaña de acercamiento escuela-hogar. En ese sentido, también mani-

festó la necesidad de implementar mecanismos de disciplina menos represivos y coercitivos y más formativos, en los que se tomen en cuenta acciones pedagógicas. Dentro de este marco, el Ombudsman de Costa Rica presentó al Poder Legislativo un proyecto de ley titulado «Abolición del Castigo Físico contra Niños, Niñas y Adolescentes». Con el proyecto se procura la derogación en la ley de toda autorización del uso del castigo corporal.

Por lo que respecta a las normas de disciplina, en Nicaragua la Procuraduría realizó una fiscalización denominada «Castigo Físico y Humillante en las Escuelas Primarias». Según apunta la Institución nicaragüense, en la fiscalización comprobó que el castigo físico sigue siendo una práctica común en el ámbito escolar en las escuelas públicas. Asimismo, para esta Institución es preocupante la situación de los «grupos de jóvenes en situación de riesgo», especialmente en las escuelas de turno nocturno. Frente a esa realidad, el Ombudsman de Nicaragua actúa en coordinación con la Policía Nacional para una mayor vigilancia, a fin de evitar peleas entre las pandillas juveniles.

En México, Perú y Venezuela, los miembros de la FIO conocieron gran cantidad de denuncias por violencia y acoso en la escuela. En Venezuela, la Defensoría del Pueblo señala que conoció distintos casos de violencia psicológica y física contra estudiantes en el entorno educativo, así como acontecimientos en algunos planteles educativos del país relacionados con la violencia y el acoso escolar. Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo ha comenzado a trabajar con los actores involucrados en esos casos en busca de soluciones para la problemática existente.

En relación con los distintos tipos de violencia presentes en la escuela, la Defensoría del Pueblo de Perú, ante las denuncias recibidas en el marco de la campaña «Educación sin Corrupción», realizó algunas recomendaciones a los directores de los centros educativos, a las Unidades de Gestión Educativa Local, a las Direcciones Regionales de Educación y al Ministerio de Educación.

En este punto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México ha emitido más de 15 recomendaciones relativas al abuso, maltrato y discriminación que sufren no solo niños y niñas, sino también los adultos en el sistema educativo nacional.

Por su parte, el Ombudsman de Portugal hizo recomendaciones al respecto de las normas de disciplina existentes en algunos centros educativos y sobre la oportunidad de las sanciones aplicadas a los alumnos.

El Defensor del Pueblo de España ha apuntado que la seguridad de los alumnos, la salvaguarda de su integridad física y de su salud mientras permanecen en los centros educativos son una constante preocupación de la Institución. El Ombudsman español puntualiza que, a lo largo de su existencia, ha realizado numerosas intervenciones dirigidas a lograr la corrección por las administraciones educativas de eventuales deficiencias en las condiciones de habitabilidad y de seguridad de las instalaciones escolares, en la vigilancia de las mismas y de los alumnos, y en la correcta aplicación de las normas sobre disciplina académica y normas reguladoras del régimen sancionador de los funcionarios públicos frente a actuaciones de los alumnos o de los profesores que hubieran puesto aquéllas en peligro.

En el año 2000, ante la preocupación descrita anteriormente, el Defensor del Pueblo español trabajó en un informe monográfico sobre violencia escolar. En el Informe se abordó el estudio del maltrato entre iguales en la ESO (de 12 a 16 años). El Ombudsman apunta que en esta materia se ha trabajado en varias Comunidades Autónomas.

### 3.5. Otros derechos de los alumnos

En Bolivia, el Defensor del Pueblo; en Costa Rica, la Defensoría de los Habitantes y en Panamá, la Defensoría del Pueblo, vigilaron el respeto del derecho a la intimidad y vida privada de los alumnos. En Bolivia, el Defensor del Pueblo resolvió favorablemente varios casos de violación del derecho a la vida privada y propia imagen de estudiantes que sufrieron amenazas de expulsión o de prohibición de entrar a clases, por llevar el cabello largo o usar aretes. Por su parte, la Institución costarricense apunta que en el país se han realizado acciones para garantizar en el sistema educativo el ejercicio de derechos como la integridad física y derecho a la privacidad, este último especialmente respecto a la revisión de mochilas a estudiantes en el momento de su ingreso en los centros educativos. En Panamá, la Institución conoció quejas de estudiantes a quienes se negó el acceso a la educación por el tipo de corte de cabello. La Defensoría de Panamá también conoció quejas relacionadas con la libertad de pensamiento y religión.

El Proveedor de Justiça de Portugal apunta que varias de las quejas que se presentan ante él, en relación con el sistema educativo, se refieren a las evaluaciones aplicadas a los estudiantes. En ese aspecto, el Ombudsman portugués ha resaltado que su intervención se limita a aspectos formales, salvo que exista un error material grave. Otro derecho de los alumnos en el que ha trabajado el Proveedor de Justiça es la libertad de religión. El Ombudsman ha procurado el respeto a la laicidad de la educación pública, a fin de que todas las creencias tengan igual trato.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Una de las principales áreas de trabajo de los miembros de la FIO es la tutela antidiscriminatoria. La figura del Ombudsman, en el marco de la FIO, ha tratado el problema de la discriminación enfocándolo desde aquellos colectivos que suelen ser víctima de la misma. En ese sentido, las Defensorías han actuado especialmente en temas de mujer, necesidades educativas especiales e indígenas o minorías étnicas o culturales.

### 4.1. Mujeres

Un análisis más profundo de los derechos de la mujer y las correspondientes recomendaciones realizadas por la FIO a sus Estados miembros en esa materia puede verse en el «II Informe FIO sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer». Sin embargo, dada la violación concreta al derecho a la educación de la que muchas mujeres son víctimas, los miembros de la FIO han traído en este informe a colación casos de discriminación a la mujer relacionados con el derecho a la educación y sus actuaciones en los mismos.

La problemática de la expulsión de adolescentes embarazadas fue atendida por las Instituciones de Bolivia, Perú, Guatemala y Honduras. En Bolivia, el Defensor del Pueblo procedió para que se emitieran instrucciones a los centros educativos a fin de evitar la discriminación y expulsión de adolescentes embarazadas. La Defensoría del Pueblo de Perú, ante quejas presentadas por prácticas discriminatorias y expulsión de alumnas en estado de gestación, recomendó a los directores de los centros educativos, de los lugares donde se presentaron esos hechos, la reincorporación

de las alumnas. Por su parte, el Procurador de Derechos Humanos guatemalteco, en los casos de expulsión o prohibición de ingreso a alumnas embarazadas, presentó recursos de amparo contra instituciones educativas por la violación del derecho a la educación de las estudiantes. El Ombudsman de Honduras manifestó que es habitual la recepción de denuncias de estudiantes embarazadas a quienes se pretende expulsar o cambiar a la jornada nocturna.

Por otra parte, la Defensoría de Costa Rica ha tratado casos de acoso sexual en la escuela. La Institución costarricense señala que las víctimas, al ser adolescentes y enfrentar una especial desprotección frente al sistema educativo, son aún más vulnerables. La Defensoría apunta que en muchos casos estas alumnas, por no encontrar solución por parte de los organismos competentes, terminan abandonando el sistema educativo.

En relación con esta problemática, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador ha señalado que es necesario adoptar una política para eliminar la discriminación de género en el acceso de las niñas a la educación.

En España, el Defensor del Pueblo ha señalado que no existen mayores problemas en el acceso de la mujer a todo tipo de estudios. Sin embargo, el Defensor del Pueblo español ha intervenido en situaciones puntuales que considera podían ser un obstáculo para el acceso de mujeres a estudios profesionales determinados.

En la tutela antidiscriminatoria de la mujer, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica emitió una recomendación al Ministro de Educación para promover la educación mixta y cumplir con los compromisos del Estado costarricense ratificados en los instrumentos internacionales para una educación sin discriminación.

#### **4.2. Necesidades educativas especiales**

En este punto se trataron temas relacionados con la educación de niños en situaciones de discapacidad y enfermedad. También se analizaron las necesidades de otros grupos de niños con necesidades educativas especiales.

Los miembros de la FIO de Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Perú y Venezuela, se preocuparon especialmente de las necesidades de los niños en situaciones de discapacidad. El Defensor del Pueblo de Bolivia, en el desarrollo de sus funciones, procuró que la educación fuese inclusiva de las personas con discapacidad. La Institución boliviana, en el año 2004, presentó una resolución con recomendaciones al sistema educativo para conseguir la educación inclusiva de este grupo. En ese marco, las representaciones departamentales y mesas defensoriales del Ombudsman boliviano trabajaron en la inclusión de estudiantes con discapacidad en los casos en los que se rechazó su incorporación.

En Costa Rica, la Defensoría instó al Estado a impulsar políticas, programas y acciones que garanticen en la práctica la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Otra recomendación de la Institución costarricense fue incorporar de manera transversal la discapacidad en el Plan Nacional de Desarrollo e implementar mecanismos periódicos de evaluación del cumplimiento.

La Defensoría del Pueblo de Venezuela organizó mesas de trabajo con instituciones del Estado y otras organizaciones, para dar a conocer y sensibilizar a la población sobre la discapacidad. La Institución venezolana mantuvo comunicaciones con el gobierno en relación a la infraestructura escolar. En ese sentido, la Defensoría ha resaltado la importancia de que la infraestructura de los centros educativos sea

conforme con las exigencias de las normas internacionales, a fin de eliminar las barreras arquitectónicas que impiden a esta población el libre acceso a los establecimientos escolares.

Una importante actuación de la Defensoría del Pueblo de Venezuela se desarrolló para la protección de las personas con deficiencias visuales. En este campo de actuación, la Institución exhortó a los ministerios, de las áreas competentes, para que incluyan en el currículo educativo la educación en lenguaje de señas en todos los niveles y modalidades de educación. Además, el Ombudsman de Venezuela ha exigido la incorporación en el sistema educativo de impresoras en braille y sistemas de computación para personas con deficiencias auditivas y visuales.

En Perú, en el Informe defensorial «Situación de la Educación Especial en el Perú: Hacia una educación de calidad», la Defensoría del Pueblo recomendó la adopción de medidas para el acceso a una educación de calidad para las personas con discapacidad. En materia de educación inclusiva, otra actuación de la Institución peruana que es importante para el derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad es el Informe «Educación Inclusiva: Educación para Todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares».

Para solucionar los problemas que se evidenciaron con el último informe en mención, la Institución peruana presentó algunas recomendaciones. Entre las recomendaciones presentadas, la Defensoría ha destacado la importancia de que el Poder Legislativo incremente el presupuesto y de que el Ministerio de Educación desarrolle una base de datos sobre educación inclusiva y elabore una matriz de seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución del «Plan Piloto para la Inclusión Progresiva de los Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad 2005-2012».

En El Salvador, la Procuraduría ha evidenciado que el 39% de la niñez en situación de discapacidad no recibe educación especial. Al respecto, la Institución salvadoreña ha denunciado que se requiere mayor preparación de docentes, materiales e infraestructura.

La Defensoría del Pueblo de Colombia presentó un informe titulado «La integración Educativa de los Niños y Niñas con Discapacidad. Una evaluación en Bogotá desde la perspectiva del derecho a la educación». El Informe resultó de una investigación que se realizó sobre las barreras que enfrenta la población con discapacidad para conseguir ejercer de manera plena su derecho a la educación.

