

**DERECHO
INTERNACIONAL
Y FUNDAMENTOS
JURÍDICOS Y POLÍTICOS
DEL DERECHO A
LA EDUCACIÓN**

JOAQUÍN GONZÁLEZ IBÁÑEZ

tirant lo blanch

Valencia, 2024

Copyright © 2024

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito del autor y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

© Joaquín González Ibáñez

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.S.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
DEPÓSITO LEGAL: V-xxxx-2024
ISBN: 978-84-1056-964-5
MAQUETA: Innovatext

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com.
En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSCtirant.pdf>

***Mujeres y educación:
un examen de las políticas públicas
estatales a través de la relatoría especial
sobre educación de la ONU***⁸³²

**14.1 DERECHO INTERNACIONAL Y POLÍTICAS
PÚBLICAS DE DERECHOS HUMANOS. LA EDUCACIÓN
COMO VÍA EFECTIVA PARA ACCEDER AL EJERCICIO DEL
RESTO DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Las políticas públicas definen las prioridades políticas, económicas y de justicia social, y diseñan los objetivos estratégicos de reconocimiento y acceso a derechos de las personas que conforman una comunidad política. En otras palabras, las políticas públicas materializan y ponen en práctica las obligaciones internacionales voluntariamente asumidas por los Estados, así como los mandatos

⁸³² Este capítulo ha sido escrito por Thairi Moya Sánchez y Joaquín González Ibáñez en el marco del Proyecto “La CEDAW 40 años después: ¿los derechos líquidos de la mujer?”, desarrollado por el Departamento de Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

THAIRI MOYA SÁNCHEZ es Abogada, Maestra en Derechos Humanos por la Universidad de Nottingham (ex becaria *Chevening*) y posee un Doctorado en Derecho por la Universidad Central de Venezuela (Mención Honorífica). Ha sido investigadora invitada en el Centro Noruego de Derechos Humanos de la Universidad de Oslo y es investigadora asociada en el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello. Ha sido *ex fellow* de la ONU. Actualmente, se desempeña como investigadora postdoctoral y profesora de Derecho Internacional Público en la Universidad Complutense de Madrid.

constitucionales en el ámbito de los principios y valores, y son instrumentales para la formulación de las estrategias que permiten proyectar la visión y la agenda-país.⁸³³

La ratificación de un tratado en el ámbito de acceso a la educación conlleva obligaciones para el Estado parte de la convención que, entre otras, implica el desarrollo legislativo en el orden interno del marco de derechos, obligaciones e instituciones que permite la realización de los fines del tratado. Esa acción legislativa se enmarca en una acción política de diseño de políticas públicas cuyo objetivo es transponer fidedignamente el objeto del tratado en el ordenamiento jurídico nacional, y de este modo materializar las prestaciones y obligaciones asumidas por los Estados parte.

Los tratados definen los mecanismos de control y verificación del cumplimiento de obligaciones y eventual surgimiento de responsabilidad internacional por su violación. En el desarrollo del Derecho Internacional de los derechos humanos, de acuerdo con la praxis de los Estados en la era de Naciones Unidas, los Estados pueden incorporar al tratado, bien en forma de protocolo opcional, bien en el cuerpo principal del tratado, diversos organismos o instituciones cuya finalidad sea la verificación del cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas vía convencional.

Los Estados, como evoca Antonio Cassese, se autoimponen límites y controles a su propia soberanía. Cassese, cita al barón Holbach, y recuerda el esfuerzo que ha representado incorporar la protección de los derechos humanos como parte del Derecho Internacional, sobre la premisa de la voluntad y compromiso de los Estados, ya que el derecho que regula las relaciones entre los Estados es como “la moral de los locos, que ponen límites a su propia locura” y el Derecho Internacional es sobre todo “un sis-

⁸³³ Ver “Las políticas públicas de Derechos Humanos como catalizadores del desarrollo”, prólogo de la obra *La evaluación de políticas de desarrollo a través de una perspectiva de derechos humanos*, Aram Cunego, edición bilingüe español/inglés; Biblioteca de Derechos Humanos de Berg Institute, Madrid, 2015, págs. 5 a 15.