En Nicaragua, el Procurador contribuyó con el Ministerio de Familia y el Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia realizando aportaciones a la «Política Pública de Protección Especial a la Niñez y la Adolescencia». Entre los principales aportes de la Institución nicaragüense, encontramos que procuró la inclusión de la niñez que vive con VIH y de la niñez huérfana, como sujetos que requieren de intervenciones y programas de atención que aseguren de parte del Estado una protección especial.

En España, el Defensor del Pueblo ha señalado que existen grupos de estudiantes que necesitan de un tratamiento concreto en su proceso educativo, a la par que un tratamiento farmacológico y médico. Entre este grupo señaló a los estudiantes afectados por un trastorno por déficit de atención con hiperactividad. Al respecto, la Institución española señala que ha intentado contribuir a la consideración de estos niños como alumnos con necesidades educativas especiales. En este marco, el Defensor del Pueblo de España ha procurado la formación adecuada de los docentes que les permita la identificación de los afectados y la elaboración de protocolos para su atención educativa.

### 4.3. Indígenas y minorías étnicas o culturales

En aspectos relacionados con temas de indígenas y minorías étnicas o culturales, los miembros de la FIO abordaron aspectos como la educación plurilingüe y multicultural. Así como también, la importancia de programas especiales para migrantes en el sistema educativo, aunque los temas específicos de migrantes fueron analizados con mayor detalle en el «I Informe FIO sobre Derechos Humanos: Migraciones».

La Institución costarricense, en el Informe 2006-2007, manifestó que las escuelas indígenas son las que en peores condiciones se encuentran en el país. La Defensoría de Costa Rica señaló los problemas de infraestructura y condiciones generales de funcionamiento que tienen estas instituciones. En este marco, fue de gran importancia la actuación de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica que recomendó diferenciar las políticas públicas en educación destinadas a los niños y las niñas indígenas. Al respecto, señaló el Ombudsman que las políticas públicas deben ajustarse a las condiciones socio-culturales, a la cosmovisión y a la realidad cotidiana de los grupos indígenas, a fin de garantizarles igualdad real de oportunidades. Por otra parte, la Defensoría de los Habitantes señaló la necesidad de adoptar medidas de discriminación positiva, a favor de estudiantes indígenas, destinadas a que en las universidades públicas se establezcan procesos que faciliten su acceso. En cuanto a las políticas públicas, también en Bolivia el Defensor del Pueblo recomendó formular una política pública integral, multidisciplinaria e intersectorial para la protección y desarrollo de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas. En su recomendación, la Institución boliviana señaló que se debe prestar especial atención a los pueblos indígenas en situación de vulnerabilidad.

Sobre la educación plurilingüe, debe destacarse que en Venezuela la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se reunió con las autoridades competentes para determinar las pautas del «Convenio para la traducción de documentos públicos nacionales e internacionales a idiomas indígenas». Por su parte, en sus Informes Anuales, la Defensoría de Perú ha avisado constantemente de los problemas que se enfrentan a la prestación del derecho a la educación en las comunidades indígenas. La Defensoría manifiesta que entre los principales problemas que se han presentado se encuentran: un limitado número de profesores bilingües, ausencia de material en el idioma o lengua materna de los estudiantes, deficiencias en la infraestructura y casos de discriminación por la condición racial y/o identidad étnica de los alumnos.

En Nicaragua, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos ha manifestado su preocupación por la deserción escolar en las Regiones Autónomas del Caribe. La Institución nicaragüense apunta que la deserción se debe a que en esas regiones la educación se imparte en español, a pesar de que la Constitución y la Ley de Lenguas establecen que debe darse en la lengua materna.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Paraguay ha planteado la creación de una escuela escolar básica y de enseñanza media en cada comunidad indígena; la creación de una escuela técnica en alguna comunidad; la formación de maestros e instructores de origen indígena y la creación de una oficina por cada idioma aborigen que se ocupe de preparar textos de gramática y diccionarios. La Institución paraguaya, además, recomendó la creación en Asunción de un departamento por cada lengua indígena del Paraguay, con el objetivo de elaborar diccionarios, publicacio-



nes y formar bibliotecas en las diversas lenguas. Otra preocupación del Ombudsman paraguayo ha sido la necesidad del fortalecimiento del idioma guaraní; para ese fin sugiere la publicación de textos en guaraní, especialmente los relativos a las materias del currículo de enseñanza escolar básica y media.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México apunta que, en materia de tutela antidiscriminatoria, ha emitido dos Recomendaciones Generales a los Gobernadores de las Entidades Federativas, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y al Secretario de Educación Pública Federal. De las recomendaciones emitidas, una es relativa a los casos de discriminación que son víctimas los alumnos que padecen VIH/SIDA y la otra se refiere a la discriminación en las escuelas por motivos religiosos.

En España, el Defensor del Pueblo ha realizado actuaciones para la adopción de medidas que eviten la concentración de alumnos migrantes en determinados centros educativos públicos, a fin de procurar facilitar su proceso de integración escolar y social. En ese marco, el Defensor del Pueblo realizó informes e investigaciones de los que se desprende que las quejas sobre concentración de estudiantes inmigrantes en determinados centros es una realidad. Con el objetivo de evitar esa situación, el Defensor del Pueblo recomendó la supervisión de los procesos de admisión de estudiantes en los centros educativos públicos concertados para que no se establezcan trabas indebidas a la asignación de plazas a los alumnos inmigrantes. Por otra parte, la Institución española recomendó la adopción de medidas determinadas para facilitar a los alumnos inmigrantes una atención específica en todos los asuntos que requieran para su integración escolar. Asimismo, en su Informe «La escolarización del alumnado inmigrante en España», el Defensor del Pueblo realizó recomendaciones para modificar la situación descrita en el párrafo anterior.

El Raonador del Ciutadà de Andorra intervino en varios casos cuando inmigrantes, pendientes de su autorización de residencia, tuvieron problemas para escolarizar a sus hijos durante el proceso de concesión de la autorización. Frente a esos hechos, la Institución realizó actuaciones ante el Ministerio de Educación, producto de las cuales los hijos de inmigrantes, pendientes de la aprobación de autorizaciones de residencia y trabajo, pudieron ser inscritos en centros educativos.

#### 4.4. Situaciones de emergencia

La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina intervino tanto en la crisis educativa de la provincia de Tucumán, como en la crisis educativa de la provincia de Entre Ríos. La Defensoría argentina señala que durante el año 2003 la educación en la Provincia de Entre Ríos entró en crisis por un conflicto colectivo en el que los docentes plantearon reclamos sobre aspectos salariales y condiciones de trabajo y aprendizaje. Como parte del conflicto, se realizó un paro indefinido de docentes, paro que implicaba no comenzar el período académico de 2003 y no cerrar el ciclo 2002 mientras no se efectivicen los pagos pendientes. La Institución argentina señala que con motivo del conflicto se plantearon recursos de amparo en nombre de los padres a favor de la iniciación de las clases. El Ombudsman consideró que la problemática existente atentaba contra el derecho a la educación de los estudiantes, así como también a los derechos laborales de los docentes. Por las razones señaladas, se realizó la Actuación n.º 2782/03: «Defensor del Pueblo de la Nación, sobre presunta afectación del derecho constitucional a la educación en la Provincia de Entre Ríos».

## 5. EDUCACIÓN SUPERIOR

Los miembros de la FIO enfocaron su actividad en el acceso a la educación universitaria y en el acceso a formas de educación para jóvenes distintas a la universitaria.

La actividad del Defensor del Pueblo español, en el ámbito de la educación superior, se concentró en el régimen y procedimiento de acceso a los estudios correspondientes, los precios públicos exigibles, las becas, sus requisitos de concesión y la homologación de títulos extranjeros. En ese orden de actividades, el Defensor español vigiló que los precios públicos de los estudios superiores no sean una traba insalvable para que los estudiantes, de todos los sectores económicos y sociales, accedan a la educación superior. A fin de solventar los problemas que para algunos sectores económicos pueden presentar los precios públicos, la Institución española ha planteado la aplicación de bonificaciones y exenciones para algunos grupos, por ejemplo, alumnos de familias numerosas y personas en situación de discapacidad. El Ombudsman español considera fundamental un adecuado sistema de becas y ayudas al estudio, a fin de garantizar el acceso a la educación de todos los sectores. En este aspecto, el Defensor del Pueblo ha reclamado el aumento de las partidas presupuestarias destinadas al sostenimiento del sistema. En este aspecto, en Portugal, el Proveedor de Justiça conoció varias quejas referentes a los mecanismos de acceso a la educación superior; frente a esta situación, el Proveedor realizó recomendaciones puntuales para cada una de las dificultades de acceso a la educación superior que encontró.

Conforme señalamos, en España el Defensor del Pueblo ha realizado actuaciones para la homologación de títulos extranjeros a grados y títulos académicos españoles. La actividad de la Institución española se ha enfocado a superar las dilaciones en la resolución de los expedientes. Por su parte, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina también ha trabajado buscando la celeridad en la entrega de títulos. Para ello ha realizado varias acciones en temas relacionados con la demora en la entrega de éstos.

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica solicitó a las universidades la aplicación de ajustes curriculares y tomar en cuenta necesidades educativas especiales. Asimismo, la Institución costarricense señaló la necesidad de que las universidades trabajen en coordinación con el Ministerio de Educación Pública en la continuidad del sistema educativo.

En el acceso de las personas en situación de discapacidad a la educación superior, trabajaron la Defensoría del Pueblo de Perú y la Defensoría del Pueblo de Venezuela. La Institución peruana recomendó a la Asamblea Nacional de Rectores la implementación de mecanismos que permitan cumplir con la reserva del 5% de plazas para personas con discapacidad en las plazas de admisión para las universidades. En ese aspecto, la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, en el año 2005, participó en la sesión ordinaria del Consejo Nacional de Universidades, con el fin de impulsar acciones tendentes a garantizar el derecho a la educación superior a las personas en situación de discapacidad. Por otra parte, a fin de garantizar el derecho a la educación, la Defensoría del Pueblo de Venezuela medió en los conflictos entre estudiantes, profesores, empleados y autoridades de la Universidad Central de Venezuela y de la Universidad Nacional Experimental Politécnica de Barquisimeto.

Para el debido acceso a formas de educación para jóvenes distintas a la universitaria, en Paraguay la Defensoría del Pueblo recomendó la creación de colegios técnicos vocacionales y también la ampliación de la biblioteca del Instituto Superior de Educación y de la biblioteca de cada centro regional.

En Honduras, el CONADEH colaboró en la creación del primer «Postgrado en Derechos Humanos» que se realizó en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). En el ámbito de la educación superior, la Institución hondureña también trabajó con varias universidades, a fin de que en sus maestrías en Derechos Humanos coordinen, con el CONADEH, la realización de foros de consulta con miras a la «Conferencia Anual en Derechos Humanos».

## 6. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Los miembros de la FIO destacan en su actividad la importancia de la educación en Derechos Humanos. En este ámbito, han trabajado en la divulgación y promoción de los Derechos Humanos y han procurado la presencia de la educación en Derechos Humanos en la educación reglada y también fuera de la enseñanza reglada.

En el marco de la educación reglada, el Defensor del Pueblo de Bolivia recomendó al Ministerio de Educación sobre la necesidad de introducir la educación en Derechos Humanos en el sistema público de educación formal. Con ese objetivo, la Defensoría ha trabajado en la formulación de contenidos, elaboración de materiales y contacto directo con grupos de trabajo. Por otra parte, la Institución boliviana recomendó al Ministerio de Defensa Nacional fortalecer la implementación del currículo de Derechos Humanos en todos los centros de formación militar. En Bolivia, el Defensor del Pueblo también recomendó al Ministerio de Gobierno institucionalizar la Dirección Nacional de Derechos Humanos de la Policía y un proceso interno de capacitación en Derechos Humanos en la Policía. La Institución recomendó que se apoye en los policías capacitadores formados por el Defensor del Pueblo y el Comité Internacional de la Cruz Roja. El Ombudsman manifestó además la necesidad de elaborar un currículo unificado de Derechos Humanos para los centros de formación policial. En el ámbito de la educación reglada, en Guatemala, el Procurador de los Derechos Humanos realizó un «Monitoreo de la Educación en Derechos Humanos en el sistema educativo nacional»; para ese fin se conformaron 26 redes comunitarias y se capacitaron 982 docentes en el ámbito nacional.

En Nicaragua, el Procurador apunta que está trabajando con el Ministerio de Educación con el fin de contar con una adecuada educación en Derechos Humanos en la educación primaria y secundaria. Por otra parte, en el Sistema Penitenciario, la Institución nicaragüense ha realizado un «Diplomado en materia de Derechos Humanos» con las personas privadas de libertad. En Puerto Rico, la Oficina del Procurador del Ciudadano ha realizado varias recomendaciones a fin de contar con una educación efectiva sobre Derechos Humanos en los sistemas públicos de instrucción formal. En la educación reglada, la Defensoría del Pueblo de Colombia diseñó y puso en práctica programas pedagógicos. Entre ellos, la Institución destaca la Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos, el Diplomado de Derechos Humanos, la Red Juvenil de Promotores de Derechos Humanos y la Cátedra Ciro Angarita Barón. Por otra parte, fuera de la educación reglada y a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, el Ombudsman colombiano impulsó el encuentro, estudio y participación sobre los Derechos Humanos en diversos entornos.

La difusión y promoción de los Derechos Humanos también ha sido objeto de actuaciones del Procurador nicaragüense, quien ha organizado varios actos y seminarios con el objetivo de difundir los Derechos Humanos. Entre otros actos, la Ins-

titución de Nicaragua realizó un proceso relacionado con la aplicación de las «Guías Didácticas sobre los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia y el Estudio de la Constitución Política en Educación Primaria», a fin de que la educación en Derechos Humanos sea incorporada en los contenidos educativos. Para la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, la divulgación y promoción de los Derechos Humanos es una prioridad. La Institución costarricense, desde la Dirección de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos, realiza diversas actividades como: talleres, capacitaciones, seminarios, conferencias, visitas a instituciones educativas, obras de teatro, festivales, elaboración de publicaciones, etc. La Defensoría de Costa Rica también ha insistido en la necesidad de una política nacional que promueva la educación en Derechos Humanos, desde una perspectiva no sólo transversal de derechos.

En Honduras, el CONADEH trabajó en un proyecto para la educación en Derechos Humanos de los garífunas hondureños, en el marco del cual se capacitó a varios líderes comunitarios en Derechos Humanos. Además, el CONADEH firmó un convenio de cooperación con la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación. El propósito del convenio fue instaurar una cultura de respeto a los Derechos Humanos en el país.

La Defensoría del Pueblo de Venezuela recomendó al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y al Ministerio del Poder Popular que se incorpore en la educación superior la enseñanza en y para los Derechos Humanos. Con ese objetivo, la Institución venezolana recomendó la creación de cátedras, asignaturas optativas, módulos de cursos de ampliación y la implementación de centros de documentación e investigación sobre Derechos Humanos. A fin de promover la educación en Derechos Humanos en Venezuela, la Defensoría del Pueblo dispuso la creación de un instituto de educación superior especializado en la materia. En 2008, el Ombudsman venezolano ha iniciado el desarrollo del Programa «Haciendo Comunidad para los Derechos Humanos».



## **IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS**



En la consecución de los objetivos fijados en el artículo 7 de su Estatuto, a la vista de las numerosas y meritorias aportaciones de los organismos nacionales que la componen y teniendo en cuenta la experiencia y sugerencia de los mismos, la Federación Iberoamericana de Ombudsman recomienda, en materia de educación, a los Estados iberoamericanos y a los Poderes que los conforman, en aquellos casos que no hayan adoptado medidas equivalentes:

## POLÍTICAS PÚBLICAS Y APOYO A LAS DEFENSORÍAS

1. Ratificar los tratados internacionales que reconocen el derecho a la educación o sus garantías, entre ellos la Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, en Latinoamérica, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*Protocolo de San Salvador*) y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

2. Cumplir con las obligaciones derivadas de los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en la interpretación dada a estos preceptos, respectivamente, por las Observaciones Generales núms. 13 y 11, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño y, en general, de las normas internacionales de reconocimiento y garantía del derecho a la educación. En especial, cumplir con las obligaciones de presentar los Informes requeridos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros órganos de los tratados y de seguimiento e implementación de las recomendaciones formuladas por todos ellos al Estado respectivo. En relación con dichas recomendaciones, establecer grupos de trabajo e indicadores para medir su grado de cumplimiento y evaluar los avances conseguidos y proponer mecanismos de implementación de las mismas. En un plazo razonable, prontamente definido, adecuar el ordenamiento interno o su interpretación a dichas normas internacionales y establecer mecanismos para su plena aplicación y efectividad en el país, involucrando en esta tarea a la sociedad civil.

3. Promover estudios y encuestas, sobre la base de los ya existentes (entre ellos los Observatorios de Calidad de la Educación), y la elaboración de indicadores desagregados para profundizar en el conocimiento de la situación de la educación en



el país, con la finalidad primordial de favorecer la toma de decisiones en la materia y la formulación y seguimiento de políticas públicas en el ámbito educativo. Garantizar el acceso público (incluyendo la creación y actualización de páginas *web* y otras formas de comunicación que permitan una amplia y fácil recepción) a la información esencial disponible, para facilitar y promover la participación, el debate y el control público en el sector educativo.

4. Realizar, con la ayuda del organismo miembro de la FIO que corresponda, un diagnóstico de la normativa nacional sobre el derecho a la educación, que se haga público, con miras a identificar y modificar con urgencia las disposiciones claramente vulneradoras del mismo, por acción o por omisión. A la vista de la consideración de la educación como derecho humano, y en especial de las citadas Observaciones Generales núms. 11 y 13, actualizar y completar la normativa educativa, procurando refundirla en un texto único, con vocación de permanencia y coherente con el resto del ordenamiento jurídico del país.

5. Establecer normativa y materialmente un sistema educativo unitario y de naturaleza pública o, en su defecto, bajo control público, que tenga por finalidad última el disfrute del más alto nivel educativo posible de todos los habitantes del país, reduciendo las disparidades geográficas y atendiendo a las necesidades especiales mencionadas en las Recomendaciones 49 a 56 de este *Informe*, desde la consideración de la educación como derecho humano de titularidad universal. En los Estados políticamente descentralizados, garantizar la coordinación y cohesión del conjunto del sistema para preservar la eficacia en la gestión y la equidad territorial. Mantener el criterio de que la educación es responsabilidad fundamental del Estado; cuando estén en marcha o se planeen procesos de liberalización o privatización del sector educativo, considerar sus potenciales consecuencias y establecer los mecanismos correctores necesarios para garantizar, en todo caso, el igual disfrute del derecho a la educación y la coordinación y cohesión del conjunto del sistema.

6. Garantizar la libertad de los padres y madres, tutores y tutoras, de escoger para sus hijos e hijas, pupilos y pupilas, escuelas distintas de las creadas por el Estado, siempre que satisfagan las normas mínimas legalmente exigidas, todo ello de conformidad con el artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

7. Establecer normativa y materialmente un sistema público, permanente y sistemático, de supervisión y control de todos los centros educativos, públicos y privados. Prever y aplicar sanciones eficaces en los casos de vulneración de las obligaciones legalmente impuestas.

8. Reconocer por ley el derecho a la educación como derecho subjetivo, determinando con claridad su contenido mínimo o derivado de las obligaciones internacionales y constitucionales del Estado. Establecer normativamente los mecanismos necesarios para hacer efectivo el principio de progresividad o ampliación paulatina de dicho contenido mínimo, con referencia especial a la accesibilidad a los niveles educativos secundario, superior y de jóvenes y adultos. Establecer expresamente la exigibilidad del contenido mínimo del derecho a la educación ante los Tribunales de Justicia, facilitando a los mismos la imposición de remedios eficaces, y entre ellos la condena a la Administración a realizar las actuaciones positivas nece-

sarias para restablecer el derecho vulnerado. Promover el conocimiento público de las resoluciones judiciales declaratorias de violación del derecho a la educación.

9. Garantizar el acceso a los Tribunales de Justicia, como legitimados activos, interesados u otras figuras procesales, además de a los titulares de los derechos educativos, al organismo miembro de la FIO que corresponda y a las organizaciones no gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos en general y del derecho a la educación en particular, en especial para la defensa de los derechos e intereses colectivos asociados a la educación. Promover y garantizar la creación y las actividades de aquellas organizaciones de la sociedad civil que contribuyan a reforzar la efectividad y exigibilidad del derecho a la educación, especialmente en sus componentes colectivos.

10. Establecer normativa y materialmente órganos y procedimientos que garanticen la participación ciudadana, directamente o por medio de representantes, en la toma de las decisiones esenciales de política educativa, en los niveles local, regional y nacional. Fomentar especialmente la participación de padres y madres, del alumnado y de los profesionales de la educación en la gestión de los centros educativos, sin merma del control público de los mismos y de los derechos de terceros, y en particular de los mencionados en las Recomendaciones 29 y 31 de este *Informe*.

11. Reconocer por ley, con garantías eficaces, el derecho a la información en materia educativa, especialmente en materia de gratuidad, becas y derechos del alumnado. Empezar campañas de información pública, en colaboración con los medios de comunicación, sobre el alcance y garantías de los derechos asociados a la educación, con especial atención a los miembros de grupos vulnerables o tradicionalmente discriminados.

12. Elaborar, de forma complementaria a la normativa vigente, un plan nacional de acción (inclusivo de programas y medidas) para garantizar y promover el derecho a la educación (con perspectiva de género y especial atención a los grupos más desfavorecidos), comprometiendo a todos los Poderes del Estado en su cumplimiento. En su redacción, contar con adecuada asistencia técnica y con la participación de todos los sectores públicos y privados implicados, y especialmente del organismo miembro de la FIO que corresponda, de las organizaciones no gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos en general y del derecho a la educación en particular, y de los organismos internacionales especializados. En la elaboración del plan tener especialmente en cuenta el Objetivo 2, de Desarrollo del Milenio, los acuerdos tomados en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar, los documentos citados en las Recomendaciones 1 y 2 de este *Informe* y los aprobados por la UNESCO y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (de esta última, sobre todo, *Metas educativas 2021*). Prever mecanismos periódicos de evaluación de la aplicación del plan.

13. Examinar la posibilidad de utilizar los medios de comunicación públicos como factor educativo y de fomentar la difusión de programas y contenidos educativos en los medios de comunicación privados, a la vista de los objetivos y contenidos de la educación señalados en las Recomendaciones 15 a 21 de este *Informe*.

14. Apoyar, de conformidad con la Observación General núm. 10, sobre *La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los de-*

*rechos económicos, sociales y culturales*, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los esfuerzos que viene realizando el organismo miembro de la FIO en el país respectivo para garantizar el derecho a la educación, adoptando las recomendaciones que formule en la materia y reforzando sus medios materiales y personales.