tema de principios éticos que está dirigido a locos, es decir a los Estados a los que trata de poner freno a su insensatez”.⁸³⁴

Los Estados autolimitan su capacidad de acción soberana, incorporando sistemas de control y verificación de cumplimiento de las obligaciones. Estas autolimitaciones y sistemas de control se presentan a través de diversas formulaciones y construcciones institucionales. Desde el sistema laxo y voluntarista de autoinformes estatales de cumplimiento, pasando por la creación de relatores, o el reconocimiento de específicas competencias a los comités de tratados o eventualmente la instauración, como parte del tratado, de instituciones y procedimientos de naturaleza judicial sobre la interpretación y cumplimiento de las obligaciones cuyas decisiones de manera obligatoria y ejecutiva deben respetar los Estados signatarios de la convención. Durante el desarrollo de las conferencias intergubernamentales, en la fase de negociación y adopción, los Estados proyectan el marco jurídico de las obligaciones, así como las técnicas jurídicas que permiten verificar el efectivo cumplimiento de las obligaciones.

En los tratados universales del ámbito de acceso al derecho a la educación, la técnica de control optada por los Estados ha sido la más laxa: los Estados han creado tratados que exigen autoinformes de cumplimiento, o bien por medio del sistema de análisis y revisión de los relatores del derecho a la educación. La relatoría fue creada en 1998 por la antigua Comisión de Derechos Humanos y definió el mandato de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación en su resolución 1998/33 de 17 de abril de 1998.⁸³⁵

⁸³⁴ Véase, Fabián Salvioli y Joaquín González Ibáñez, “Antonio Cassese: maestro, geógrafo y explorador”, presentación del libro *Pensando en derechos humanos. Reflexiones desde el Derecho Internacional*, ANTONIO CASSESE, Berg Institute (Il Mulino), Madrid, 2020, p.16. Traducción de Joaquín González Ibáñez

⁸³⁵ En relación con el nacimiento y mandato sobre el relator del derecho a la educación, véase “Acerca del mandato”, Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Disponible en <https://www.ohchr.org/>

Previo al análisis de los informes y el contenido más significativo del trabajo de los relatores del derecho a la educación, es importante una reflexión sobre la relevancia de las políticas públicas en el ámbito de derechos humanos que transponen obligaciones internacionales, en particular, en nuestro ámbito de estudio vinculado al acceso al derecho a la educación.

Curiosamente, en las universidades europeas de manera generalizada sólo en las Facultades de Ciencias Políticas se enseña y se estudia el concepto, objetivos, diseño, planificación e implementación, y muy recientemente la evaluación y responsabilidad del desarrollo y cumplimiento de las políticas públicas. Por ello es difícil conocer profesionales formados en el ámbito jurídico, empresarial, económico o técnico que conozcan y apliquen adecuadamente las categorías propias de esta disciplina fundamental de las políticas públicas.

Tomar en consideración la evaluación respecto de la eficacia de las políticas públicas como una parte integral e indispensable de la aprobación de una política pública, no sólo es una decisión coherente técnicamente, sino de responsabilidad pública y social en atención a los recursos públicos utilizados. En particular, las políticas públicas permiten poner en valor la eficacia y trascendencia de acciones legitimadas por los poderes públicos que tienen como epicentro servir los intereses generales. El eje de todo el discurso democrático se orienta así hacia el bienestar de los ciudadanos y sus demandas, y el mandato jurídico para acometerlo surge o bien el marco constitucional o bien de las obligaciones internacionales asumidas libremente por los Estados.

Las políticas públicas de reconocimiento y acceso a derechos humanos formalizan la visión de progreso y desarrollo de una comunidad política, que permite a sus miembros redimensionar sus opciones como personas y profesionales gracias a la posibilidad

real de reconocimiento y acceso a los derechos humanos, en una sociedad que busca una mayor inclusión y equidad. El acceso al derecho a la educación es un pilar estratégico de desarrollo de capacidades y de creación de una ciudadanía crítica, activa y dinámica. El progreso real para la ciudadanía consiste en disponer de mayores oportunidades, gracias precisamente al reconocimiento y acceso a los Derechos Humanos con el fin de facilitar el desarrollo de capacidades de la persona, tanto en su condición humana como profesional.