## OBJETIVOS Y CONTENIDOS DE LA EDUCACIÓN

15. Diseñar o, en su caso, fortalecer y aplicar políticas de alfabetización, con especial atención en las zonas y colectivos con más necesidades. Establecer sistemas de monitoreo eficientes, permanentes y centrados en metas cualitativas y cuantitativas a nivel nacional a fin de lograr la plena alfabetización en 2015, teniendo en cuenta los acuerdos adoptados por el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar y por el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación de Personas Jóvenes y Adultas, impulsado por las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Garantizar el aprendizaje en las lenguas maternas.

16. Orientar los objetivos y contenidos de la educación al pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, capacitando y formando a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre e incluyendo en todo caso la enseñanza de la tolerancia y la valoración de la diversidad (inclusive la derivada de las peculiaridades regionales y locales), todo ello en cumplimiento de los artículos 13.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29.1 de la Convención sobre Derechos del Niño (interpretado por la Observación General núm. 1 del Comité de Derechos del Niño) y, en Latinoamérica, del artículo 13.2 del *Protocolo de San Salvador*.

17. Implantar por ley la enseñanza de los derechos humanos en el sistema educativo, con perspectiva de género, incluyendo esta temática en los programas y métodos de todos los niveles, a la vista del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Promover la participación de padres y madres, del alumnado y del personal educativo en el intercambio de ideas y opiniones a fin de contribuir a fomentar una cultura de paz, tolerancia y respeto a las diferencias. Promover el derecho a recibir una educación para la ciudadanía.

18. Promover políticas de educación orientadas a dotar de mayor información sobre la sexualidad humana, a través de la incorporación en los planes educativos de la temática de los derechos sexuales y reproductivos, la formación del personal docente en este ámbito y la publicación de material educativo apropiado, que responda a las necesidades de la población y para uso de toda la comunidad educativa. Eliminar los contenidos educativos discriminatorios en general y sexistas en particular.

19. Garantizar en el sistema educativo la formación religiosa y moral acorde con las convicciones de los padres y madres o tutores y tutoras, de conformidad con el artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el derecho de aquellos de guiar al niño o niña en el ejercicio de sus derechos de modo conforme a la evolución de sus facultades, de acuerdo con lo señalado por el artículo 14.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

20. Crear programas educativos suficientes y adecuados (promocionando la flexibilidad horaria y la educación a distancia) para los adultos no escolarizados y estimular la participación de estos en aquellos. Al menos, garantizar la educación básica de las personas jóvenes y adultas, estableciendo en su caso ciclos específicos y programas particulares de formación técnica y profesional.

21. Garantizar la continuidad entre el sistema educativo y el mercado laboral, potenciando una formación técnica y profesional útil y de calidad y promoviendo el acceso a dicho mercado de las personas en edad laboral que, una vez cumplida la escolarización obligatoria, deseen trabajar, todo ello sin merma del respeto y satisfacción de los objetivos de la educación y de los derechos mencionados en las Recomendaciones de este *Informe*.

## MEDIOS MATERIALES

22. Establecer normativa y materialmente un sistema sostenible de financiación del sistema educativo, con garantías de estabilidad y permanencia, fundado preferentemente en los presupuestos generales del Estado y que resulte adecuado al cumplimiento del mandato, contenido en los artículos 2.1 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de mejora progresiva del nivel educativo existente en el país. Presentar las distintas partidas del gasto educativo de forma clara y sistemática, incluyendo datos desagregados por centro educativo, para facilitar su conocimiento y control público y su utilización en las tablas comparativas internacionales. Establecer mecanismos eficientes de supervisión del gasto educativo, incluyendo auditorías externas y sanciones eficaces para los supuestos de desviación del gasto.

23. Incrementar con urgencia la inversión pública en educación hasta alcanzar, de acuerdo con la UNESCO y el Relator de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, al menos el 6% del Producto Interior Bruto, prestando atención a todos los niveles educativos y a todos los colectivos (incluyendo adultos), de manera equitativa entre las diferentes regiones (adoptando al respecto criterios objetivos, como número de habitantes, índices de pobreza, centros existentes, condiciones de los mismos, características geográficas, capacidad de gasto o recursos propios y necesidades especiales de la población estudiantil). Disminuir las inequidades en la distribución de los recursos mediante el desarrollo de mecanismos que permita asignarlos, distribuirlos, ejecutarlos y controlarlos, de tal forma que se favorezca a los grupos y territorios más necesitados y vulnerables. Definir objetivos con plazos razonables, así como indicadores del cumplimiento paulatino de dichos objetivos.

24. Difundir las buenas prácticas educativas entre los Estados. Solicitar, los países en desarrollo, a los países desarrollados, la cooperación internacional en materia de educación que estos últimos estén en condiciones de aportar. Una vez recibidos los fondos externos o la asistencia técnica correspondiente, velar, mediante los mecanismos de información y coordinación necesarios, por su eficiente utilización o desarrollo y por su adecuada integración en el sistema educativo, teniendo a la vista la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo de 2005. Considerar prioritariamente, los países desarrollados, en su política de cooperación internacional, las necesidades de educación, de conformidad con el párrafo 56 de la

citada Observación General núm. 13 y teniendo en cuenta la *Fast Track Initiative*. A la vista de las mejores prácticas observadas, apoyar y fomentar la cooperación entre países en desarrollo en el ámbito educativo.

25. Garantizar el número de plazas suficientes en el sistema de educación público, incluyendo la primera etapa de educación infantil (hasta los tres años) y la etapa preescolar (de tres a seis años), de conformidad con la recomendación 36 del *III Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Niñez y Adolescencia*. Ampliar la disponibilidad de cupos o plazas en los centros educativos para atender a la población que se encuentra fuera del sistema educativo, especialmente mediante programas de atención temprana y servicios de atención a la diversidad.

26. Establecer normativamente un umbral mínimo de condiciones básicas de todos los centros educativos, públicos y privados, independientemente de su ubicación geográfica y de los ingresos proporcionados en su caso por las familias. Mejorar las condiciones materiales de los centros educativos públicos, proveyéndolos de aulas, pupitres y tableros, bibliotecas, espacios deportivos y culturales, zonas de descanso, servicios de agua, alcantarillado, luz y aseo, dando prioridad a las zonas más necesitadas y a los sectores más pobres y vulnerables de la población. De conformidad con las Recomendaciones 40 y 41 del *IV Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Protección de la salud*, asegurar la continuidad en el ejercicio de los derechos a la protección de la salud y a la educación, en especial mediante medidas de lucha contra la desnutrición en los centros educativos, desde la consideración de que una infancia desnutrida carece de las condiciones adecuadas para el aprendizaje.

27. Aumentar la inversión en infraestructura, seguridad, recursos tecnológicos y equipamientos en toda la red educativa, priorizando las áreas rurales y barrios marginales. Ampliar la cobertura de la tecnología y acceso a la información (incluyendo Internet), para convertirla en una herramienta poderosa para construir y compartir conocimiento y para abrir oportunidades de atención a las poblaciones con más carencias, reduciendo la llamada brecha digital.

## MEDIOS PERSONALES

28. Fortalecer los recursos humanos al servicio del sistema educativo. Ampliar la planta docente y de personal de apoyo (entre ellos, psicólogos y trabajadores sociales) en todos los niveles educativos. Garantizar que el cuerpo docente cuente con las herramientas didácticas adecuadas a los objetivos de la educación y a la atención de los colectivos con necesidades educativas especiales referidos en las Recomendaciones 49 a 56 de este *Informe* y para satisfacer las demandas reales de servicios educativos no cubiertos.

29. Garantizar la transparencia en los procesos de selección del profesorado, sobre la base de los principios de mérito y capacidad.

30. Elaborar un estudio sobre la idoneidad y pertinencia de la formación docente en el país, con especial atención a los primeros niveles de la educación. Establecer programas de capacitación y actualización permanente de los profesionales educativos, con miras a mejorar la atención integral del alumnado. Acordar con las Uni-

versidades y otros centros educativos los perfiles de los futuros profesionales, a fin de facilitar la adecuación de los mismos a las necesidades educativas del país. Velar por la calidad de la educación, universitaria y no universitaria, de los futuros profesionales del sector educativo.

31. Mejorar la remuneración y las condiciones laborales del cuerpo docente. Establecer medidas oportunas para evitar violaciones a los derechos de los docentes y generar condiciones para garantizar su estabilidad laboral, tendiendo al establecimiento de una carrera profesional.

32. Establecer sistemas de evaluación continua de los docentes basados en el rendimiento y no en la antigüedad. Crear y aplicar procedimientos de control efectivo del cumplimiento de las obligaciones del personal docente.

## ACCESO Y PERMANENCIA EN CENTROS EDUCATIVOS

33. Garantizar normativa y materialmente la total gratuidad de la educación primaria, en cumplimiento de los artículos 13.2 a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 28.1 a) de la Convención sobre Derechos del Niño y, en Latinoamérica, del artículo 13.3 a) del *Protocolo de San Salvador*.

34. Garantizar normativamente y con los recursos necesarios la asequibilidad, con tendencia progresiva hacia la gratuidad, de los restantes niveles educativos, incluyendo la etapa preescolar, en cumplimiento de los artículos 13.2 b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 28.1 b) y c) de la Convención sobre los Derechos del Niño y, en Latinoamérica, del artículo 13.2 b) y c) del *Protocolo de San Salvador*. De conformidad con el artículo 13.2 e) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, implantar un sistema adecuado de becas en los niveles educativos no gratuitos.

35. Eliminar costos de matrículas y cualquier otro tipo de gasto de las familias que condicionen el ingreso o permanencia de los niños en los centros educativos. Revisar y en su caso eliminar los costos adicionales en todos los niveles educativos, dando cumplimiento integral a los principios de gratuidad y asequibilidad. Supervisar los centros educativos para detectar cobros indebidos, como las llamadas cuotas voluntarias o de padres de familia, tanto en el proceso de matrícula como durante el curso escolar. Informar oportuna y adecuadamente a las familias sobre los límites y fines de estas cuotas y sobre su naturaleza voluntaria. Sancionar las prácticas que impidan o dificulten el disfrute del derecho a la educación de los niños y niñas por la imposibilidad de los padres y madres de soportar los cobros mencionados.

36. Asegurar el acceso a la educación teniendo en cuenta la disparidad geográfica, socioeconómica, étnica y cultural, incluyendo acciones positivas a favor de los grupos con mayores dificultades de acceso, con especial atención a las familias numerosas, a los trabajadores y trabajadoras y a las personas privadas de libertad, teniendo a la vista, para este último caso, la Recomendación 32 del *V Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Sistema penitenciario*. Mejorar la cobertura de los servicios educativos en todos los niveles y modalidades educativas, en condiciones de equidad, con énfasis en las poblaciones que han quedado excluidas de este derecho.

37. Garantizar el acceso y permanencia, así como la calidad de la educación, en los centros educativos en situaciones de catástrofe, emergencia, conflicto, posconflicto y violencia e incluir programas educativos en las respuestas humanitarias en situaciones de emergencia, tomando en consideración las recomendaciones del Informe de 2008 del Relator de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación.

38. Establecer criterios objetivos y no discriminatorios de asignación de plazas en cada uno de los centros educativos, públicos y privados. Vigilar y sancionar especialmente las prácticas discriminatorias en la asignación de cupos.

39. Desarrollar políticas orientadas a combatir el abandono escolar, atendiendo a las causas que lo generan. De conformidad con la Recomendación 37, adoptada por la FIO en su *III Informe sobre Derechos Humanos: Niñez y Adolescencia*, establecer un plan especial para erradicar la deserción y abandono escolar, basado fundamentalmente en acciones preventivas. Tener en cuenta en dicho plan las desigualdades territoriales existentes y la situación de los niños, niñas y adolescentes que han permanecido algún tiempo fuera de las aulas y se encuentran rezagados. Favorecer las condiciones sanitarias de los centros educativos, incluyendo en su caso programas nutricionales y otorgar incentivos económicos a las familias más necesitadas, en la medida en que ello resulte conveniente para garantizar el ingreso y permanencia de sus hijos e hijas en los centros educativos.

## CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

40. Establecer, con la participación de las organizaciones especializadas y de la sociedad civil y teniendo en cuenta los documentos aprobados por la UNESCO (en especial, las cinco dimensiones sobre calidad establecidas por su Oficina Regional para América Latina y el Caribe), por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura y las Recomendaciones de este *Informe* asociadas a la calidad educativa, objetivos e indicadores de calidad del sistema educativo, propiciando una práctica pedagógica activa, que responda a las necesidades, expectativas y potencialidades del alumnado. Iniciar un proceso de revisión del sistema educativo que aborde las condiciones estructurales que afectan la calidad de la educación.

41. Establecer mecanismos que alerten sobre las situaciones de bajo rendimiento escolar. Adoptar medidas para prevenir y disminuir el bajo rendimiento y las carencias formativas de los alumnos (en especial, en lectura y matemáticas), atendiendo a las causas que los provocan, de conformidad con la recomendación 37 del *III Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Niñez y Adolescencia*. Proporcionar apoyos formativos y didácticos al profesorado y refuerzos a los alumnos para suplir sus carencias formativas.

42. Realizar una investigación a nivel nacional sobre la adaptación y desempeño de los niños y adolescentes que ingresaron de forma temprana al sistema educativo por medio de pruebas de aptitud, para que se determine la efectividad y validez de ese instrumento como mecanismo de acceso al sistema educativo. Diseñar metodologías específicas para los estudiantes con más talento y adecuar la oferta educativa para favorecer el aprovechamiento de sus potencialidades.

## CONVIVENCIA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

43. Incorporar mecanismos específicos (integrados en un plan especial, coherente con el plan al que se refiere la Recomendación 12 de este *Informe*), complementarios de los previstos en las Recomendaciones 16 y 17 de este *Informe*, de prevención de la violencia y del maltrato físico y psicológico, en su más amplio sentido, en los centros educativos, tanto en los casos de violencia desde los docentes, contra los docentes y entre los mismos estudiantes. Prohibir expresamente y sancionar de manera adecuada el castigo corporal en los centros educativos. Vigilar y sancionar el suministro y consumo de drogas en los centros educativos.

44. Adecuar los reglamentos y prácticas disciplinarias en los centros educativos a los principios de legalidad y respeto a la dignidad de la infancia y adolescencia, de conformidad con el artículo 28.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

45. Establecer mecanismos dirigidos a conocer, promover y defender los derechos de los alumnos, atendiendo al respeto de la diversidad, así como a establecer las diferencias entre un trato digno y un trato ofensivo por parte de sus docentes. Facilitar la denuncia de los actos irregulares del personal docente y administrativo de los centros educativos, especialmente en caso de atentados contra la integridad física y moral y contra la libertad sexual del alumnado.

46. Facilitar mecanismos de resolución alternativa de conflictos en los centros educativos.

## EDUCACIÓN SUPERIOR

47. Ampliar progresivamente la disponibilidad y asequibilidad de plazas en las Universidades públicas, de tal manera que nadie quede excluido del acceso a las mismas por motivos económicos. Establecer, en caso necesario, medidas adecuadas para superar las dificultades de acceso a la enseñanza superior, a favor de los colectivos más desfavorecidos y tradicionalmente discriminados en este ámbito.

48. Mejorar el monitoreo y control de la calidad de la enseñanza universitaria, fortaleciendo el vínculo entre la generación de conocimiento y su aplicación al desarrollo, todo ello sin merma del respeto y satisfacción de los objetivos de la educación y de los derechos mencionados en las Recomendaciones de este *Informe* y en especial del derecho a recibir educación superior conforme a la vocación, necesidades y posibilidades de cada persona. Adecuar el sistema universitario a las necesidades de desarrollo, creando carreras técnicas para el nivel medio y universitario, a fin de preparar profesionales cualificados.

## NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES Y TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

49. Prevenir y castigar cualquier tipo de discriminación en el ámbito educativo, teniendo especialmente en cuenta los artículos 1 de la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, 2.2 del Pacto Interna-



cional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como los acuerdos adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo de Durban, añadiéndose a las discriminaciones vedadas por los documentos referidos las relacionadas con las situaciones de discapacidad y con la orientación sexual. Identificar las prácticas discriminatorias en los procesos educativos y adoptar un plan especial para combatirlas, coherente con el plan al que se refiere la Recomendación 12 de este Informe.

50. Garantizar el derecho a la educación de las personas con necesidades educativas especiales y en situación de vulnerabilidad, incluyendo acciones positivas dirigidas a eliminar, entre otras, las barreras políticas, económicas, administrativas, materiales y geográficas que dificultan su igual disfrute del derecho a la educación. Diseñar y desarrollar estrategias y programas educativos flexibles, con financiación suficiente y estable, acordes con las características de estas personas. Elaborar indicadores más detallados para evaluar la situación de estas personas y controlar los logros y mejoras en relación a la cobertura de sus particulares necesidades educativas.

51. Integrar progresivamente a las personas con necesidades educativas especiales y en situación de vulnerabilidad en la educación formal. Incorporar el enfoque de educación inclusiva en la programación general de la enseñanza, en la dirección de los centros educativos y en los demás instrumentos de gestión educativa. Ampliar la planta de docentes y capacitarles adecuadamente para atender las necesidades de estos estudiantes. Adaptar el enfoque de inclusión al currículo educativo, tanto en la educación formal como en la especial, a fin de atender a las necesidades educativas de estos estudiantes, permitiendo conocer sus necesidades en una dimensión real y contribuyendo a una adecuada sensibilización de la comunidad educativa sobre el respeto y valoración de la diversidad.

52. Adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en el ámbito educativo, de conformidad con el artículo 10 de la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, a la vista del párrafo 32 de la citada Observación General núm. 13 y teniendo en cuenta las Recomendaciones 33 a 35 del *II Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Derechos de la mujer*. En especial, proteger la permanencia de las niñas embarazadas en el sistema educativo, valorando la posibilidad de ofrecerles servicios de alimentación y cuidado de sus hijos e hijas y flexibilidad en la asistencia y realización de exámenes. Establecer indicadores desagregados por sexo que permitan monitorear el avance del derecho a la educación de las niñas en el acceso, permanencia, promoción de un nivel a otro, apropiación de los contenidos, reducción de discriminaciones e igualdad de oportunidades.

53. Garantizar el derecho a la educación de los extranjeros y extranjeras, en condiciones de igualdad con los nacionales, a la vista del artículo 30 de la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y de la Recomendación 33 del *Primer Informe sobre Derechos Humanos de la FIO: Migraciones*. Atender las necesidades educativas de las poblaciones de origen inmigrante, tanto en las zonas de salida como de recepción de las mismas,

mejorando la distribución del alumnado entre los centros públicos, sin perjuicio del derecho de los padres y madres a elegir libremente el centro en el que desean escolarizar a sus hijos e hijas y, complementariamente, aportar medios personales y materiales de apoyo a los centros que escolaricen porcentajes elevados de alumnado de origen inmigrante.

54. Garantizar con medidas de acción positiva (entre ellas, un plan especial de transición hacia modelos inclusivos, coherente con el plan referido en la Recomendación 12 de este *Informe*), basadas en estudios previos y dotadas de financiación estable, el derecho a la educación de las personas con discapacidad, en todos los niveles de la enseñanza, inclusive la educación para adultos, teniendo a la vista el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Establecer mecanismos para que las personas con discapacidad puedan acceder libremente al sistema educativo formal, con medios materiales y personales adecuados a sus necesidades educativas.

55. Incluir el conocimiento de las minorías (y, en su caso, de las comunidades indígenas) en los planes educativos, de conformidad con el artículo 4.4 de la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías o Colectivos Nacionales o Étnicos, Religiosos y Lingüísticos. Cumplir con las disposiciones relativas al derecho a la educación del Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Adoptar las medidas necesarias para garantizar una educación (incluyendo, en su caso, la educación bilingüe) a todos los niveles para las minorías referidas, y en especial para las poblaciones indígenas o nativas y grupos étnicos tradicionalmente excluidos del acceso a la educación. Establecer programas y servicios de educación con la participación de los pueblos indígenas, de manera que respondan adecuadamente a sus necesidades, especificidad y cosmovisión. Realizar visitas de supervisión educativa permanentes en todo el territorio nacional para evitar y atender casos de discriminación étnica en el ámbito educativo.

56. Adoptar medidas para evitar la discriminación en el ámbito educativo de niños y niñas con problemas graves de salud. En especial, garantizar con medidas de acción positiva el derecho a la educación de la niñez y adolescencia con VIH/SIDA, previniendo y erradicando la discriminación de este colectivo, incluyendo entre las medidas aludidas programas de capacitación y sensibilización del profesorado, personal de apoyo y flexibilidad en la asistencia a las clases y en la realización de exámenes.



## COLABORADORES

**Yoleth Emelina Calderón Umanzor** (ycalderon@conadeh.hn) es asesora jurídica y **Elia Ruth Velásquez Maradiaga** (eliav@conadeh.hn) es encargada de Educación y Promoción, ambas del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras. Redactaron los apartados sobre Honduras de los capítulos II y III.

**Wilbert Alexis Castillo Miranda** (wcastillo@defensoria.gob.pa) es Director de Educación, Promoción e Investigaciones Académicas de la Defensoría del Pueblo de Panamá. Redactó los apartados sobre Panamá de los capítulos II y III.

**Alejandra Celi Maldonado** (alejandra.celi@uah.es) es investigadora del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, de la Universidad de Alcalá. Revisó las contribuciones del capítulo III y redactó la Síntesis del mismo.

**Tomás Dadic** (tdadic@defensor.gov.ar) es Director de Asuntos Institucionales de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina. Redactó los apartados sobre Argentina de los capítulos II y III.

**Guillermo Escobar Roca** (guillermo.escobar@uah.es) es Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, de la Universidad de Alcalá. Diseñó la estructura y método del Informe y el plan de trabajo y redactó la Introducción y el capítulo IV.

**Víctor Hugo Godoy** (vhgodoy@pdh.org.gt) es Asesor de Despacho de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala. Redactó los apartados sobre Guatemala de los capítulos II y III.

**Roque Conrado Imitola** (rconrado@defensoria.org.co) es Defensor Delegado de Políticas Públicas de la Defensoría del Pueblo de Colombia. Redactó los apartados sobre Colombia de los capítulos II y III.

**Gladys Mercedes Jiménez Arias** (gjimenez@dhr.go.cr) es profesional de Defensa del Área de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Redactó los apartados sobre Costa Rica de los capítulos II y III.