Vaclav Havel, en una de sus últimas intervenciones públicas en calidad de presidente de la República Checa, definió la política y el compromiso público de respeto por los Derechos Humanos como uno de los más altos gestos de responsabilidad humana. Y precisamente las comunidades políticas se manifiestan a través de la adopción de textos jurídico-políticos que proyectan las aspiraciones de la comunidad en su marco de convivencia política —las Constituciones—, que debe ser interpretada a la luz de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, pero que se tornan en realidades significativas para los ciudadanos gracias a la adopción de las políticas públicas.

“Si examinamos todos los problemas que el mundo afronta hoy en día, ya sean económicos, sociales, ecológicos, o los problemas generales de la civilización, queramos o no siempre nos encontraremos con el problema de si un determinado derrotero es o no adecuado, o de si es responsable desde el punto de vista planetario a largo plazo. El orden moral y sus fuentes, los Derechos Humanos y las fuentes de legitimación de esos derechos humanos, la responsabilidad humana y sus orígenes, la conciencia humana y la penetrante visión de aquello a lo que nada puede ocultarse con un manto de nobles palabras son, según mis más profundas convicciones y experiencia, los temas políticos más importantes de nuestro tiempo”.⁸³⁶

⁸³⁶ Vaclav Havel, Presidente de la República Checa, pronunció este discurso en Nueva York, el 19 de septiembre de 2002. Ver HAVEL, V., “Adiós a la política”, 8 de noviembre de 2002, *El País*, Madrid. http://elpais.com/diario/2002/11/08/opinion/1036710007_850215.html

El origen de la ciudadanía y de la comunidad política en Occidente es el resultado de un proceso de interacción cultural, histórica, política y jurídica, primero en el mundo griego y, más tarde y contemporáneamente, en la expansión de orbe romano. Ser ciudadanos implica no sólo tener un marco de derechos, sino especialmente un marco de responsabilidades. En la tradición griega, de donde emana originariamente la institución política de la ciudadanía —completada posteriormente en Roma con la institución jurídica de la ciudadanía—, ser ciudadano comporta el privilegio y responsabilidad de participar en los asuntos públicos, es decir, en la política (*Πολιτεία*). En otras palabras, las funciones de control y evaluación no son meramente la ejecución de protocolos técnicos, sino especialmente un formato de supervisión y verificación directa de los legítimos intereses de los ciudadanos, soberanos y destinatarios finales de todo el proceso de las políticas públicas.

El profesor Fabián Salvioli⁸³⁷ nos ha recordado, con su compromiso académico y cívico, que los Derechos Humanos, y por ende la dignidad humana,⁸³⁸ son el eje de toda acción de un Estado democrático, precisamente porque se desvirtúa la consistencia humana —su dignidad— de aquellas personas a quienes no se les reconocen ni respetan, o no se les permite ejercer sus derechos humanos. Por ello, los Derechos Humanos son el basamento sobre el que se asientan los derechos que los Estados deben respetar y garantizar a toda persona. Estas reflexiones del profesor Salvioli sobre el dinamismo de los Derechos Humanos y la identificación

⁸³⁷ Las referencias bibliográficas y textuales que aparecen en este texto del profesor Fabián Salvioli corresponden al artículo *Terrorismo, cuerpos de seguridad y derechos humanos*, Dirección Nacional de Escuelas de Policía de Colombia y *Berg Institute*, y “Derechos Humanos, terrorismo y políticas Públicas” Fabián Salvioli y Joaquín González Ibáñez, Colombia, 2012, p. 35 y ss.

⁸³⁸ El primer párrafo del Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que “... Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana...”.

de las políticas públicas como referente de una aproximación realista y eficaz para acceder a derechos adquieren especial relevancia en esta visión sofisticada de protección de Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos son producto de un compromiso ético y de la visión de la Justicia de un tiempo específico, que no se mantiene al margen de la evolución histórica, y por ello le asignamos la característica de progresividad. La progresividad implica “un aumento progresivo de contenidos de los Derechos Humanos (aparición de derechos nuevos) y la creación de órganos y procedimientos que no existían anteriormente en el marco de la protección internacional, que abarca igualmente —entre otros aspectos— una interpretación progresiva”. Esta tarea, que involucra tanto a la doctrina como a los órganos internacionales y nacionales, se debe llevar adelante con base en el principio *pro persona*.⁸³⁹ Podemos definir este principio *pro persona* como:

“... un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria ...”⁸⁴⁰

Las políticas públicas no permanecen ajenas al impacto provocado por los Derechos Humanos en la esfera interna de los Estados; el diseño y ejercicio de estas desde un enfoque de Derechos Humanos es propio del Estado democrático de derecho, y permite conocer la relación existente entre el disfrute de los Derechos

⁸³⁹ Véase definición de Pedro Nikken en su libro *La protección internacional de los Derechos humanos: su desarrollo progresivo*, Ed. Civitas, Madrid, 1987.

⁸⁴⁰ Véase Pinto, Mónica: “El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”; en: *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*; pág. 163; Centro de Estudios Legales y Sociales, CELS, Buenos Aires, Argentina, Editorial Del Puerto, 1997.

Humanos y el ejercicio transparente de las funciones del Estado en el marco de su deber de garantía:

“Un Estado contemporáneo sólo será democrático, de derecho, y dotado de plena legitimidad, si su principal objetivo consiste en respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que se encuentren bajo su jurisdicción. Hoy, incluso las constituciones, textos jurídicos sobre los que se asientan las bases y el funcionamiento de los Estados, están sujetas a exámenes de compatibilidad con respecto a las obligaciones internacionales de derechos humanos”.⁸⁴¹

De acuerdo con el profesor Salvioli, el punto de partida de un Estado democrático se forma y tiene su razón de ser en la satisfacción de los derechos de las personas bajo su jurisdicción; el funcionamiento del Estado se lleva adelante a través de las políticas públicas que diseñan y ejecutan los gobiernos, la sociedad (constituida previamente y creadora del Estado), titular del “derecho a la política pública en derechos humanos”.

14.2. POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA EDUCACIÓN COMO CATALIZADORES DEL DESARROLLO

La diatriba o división del mundo entre países ricos y pobres —primer o tercer mundo como se definían durante la Guerra Fría

⁸⁴¹ El sistema interamericano muestra varios ejemplos al respecto; la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en función consultiva respecto al grado de compatibilidad entre una propuesta de reforma constitucional de la República de Costa Rica y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ver *Corte Interamericana de Derechos Humanos: “Propuesta de modificación a la constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización”*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A N 4. Secretaría de la Corte, San José de Costa Rica, 1984; en función contenciosa ordenó al Estado de Chile a reformar el texto de una disposición convencional que encontró contraria al derecho a la libertad de expresión contenido en el Pacto de San José de Costa Rica, Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos; “*Caso Olmedo Bustos*” Sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C N 73.

o países desarrollados o en vías de desarrollo que, como señalaba en la década de 1980 el economista ultraliberal Milton Friedman, son frecuentemente esos Estados que no realizan tal acción—, refleja sin duda una de la más trascendentes cuestiones de las relaciones internacionales tras la II Guerra Mundial, y en particular con el movimiento de descolonización y la Resolución 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1960.⁸⁴² Además, esta terminología debe actualizarse no solo a la realidad del postmuro de Berlín, sino también en la alteración y cambio del proceso de globalización, de modo que resta por perfilar la terminología adecuada que refleje esta realidad como el concepto de “mercados emergentes” y “Sur Global”.⁸⁴³

⁸⁴² Véase GONZÁLEZ IBÁÑEZ, J., “Cuando los países deciden cambiar”, *Revista Saberes*, Universidad Alfonso X el Sabio, octubre 2007.