**Genoveva Lagido** (genoveva.lagido@provedor-jius.pt) e **Isaura Junqueiro** (isaura.junqueiro@provedor-jus.pt) son asesoras del *Provedor de Justiça* de Portugal. Redactaron los apartados sobre Portugal de los capítulos II y III.

**Salvador Eduardo Menéndez Leal** (seal\_2000@yahoo.com) y **Antonio Aguilar Martínez** (antonioaguilar@pddh.gob.sv) son Procuradores Adjuntos de la Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador. Con la colaboración del consultor **Danilo Ernesto Flores López** (danifloresl@yahoo.com), coordinaron los apartados sobre El Salvador de los capítulos II y III.

**Raquel Mitjans de Talavera** (analiseinformes@defensoriadelpueblo.gov.py) es Directora de Análisis e Informes de la Defensoría del Pueblo de Paraguay. Redactó los apartados sobre Panamá de los capítulos II y III.

**Javier Moctezuma Barragán** (jmoctezuma@cndh.org.mx) y **Consuelo Olvera Treviño** (colvera@cndh.org.mx) son, respectivamente, Secretario Ejecutivo y Directora de Análisis y Divulgación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México. Redactaron los apartados sobre México de los capítulos II y III.

**Cristina Ramírez Calderón** (cristina.ramirez@uah.es) es investigadora del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, de la Universidad de Alcalá. Revisó las contribuciones del capítulo II y redactó la Síntesis del mismo.

**Solvanny Rodríguez Rudas** (srodriguez@defensoria.gob.ve) es Jefa de la Oficina de Análisis de la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela. Redactó los apartados sobre Venezuela de los capítulos II y III.

**Ana Salado Osuna** (salado@us.es) es Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Sevilla. Redactó el capítulo I.

**Rosa Sarabia Rebolledo** (raonadordelciutada@andorra.ad) es Secretaria General del *Raonador del Ciutadà* de Andorra. Redactó los apartados sobre Andorra de los capítulos II y III.

**Bianca Thoilliez Ruano** (bthoilliez@gmail.com) es colaboradora del Grupo de Investigación “Cultura Cívica y Políticas Educativas” en el Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad Complutense de Madrid y **Patricia Villamor Manero** (ptciavil@edu.ucm.es) es profesora del Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad Complutense de Madrid. Redactaron el apartado sobre España del capítulo II.

**Óscar Toledo** (oscar.toledo@opc.gobierno.pr) es Procurador Auxiliar del Procurador del Ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Con la colaboración de **Rolando J. Meléndez** (rmelendez@opc.gobierno.pr) redactó los apartados sobre Puerto Rico de los capítulos II y III.

**Joaquín Trillo Álvarez** (Joaquin.Trillo@defensordelpueblo.es) es asesor responsable del Área de Educación y Cultura del Defensor del Pueblo de España. Con la colaboración de **Elena Lucas Fernández**, asesora del mismo Área, redactó el apartado sobre España del capítulo III.

**Victor Manuel Urroz Aguirre** (planificación@pddh.gob.ni) es Jefe de la División Administrativa y de Planificación y **Ligia Magdalena Martínez Ocampo** (ligia.martinez@pddh.gob.ni) es Responsable de la Oficina de Planificación, ambos en la Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua. Con la colaboración de **Iskra Rodríguez** y **Yessenia Castillo** (Analistas de la Dirección de Defensa), **Tania Malespín** (Analista de la Dirección de Promoción) y **Yanina Turcios** (Analista de la Oficina de Planificación), redactaron los apartados sobre Nicaragua de los capítulos II y III.

**Karima Wanuz Gonzales** (kwanuz@defensoria.gob.pe) es Jefa del Equipo de Políticas Públicas de la Adjuntía para la Administración Estatal y **Eduardo Pezo Castañeda** (epezo@defensoria.gob.pe) es Comisionado del Equipo de Políticas Públicas de la Adjuntía para la Administración Estatal, ambos en la Defensoría del Pueblo de Perú. Redactaron los apartados sobre Perú de los capítulos II y III.

**Carlos Alberto Zárate Quezada** (czarate@defensor.gov.bo) es Jefe Nacional de la Unidad de Capacitación en Derechos Humanos. Con la colaboración de **Claudia Luz Terán** redactó los apartados sobre Bolivia de los capítulos II y III.



# MIEMBROS DE LA FIO

## NACIONALES

### 1. ARGENTINA

#### **Defensor del Pueblo de la Nación Argentina**

*Eduardo René Mondino*

Montevideo 1244

C 1018 Buenos Aires, Argentina

Tel.: (5411) 48191631 / 48191500 / 48191501

Fax: (5411) 48191637

E-mail: [defensor@defensor.gov.ar](mailto:defensor@defensor.gov.ar)

Web: [www.defensor.gov.ar](http://www.defensor.gov.ar)

### 2. BOLIVIA

#### **Defensor del Pueblo de Bolivia**

*Waldo Albarracín*

Calle Colombia 440, Lado lateral del Barrio San Pedro,  
entre General González y Héroes del Acre

La Paz, Bolivia

Tel.: (591) (2) 2112600, 2113538

Fax: (591) (2) 211-3538

E-mail: [delpueblo@defensor.gov.bo](mailto:delpueblo@defensor.gov.bo)

Web: [www.defensor.gov.bo](http://www.defensor.gov.bo)

### 3. COLOMBIA

#### **Defensor del Pueblo de la República de Colombia**

*Hernando Toro Parra*

Calle 55, 10-32. Santa Fe de Bogotá, Colombia

Tel.: (571) 6915388

Fax: (571) 6915455

E-mail: [defensor@defensoria.org.co](mailto:defensor@defensoria.org.co)

Web: [www.defensoria.org.co](http://www.defensoria.org.co)

### 4. COSTA RICA

#### **Defensora de los Habitantes de la República de Costa Rica**

*Lisbeth Quesada Tristán*

Barrio México, calle 22, avenidas 7 y 11

San José, Costa Rica

Tel.: (506) 258-8585, 2482258



Fax: (506) 248-2371  
E-mail: dhr@dhr.go.cr  
Web: www.dhr.go.cr

## 5. ECUADOR

### **Defensor del Pueblo de la República de Ecuador**

*Fernando Gutiérrez*

Av. de la Prensa 54-97 y Jorge Piedra  
Quito, Ecuador  
Tel. (5932) 23301112, exts. 305 y 302  
Fax: (5932) 3301112, ext. 307  
E-mail: defensor@defensordelpueblo.ec  
Web: www.defensordelpueblo.gov.ec

## 6. EL SALVADOR

### **Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos**

*Oscar Humberto Luna*

5ª Calle Poniente y 9ª Avenida Norte. Edificio AMSA 535  
San Salvador, El Salvador  
Tel.: (503) 22220011, 22220826  
Fax: (503) 22220655  
E-mail: procurador@pddh.gob.sv  
Web: www.pddh.gob.sv

## 7. ESPAÑA

### **Defensor del Pueblo de España**

*Enrique Múgica Herzog*

Eduardo Dato 31  
28010 Madrid, España  
Tel.: (34) 914327900  
Fax : (34) 913081158  
E-mail: defensor@defensordelpueblo.es  
Web: www.defensordelpueblo.es

## 8. GUATEMALA

### **Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala**

*Sergio Fernando Morales Alvarado*

Avenida 12-72, Zona 1  
Ciudad de Guatemala, Guatemala  
Tel.: (502) 24241708  
Fax: (502) 22381714  
E-mail: doramirez@pdh.org.gt  
Web: www.pdh.org.gt

## 9. HONDURAS

### **Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras**

*Ramón Custodio López*

Colonia Florencia, Blvd. Suyapa, contiguo a Multidata  
Tegucigalpa, Honduras  
Tel.: (504) 2310204, 2320433

Fax: (504) 2310204  
E-mail: [custodiolopez@conadeh.hn](mailto:custodiolopez@conadeh.hn)  
Web: [www.conadeh.hn](http://www.conadeh.hn)

**10. MÉXICO**

**Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos**

*José Luis Soberanes Fernández*

Periférico Sur 3469, 5to. piso. Col. San Jerónimo Lídice

Delegación Magdalena Contreras

10200 México DF, México

Tel.: (5255) 51350594, 51350600

Fax: (5255) 51350595

E-mail: [correo@cndh.org.mx](mailto:correo@cndh.org.mx)

Web: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)

**11. NICARAGUA**

**Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua**

*Omar Cabezas Lacayo*

Estación de Bomberos del Estadio Nacional, una cuadra abajo

Managua, Nicaragua

Tel.: (505) 2663257, 2660597

Fax: (505) 2667110

E-mail: [pddh@procuraduria.gob.ni](mailto:pddh@procuraduria.gob.ni)

Web: [www.pddh.gob.ni/procurador.asp](http://www.pddh.gob.ni/procurador.asp)

**12. PANAMÁ**

**Defensor del Pueblo de Panamá**

*Ricardo Vargas*

Av. Nicanor de Obarrio (calle 50), Edificio Don Camilo, planta baja

Ciudad de Panamá, Panamá

Tel.: (507) 5009815, 5009816

Fax: (507) 5009817

E-mail: [defensor@defensoria.gob.pa](mailto:defensor@defensoria.gob.pa)

Web: [www.defensoriadelpueblo.gob.pa](http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa)

**13. PARAGUAY**

**Defensor del Pueblo de la República del Paraguay**

*Manuel María Páez Monges*

Ygatimí 705, esquina Juan E. O'Leary, Edificio Domingo Robledo

CC 1303 Asunción, Paraguay

Tel.: (595) 21452600

Fax: (595) 21452602

E-mail: [defensor@defensoriadelpueblo.gov.py](mailto:defensor@defensoriadelpueblo.gov.py)

Web: [www.defensoriadelpueblo.gov.py](http://www.defensoriadelpueblo.gov.py)

**14. PERÚ**

**Defensora del Pueblo de Perú**

*Beatriz Moreno Lucero*

Girón Ucayali 388

Lima 1, Perú  
 Tel.: (511) 4268033  
 Fax: (511) 4266657  
 E-mail: [defensora@defensoria.gob.pe](mailto:defensora@defensoria.gob.pe)  
 Web: [www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe)

## 15. PORTUGAL

### **Provedor de Justiça**

*Henrique Nascimento Rodrigues*  
 Rua do Pau de Bandeira 9  
 1249-088 Lisboa, Portugal  
 Tel.: (351) 213926630  
 Fax: (351) 213961243  
 E-mail: [provedor@provedor-jus.pt](mailto:provedor@provedor-jus.pt)  
 Web: [www.provedor-jus.pt](http://www.provedor-jus.pt)

## 16. PUERTO RICO

### **Procuradora del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico**

*Jennifer Aponte Vázquez*  
 Minillas, PO Box 41088  
 San Juan, Puerto Rico, 00940-1088  
 Tel.: (1787) 724 7373  
 Fax: (1787) 724 7386  
 E-Mail: [ombudsmn@caribe.net](mailto:ombudsmn@caribe.net)  
 Web: [www.ombudsmanpr.com](http://www.ombudsmanpr.com)

## 17. PRINCIPADO DE ANDORRA

### **Raonador del Ciutadà del Principado de Andorra**

*Pere Canturri Muntanya*  
 Prat de la Creu 8, 2n  
 Andorra La Vella (Principat d' Andorra)  
 Tel.: (376) 810585  
 Fax: (376) 825557  
 E-Mail: [raonadordelciutada@andorra.ad](mailto:raonadordelciutada@andorra.ad)  
 Web: [www.raonadordelciutada.ad](http://www.raonadordelciutada.ad)