⁸⁴³ Sobre el concepto Sur Global, incorporamos extractos del pedagógico análisis de Joseph NYE Jr. sobre el término:
“El término “Sur Global” se utiliza constantemente. Por ejemplo, algunos comentaristas advierten que la incursión de Israel en Gaza está “alienando al Sur Global”, y a menudo escuchamos que el “Sur Geográficamente, el término se refiere a los 32 países que se encuentran debajo del ecuador (en el hemisferio sur), en contraste con los 54 países que se encuentran completamente al norte de él. Sin embargo, a menudo se utiliza de manera engañosa como abreviatura de mayoría global, a pesar de que la mayor parte de la población mundial está por encima del ecuador (al igual que la mayor parte de la masa terrestre del mundo). Por ejemplo, a menudo escuchamos que India, el país más poblado del mundo, y China, el segundo más poblado, están compitiendo por el liderazgo del Sur Global, y ambos han celebrado recientemente conferencias diplomáticas con ese propósito. Sin embargo, ambos están en el hemisferio norte. El término, entonces, es más un eslogan político que una descripción precisa del mundo. En este sentido, parece haber ganado fuerza como eufemismo para reemplazar términos menos aceptables. Durante la Guerra Fría, se decía que los países que no estaban alineados ni con los bloques de Estados Unidos ni con la Unión Soviética pertenecían al “Tercer Mundo”. Los países no alineados celebraron su propia conferencia en Bandung, Indonesia, en 1955, y todavía hay 120 países que constituyen un movimiento no alineado débil en la actualidad.

Sin embargo, con la desaparición de la Unión Soviética en 1991, la idea de un Tercer Mundo no alineado ya no tenía mucho sentido. Durante un tiempo, se volvió común referirse a “países menos desarrollados”. Pero ese término tenía un tono peyorativo, por lo que pronto la gente empezó a referirse a “países en desarrollo”. Aunque ese término tiene sus propios problemas (después de todo, no todos los países de bajos ingresos se están desarrollando), resultó útil en el contexto de la diplomacia de las Naciones Unidas. El Grupo de los 77 (G77) comprende ahora 135 países y existe para promover sus intereses económicos colectivos. Sin embargo, fuera del contexto de la ONU, hay demasiadas diferencias entre los miembros para que la organización desempeñe un papel significativo. Otro término que se ha puesto de moda es el de “mercados emergentes”, que se refiere a países como India, México, Rusia, Pakistán, Arabia Saudita, China, Brasil y algunos otros. En 2001, Jim O’Neill, entonces director gerente de Goldman Sachs, acuñó el acrónimo BRIC en un artículo que identificaba a Brasil, Rusia, India y China como economías emergentes con alto potencial de crecimiento. Aunque estaba ofreciendo análisis de inversiones, algunos líderes políticos, incluido el presidente ruso Vladimir Putin, aprovecharon el grupo como una posible plataforma diplomática para contrarrestar la influencia global estadounidense. Después de una serie de reuniones, la primera cumbre BRIC se celebró en Ekaterimburgo, Rusia, en 2009. Con la incorporación de Sudáfrica al año siguiente, el grupo se convirtió en BRICS. Luego, en la 15.^a cumbre de los BRICS en agosto pasado, el presidente sudafricano, Cyril Ramaphosa, anunció que seis países de mercados emergentes (Argentina, Egipto, Etiopía, Irán, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos) se unirían al bloque el 1 de enero de 2024. Desde que se convirtió en un organismo de celebración de conferencias, a menudo se ha considerado que los BRICS representan al Sur Global. Pero, nuevamente, Brasil y Sudáfrica (y ahora Argentina) son los únicos miembros del hemisferio sur, e incluso como reemplazo político del Tercer Mundo, los BRICS están bastante limitados conceptual y organizativamente. Si bien algunos de sus miembros son democracias, la mayoría son autocracias y muchos tienen conflictos continuos entre sí. Por ejemplo, India y China se han peleado por una frontera en disputa en el Himalaya; Etiopía y Egipto tienen disputas por el agua del río Nilo; y Arabia Saudita e Irán son competidores por la influencia estratégica en el Golfo Pérsico. Además, la participación rusa convierte en una