## 18. VENEZUELA

### **Defensora del Pueblo**

*Gabriela Ramírez*  
 Final Av. México, frente a Plaza Morelos  
 Caracas, Venezuela  
 Tel.: (58212) 5053001  
 Fax: (58212) 5753007  
 E-mail: [dinternacionales@defensoria.gob.ve](mailto:dinternacionales@defensoria.gob.ve)  
 Web: [www.defensoria.gob.ve](http://www.defensoria.gob.ve)

## ARGENTINA (DEFENSORÍAS DEL PUEBLO PROVINCIALES)

### 1. BUENOS AIRES

#### **Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires**

*Alicia Beatriz Pierini*

Venezuela 842

1095 Buenos Aires

Tel.: (5411) 43384900

Fax: (5411) 43387574

E-mail: [defensoria@defensoria.org.ar](mailto:defensoria@defensoria.org.ar)

Web: [www.defensoria.org.ar](http://www.defensoria.org.ar)

### 2. CHUBUT

#### **Defensor del Pueblo de la Provincia de Chubut**

*Ricardo Azparren*

Mariano Moreno 345

9103 Rawson, Chubut

Tel.: (542965) 483659

Fax: (542965) 484848

E-mail: [defpueblo@legischubut.gov.ar](mailto:defpueblo@legischubut.gov.ar)

Web: [http://www.legischubut.gov.ar/Index\\_Def.html](http://www.legischubut.gov.ar/Index_Def.html)

### 3. CÓRDOBA

#### **Defensora del Pueblo de la Provincia de Córdoba**

*Mario Decara*

Tucumán 25, Torre Oeste

5000 Córdoba

Tel.: (54351) 4342060

Fax: 4239816

E-mail: [defensordelPueblo@cba.gov.ar](mailto:defensordelPueblo@cba.gov.ar)

Web: <http://www.defensorcordoba.org.ar/>

### 4. FORMOSA

#### **Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa**

*José Leonardo Gialluca*

Padre Patiño 831

3600 Formosa

Tel.: (543717) 436379

E-mail: [depuefor@ranet.com.ar](mailto:depuefor@ranet.com.ar)

### 5. JUJUY

#### **Defensor del Pueblo de la Provincia de Jujuy**

*Victor Galarza*

Lamadrid 146

Departamento Manuel Belgrano

4600 San Salvador de Jujuy

Tel.: (54388) 4226795

Fax: (54388) 4237164

E-mail: [defdelpueblo@arnet.com.ar](mailto:defdelpueblo@arnet.com.ar)

- 6. RÍO NEGRO**  
**Defensora del Pueblo de la Provincia de Río Negro**  
*Ana Ida Piccinini*  
25 de mayo 565  
8500 Viedma  
Tel.: (542920) 422168  
Fax: (542920) 422045  
E-mail: defensoria@defensoriadelpueblo.rionegro.gov.ar
- 7. SAN JUAN**  
**Defensor del Pueblo de la Provincia de San Juan**  
*Julio César Orihuela*  
Rivadavia 362, Este San Juan  
5400 San Juan  
Tel.: (54264) 4226163  
Fax: (54254) 4211992  
E-mail: defensoria.pueblo@interredes.com.ar
- 8. SAN LUIS**  
**Defensor del Pueblo de la Provincia de San Luis**  
*Héctor Daniel Toranzo*  
Palacio Legislativo. Hilario Ascassubi y Ruta N° 19  
5700 San Luis  
Tel.: (542652) 457392  
Fax: (542652) 457393  
E-mail: dpueblo@sanluis.gov.ar
- 9. SANTA FE**  
**Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe**  
*Carlos A. Bermúdez*  
Pasaje Álvarez 1516  
2000 Rosario  
Tel.: (54341) 4721108  
Fax: (54341) 4721113  
E-mail: defensorstafe@defensorsantafe.gov.ar  
Web: www.defensorsantafe.gov.ar
- 10. SANTIAGO DEL ESTERO**  
**Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero**  
*Dario Alejandro Alarcón*  
Roca Sur 947  
4200 Santiago del Estero  
Tel.: (54385) 4225758  
Fax: (54385) 4212030  
E-mail: defensorsantiago@arnet.com.ar  
Web: <http://defensorsgo.com.ar/>
- 11. TUCUMÁN**  
**Defensor del Pueblo de la Provincia de Tucumán**  
*Jorge Alberto García Mena*  
Balcarce 64

4000 San Miguel de Tucumán  
Tel.: (54381) 4220860  
E-mail: [defensoria@tucuman.gov.ar](mailto:defensoria@tucuman.gov.ar)  
Web: <http://www.defensoriatucuman.gov.ar>

## ESPAÑA (DEFENSORES DEL PUEBLO AUTONÓMICOS)

### 1. ANDALUCÍA

#### **Defensor del Pueblo Andaluz**

*José Chamizo de la Rubia*

Reyes Católicos 21

41001 Sevilla

Tel.: (34) 954212121

Fax: (34) 954214497

E-mail: [defensor@defensor-and.es](mailto:defensor@defensor-and.es)

Web: [www.defensor-and.es](http://www.defensor-and.es)

### 2. ARAGÓN

#### **Justicia de Aragón**

*Fernando García Vicente*

Don Juan de Aragón 7

50001 Zaragoza

Tel.: (34) 976399354

Fax: (34) 976394632

E-mail: [informacion@eljjusticiadearagon.es](mailto:informacion@eljjusticiadearagon.es)

Web: [www.eljusticiadearagon.com](http://www.eljusticiadearagon.com)

### 3. CANARIAS

#### **Diputado del Común de Canarias**

*Manuel Alcaide Alonso*

O'Daly 28

38700 Santa Cruz de la Palma, Tenerife

Tel.: (34) 922416040

Fax: (34) 922415228

E-mail: [diputadodelcomun@diputadodelcomun.com](mailto:diputadodelcomun@diputadodelcomun.com)

Web: [www.diputadodelcomun.com](http://www.diputadodelcomun.com)

### 4. CASTILLA Y LEÓN

#### **Procurador del Común de Castilla y León**

*Javier Amoedo Conde*

Plaza de San Marcos 5

24001 León

Tel.: (34) 987270095

Fax: (34) 987270143

E-mail: [pccyl@pccyl.es](mailto:pccyl@pccyl.es)

Web: [www.procuradordelcomun.org](http://www.procuradordelcomun.org)

- 5. CASTILLA – LA MANCHA**  
**Defensor del Pueblo de Castilla – La Mancha**  
*José Manuel Martínez Cenzano*  
Feria 7 y 9 (Casa Perona)  
02005 Albacete  
Tel.: (34) 967501000  
Fax: (34) 967229465  
E-mail: info@defensoraclm.com  
Web: www.defensoraclm.com
- 6. CATALUÑA**  
**Síndic de Greuges de Catalunya**  
*Rafael Ribó i Massó*  
Josep Anselm Clavé 31  
08002 Barcelona  
Tel.: (34) 933018075  
Fax: (34) 933013187  
E-mail: sindic@sindic.org.cat  
Web: www.sindic.cat
- 7. COMUNIDAD VALENCIANA**  
**Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana**  
*Carlos Morenilla Jiménez*  
Pascual Blasco 1  
03001 Alicante  
Tel.: (34) 965937500  
Fax: (34) 965937554  
E-mail: sindic\_greuges@gva.es  
Web: www.sindicdegreuges.gva.es
- 8. GALICIA**  
**Valedor do Pobo Galego**  
*Benigno López González*  
Pazo do Parlamento, Rúa do Hórreo 65  
15700 Santiago de Compostela  
Tel.: (34) 981569740  
Fax: (34) 981572335  
E-mail: valedor@valedordopobo.com  
Web: www.valedordopobo.com
- 9. LA RIOJA**  
**Defensora del Pueblo Riojano**  
*María Bueyo Díez Jalón*  
Gran Vía 7  
26002 Logroño  
Tel.: (34) 941275891  
Fax: (34) 271592  
E-mail: defensora@defensoradelarioja.com  
Web: www.defensoradelarioja.com

**10. NAVARRA**

**Defensor del Pueblo de Navarra**

*Francisco Javier Eneriz Olaechea*

Parlamento Foral de Navarra, Emilio Arrieta 12

31002 Pamplona

Tel.: (34) 948203571

Fax: (34) 948203549

E-mail: info@defensornavarra.com

Web: www.defensora-navarra.com

**11. PAÍS VASCO**

**Ararteko**

*Iñigo Lamarca Iturbe*

Prado 9

01005 Vitoria

Tel.: (34) 945135118

Fax: (34) 945135102

E-mail: defensorpv@ararteko.net

Web: www.ararteko.net

**12. PRINCIPADO DE ASTURIAS**

**Procuradora General**

*M<sup>a</sup> Antonia Fernández Felgueroso*

Cabo Noval 9, 4<sup>o</sup>

33007 Oviedo

Tel. (34) 984080810

Fax: (34) 984186983

E-mail: procuradorgeneral@procuradorgeneral.es

Web: www.procuradorageneral.es

**MÉXICO (COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS)**

**1. AGUASCALIENTES**

**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes**

*Omar Williams López Ovalle*

República de Perú 502, Fraccionamiento Santa Elena

20236 Aguascalientes

Tel.: (449) 1407870

Fax: (449) 9713374

Web: www.dhags.org

**2. BAJA CALIFORNIA NORTE**

**Procurador de Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California**

*Francisco Javier Sánchez Corona*

Paseo Centenario 10310, Edificio Cazar, 7<sup>o</sup>

22310 Zona Río, Tijuana

Tel.: (664) 9732373



Fax: (664) 9732373, ext. 103  
E-mail: [tijuana@pdhbc.org](mailto:tijuana@pdhbc.org)  
Web: <http://www.pdhbc.org/indexportada.html>

3. **BAJA CALIFORNIA SUR**  
**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur**  
*Jordán Arrazola Falcón*  
Av. 5 de mayo 715, esq. Valentín Gómez Farías, Col. Centro  
23000 La Paz  
Tel.: (612) 1231404  
Fax: (612) 1232332  
E-mail: [cedhbc2003@yahoo.com.mx](mailto:cedhbc2003@yahoo.com.mx)
  
4. **CAMPECHE**  
**Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche**  
*Ana Patricia Lara Guerrero*  
Prolongación 59, 6, entre Av. Ruiz Cortines y 16 de Septiembre, Col. Centro  
24000 Campeche  
Tel.: (981) 8114571  
Fax: (981) 8160897  
E-mail: [cdhc@hotmail.com](mailto:cdhc@hotmail.com)  
Web: <http://www.cdhecamp.org/>
  
5. **CHIAPAS**  
**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chiapas**  
*Juan Carlos Moreno Guillén*  
Boulevard Comitán 143, Col. Moctezuma  
29030 Tuxtla  
Tel.: (961) 6396615  
E-mail: [cdh@cdh-chiapas.org.mx](mailto:cdh@cdh-chiapas.org.mx)  
Web: [www.cdh-chiapas.org.mx](http://www.cdh-chiapas.org.mx)
  
6. **CHIHUAHUA**  
**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua**  
*José Luis Armendáriz González*  
Calle Décima y Mina 1000, Col. Centro  
31000 Chihuahua  
Tel.: (614) 4100828  
E-mail: [cedhch@prodigy.net.mx](mailto:cedhch@prodigy.net.mx)  
Web: <http://www.cedhchihuahua.org.mx/>
  
7. **COAHUILA**  
**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Coahuila**  
*Luis Fernando García Rodríguez*  
Blvd. Venustiano Carranza 1623, Col. República Poniente  
25280 Saltillo  
Tel.: (844) 4166196  
Fax: (844) 4162050

E-mail: [presidencia@cdhec.org.mx](mailto:presidencia@cdhec.org.mx)  
Web: <http://www.cdhec.org.mx/hub.cfm>

**8. COLIMA**

**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Colima**

*Enrique García González*

Santos Degollado 79, Col. Centro  
28000 Colima

Tel.: (312) 3147795

Fax: (312) 3147186

E-mail: [codehucol@prodigy.net.mx](mailto:codehucol@prodigy.net.mx)

Web: <http://www.cdhcolima.col.gob.mx/2006/index.php>

**9. DISTRITO FEDERAL**

**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**

*Emilio Álvarez-Icaza Longoria*

Av. Chapultepec 49, esquina Dr. Lucio, Col. Centro, Delegación Cuauhtémoc  
06740. México, Distrito Federal

Tel.: 52295600

Fax: 55782578

E-mail: [cdhdf@cdhdf.org.mx](mailto:cdhdf@cdhdf.org.mx)

Web: <http://www.cdhdf.org.mx>

**10. DURANGO**

**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango**

*Carlos García Carranza*

Cerro Gordo 32, Fraccionamiento Lomas del Parque  
34100 Durango

Tel.: (618) 1301969

E-mail: [comision@cedh-durango.org.mx](mailto:comision@cedh-durango.org.mx)

Web: <http://cedh-durango.org.mx/>

**11. ESTADO DE MÉXICO**

**Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México**

*Jaime Almazán Delgado*

Av. Nicolás San Juan 113, Col. Ex rancho Cuauhtémoc  
50010 Toluca

Tel.: (722) 2360560

Fax: (722) 2360560, ext. 326

E-mail: [codhem@netspace.com.mx](mailto:codhem@netspace.com.mx)

Web: <http://www.codhem.org.mx>

**12. GUERRERO**

**Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero**

*Juan Alarcón Hernández*

Av. Juárez, esq. Iglesia, Col. Centro  
39000 Chilpancingo

Tel.: (747) 4712190

E-mail: [coddehum@prodigy.net.mx](mailto:coddehum@prodigy.net.mx)  
 Web: [www.coddehumgro.org.mx](http://www.coddehumgro.org.mx)

### 13. GUANAJUATO

#### **Procurador de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato**

*Gustavo Rodríguez Junquera*

Boulevard Mariano Escobedo 2601 Oriente, Col. León Moderno  
 37480 León

Tel.: (477) 7004128

E-mail: [humanos@prodigy.net.mx](mailto:humanos@prodigy.net.mx)

Web: <http://www.derechoshumanosgto.org.mx>

### 14. HIDALGO

#### **Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo**

*Alejandro Straffon Ortiz*

Av. Juárez esq. Iglesias, Col. Centro  
 42000 Pachuca

Tel.: (771) 71817144

Fax: (771) 7181719

E-mail: [astraffon59@terra.com.mx](mailto:astraffon59@terra.com.mx)

Web: <http://www.cdhehgo.org.mx/cdheh>

### 15. JALISCO

#### **Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco**

*Felipe de Jesús Álvarez Cibrián*

Pedro Moreno 1616, Col. Americana, entre Gral. San Martín y Marcella  
 44160 Guadalajara

Tel.: (333) 6691101

E-mail: [cedhj@infosel.net.mx](mailto:cedhj@infosel.net.mx)

Web: <http://www.cedhj.org.mx>

### 16. MICHOACÁN

#### **Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán**

*Víctor Manuel Serrato Lozano*

15 de Octubre 74, Col. Lomas de Hidalgo  
 58240 Morelia

Tel.: (443) 1133500

E-mail: [presidencia@cedhmichoacan.org](mailto:presidencia@cedhmichoacan.org)

Web: <http://www.cedhmichoacan.org.mx>

### 17. MORELOS

#### **Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos**

*José Fausto Gutiérrez Aragón*

Río Conchos 305, Col. Vistahermosa  
 62290 Cuernavaca

Tel.: (777) 3221600

E-mail: [presidencia@cedhmor.org](mailto:presidencia@cedhmor.org)

Web: <http://www.cdmorelos.org.mx>

**18. NAYARIT**

**Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit**

*Oscar Humberto Herrera López*

Av. Prisciliano Sánchez 8, Sur, esquina con Av. Allende, Col. Centro  
63000 Tepic

Tel.: (311) 2125766

E-mail: [cddh-nayarit@tepic.megared.net.mx](mailto:cddh-nayarit@tepic.megared.net.mx)

Web: [www.cddh-nayarit.org](http://www.cddh-nayarit.org)

**19. NUEVO LEÓN**

**Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León**

*Minerva E. Martínez Garza*

Av. Dr. Morones Prieto 2110 Poniente, Edificio Manchester, Col. Loma Larga  
64710 Monterrey

Tel.: (81) 83458908

Fax: (81) 83449199

E-mail: [cedhnl@cedhnl.org.mx](mailto:cedhnl@cedhnl.org.mx)

Web: <http://www.cedhnl.org.mx/>

**20. OAXACA**

**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca**

*Heriberto Antonio García*

Calle de los Derechos Humanos 210, Col. América  
68050 Oaxaca

Tel.: (951) 5135185

E-mail: [correo@cedhoax.org](mailto:correo@cedhoax.org)

Web: <http://www.cedhoax.org>

**21. PUEBLA**

**Presidente de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla**

*Marcia Maritza Bullen Navarro*

Av. 15 de Mayo 2929-A, Fracc. Las Hadas  
72070 Puebla

Tel.: (222) 2485319

Fax: (222) 2485451

E-mail: [cdhpuebla@cdhpuebla.org.mx](mailto:cdhpuebla@cdhpuebla.org.mx)

Web: [www.cdhpuebla.org.mx](http://www.cdhpuebla.org.mx)

**22. QUERÉTARO**

**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro**

*Adolfo Ortega Osorio*

Hidalgo 6, Col. Centro  
76000 Querétaro

Tel.: (442) 2140837

E-mail: [correo@cedhqro.org](mailto:correo@cedhqro.org)

Web: <http://www.cedhqro.org>

**23. QUINTANA ROO****Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Quintana Roo***Gaspar Armando García Torres*

Av. Adolfo López Mateos 424, esq. Nápoles, Col. Campestre

77030 Chetumal

Tel.: (983) 8327090

Fax: (983) 8328300

E-mail: [cedhqroo@prodigy.net.mx](mailto:cedhqroo@prodigy.net.mx)Web: <http://www.cdheqroo.org.mx/DH2/>**24. SAN LUIS POTOSÍ****Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí***Magdalena Beatriz González Vega*

Mariano Otero 685, Col. Tequisquiapan

78250 San Luis Potosí

Tel.: (444) 8115115

Fax: (444) 8114710

E-mail: [derechoshumanos@cedhslp.org.mx](mailto:derechoshumanos@cedhslp.org.mx)Web: <http://www.cedhslp.org.mx/>**25. SINALOA****Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa***Juan José Ríos Estavillo*

Epitacio Ozuna 1181-A, Poniente, Col. Centro

80200 Culiacán

Tel.: (667) 7146447

Fax: (667) 7146417

E-mail: [sincedh@prodigy.net.mx](mailto:sincedh@prodigy.net.mx)Web: [www.cedhsinaloa.org.mx](http://www.cedhsinaloa.org.mx)**26. SONORA****Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora***Jorge Alberto Sáenz Félix*

Boulevard Luis Encinas y Periférico, Poniente, Col. El Choyal

83130 Hermosillo

Tel.: (662) 2163884

Fax: (662) 2163032

E-mail: [cedhson@rtn.uson.mx](mailto:cedhson@rtn.uson.mx)Web: <http://cedhson.uson.mx>**27. TABASCO****Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco***Jesús Manuel Argaez de los Santos*

Privada Las Palmas 101, Fracc. Oropesa Tabasco 2000

86030 Villahermosa

Tel.: (993) 3153467

Fax: (993) 3153545

E-mail: [cedhtab@prodigy.net.mx](mailto:cedhtab@prodigy.net.mx)Web: <http://www.cedhtabasco.org.mx>

**28. TAMAULIPAS**

**Presidente de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas**

*José Bruno Del Río Cruz*

Río Guayalejo 223, Fracc. Zozaya, esq. Zaragoza y Ocampo, Col. Centro  
87070 Ciudad Victoria

Tel.: (834) 3124612

Fax: (834) 3157036

E-mail: [codhet@prodigy.net.mx](mailto:codhet@prodigy.net.mx)

Web: [www.codhet.org.mx](http://www.codhet.org.mx)

**29. TLAXCALA**

**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala**

*Leonardo Ernesto Ordoñez Carrera*

Av. Arquitectos 27, Col. Loma Bonita  
90090 Tlaxcala

Tel.: (246) 4629160

E-mail: [presidencia@cedhtlax.org.mx](mailto:presidencia@cedhtlax.org.mx)

Web: <http://www.cedhtlax.org.mx>

**30. VERACRUZ**

**Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz**

*Nohemí Quirasco Hernández*

Carrillo Puerto 21, Zona Centro  
91000 Xalapa

Tel.: (228) 8122918

Fax: (228) 8121142

E-mail: [verdh@cndh.org](mailto:verdh@cndh.org)

Web: [http://www.cedhveracruz.org/ws\\_new/index.php](http://www.cedhveracruz.org/ws_new/index.php)

**31. YUCATÁN**

**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán**

*Jorge Alfonso Victoria Maldonado*

Calle 20 391-A, entre calles 31-D y 21-F, Col. Nueva Alemán  
97146 Mérida

Tel.: (999) 9278596

E-mail: [codhey@prodigy.net.mx](mailto:codhey@prodigy.net.mx)

Web: <http://www.codhey.org>

**32. ZACATECAS**

**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Zacatecas**

*Benito Juárez Trejo*

Av. Jesús Reyes Heróles 204, Col. Javier Barros Sierra  
98090 Zacatecas

Tel.: (492) 9241437

Fax: (492) 9240369

E-mail: [comentarios@cedhzac.org.mx](mailto:comentarios@cedhzac.org.mx)

Web: [www.cedhzac.org.mx](http://www.cedhzac.org.mx)

**DEFENSORÍAS DEL PUEBLO MUNICIPALES****1. MONTEVIDEO****Defensor del Vecino de Montevideo***Fernando Rodríguez Herrera*

Juan Carlos Gómez 1472

11000 Montevideo, Uruguay

Tel.: (5982) 9161616

E-mail: [defensoria@defensordelvecino.gub.uy](mailto:defensoria@defensordelvecino.gub.uy)Web: [www.defensordelvecino.gub.uy](http://www.defensordelvecino.gub.uy)**2. VICENTE LÓPEZ****Defensor del Pueblo de Vicente López***Carlos Rosendo Constenla*

Pelliza 1401, 2º

1636 Olivos, Buenos Aires

Tel.: (5411) 47995119

E-mail: [correo@defensorvlopez.gov.ar](mailto:correo@defensorvlopez.gov.ar)Web: <http://www.defensorvlopez.gov.ar>







# Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica



Colabora:



Federación Iberoamericana de Ombudsmán  
[www.portalfio.org](http://www.portalfio.org)