La cooperación internacional y las políticas de desarrollo representan el esfuerzo de la comunidad internacional para tratar de limitar las diferencias e inequidad entre los países ricos y pobres, así como la voluntad de generar políticas y formatos de cooperación que permitan la evolución y transición de los países en vías de desarrollo hacia estructuras de seguridad y bienestar, con una menor vulnerabilidad, representada por las sociedades desarrolladas. Es un debate perenne en las relaciones internacionales sobre la dignidad y las condiciones del hombre. Finalmente, en pleno siglo XXI hemos advertido un exceso de desarrollo, con una óptica antropocéntrica, que olvida el entorno natural de desarrollo del hombre —el medio ambiente, nuestro hogar el planeta Tierra—, que ahora aparecen indisolublemente vinculados, como así lo releja los tratados de Kioto de 1992 y el Tratado de París de 2015.⁸⁴⁴

Los análisis y las propuestas de desarrollo han experimentado una constante evolución, liderada por organismos multilaterales y políticas conjuntas de los países de la comunidad internacional; en el último cuarto del siglo XX, estas políticas estuvieron marca-

burla cualquier pretensión de representar al Sur Global. El principal valor del término es diplomático. Aunque China es un país de ingresos medios en el hemisferio norte que compite con Estados Unidos por la influencia global, le gusta describirse a sí mismo como un país en desarrollo que desempeña un importante papel de liderazgo dentro del Sur Global. Aun así, en conversaciones con académicos chinos durante un viaje reciente a Beijing, encontré diferencias entre ellos. Algunos vieron el término como una herramienta política útil; otros sugirieron que una terminología más precisa dividiría el mundo en países de ingresos altos, medios y bajos. Pero incluso entonces, no todos los países de bajos ingresos tienen los mismos intereses o prioridades. Somalia y Honduras, por ejemplo, tienen problemas muy diferentes. (...). NYE Jr., J., “¿Qué es el Sur Global?”, Project Syndicate, 1 de noviembre de 2023, disponible en <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-south-is-a-misleading-term-by-joseph-s-nye-2023-11/spanish>

⁸⁴⁴ Véase, Acuerdo de París disponible en https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

das por los hitos del “Consenso de Washington” (liberalización, estabilización y privatizaciones). A partir de 1990 sufren un punto de inflexión con dos novedosas formulaciones basadas en los conceptos de “desarrollo sostenible” —acuñado por vez primera en el Informe Brundtland de 1987— y “desarrollo humano”, basado en el desarrollo de las capacidades que recoge la impronta del paquistaní Mahbub ul-Haq y de Amartya Sen, Premio Nobel de Economía en 1998. Asimismo, de modo paralelo, el Derecho Internacional ha reconocido la existencia de un “derecho al desarrollo” tal y como recoge la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 de la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2000. Aprobado también por la Asamblea General, los Objetivos del Desarrollo mundial quedaron cifrados en la Declaración y Objetivos del Milenio, y que en 2015 la Asamblea General reestructuró en los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (O.D.S)

En especial, vinculado al acceso a la educación en los O.D.S, el “Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”⁸⁴⁵. Y como veremos a continuación, es impres-

⁸⁴⁵ Naciones Unidas ha señalado 10 logros a acometer como parte integrante e la consecución de una educación de calidad:

4.1. De aquí (2015) a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos

4.2. De aquí (2015) a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria

4.3. De aquí (2015) a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria

4.4. De aquí (2015) a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento

cindible garantizar el acceso al derecho a la educación desde una perspectiva de género que desde la entrada en vigor en 1981 de la Convención para la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) señalaba obligaciones específicas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegu-

4.5. De aquí (2015) a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad

4.6. De aquí (2015) a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética

4.7. De aquí (2015) a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible

4.8. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos

4.9. De aquí (2015) a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo

4.10. De aquí (2015) a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

rarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación.⁸⁴⁶

-
- ⁸⁴⁶ El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y entró en vigor el 8 de septiembre de 1981 tras depositarse el vigésimo instrumento de ratificación. Vinculado expresamente a la educación, el artículo 10 de la CEDAW señala: 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 y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;
 - b) Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;
 - c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza.
 - d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
 - e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer;
 - f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
 - g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;
 - h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia.

En ambos se trata de una aproximación multilateral de políticas públicas de la comunidad internacional orientadas a reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los sexos, reducir la mortalidad de los menores y maternal, detener la propagación del VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis, a la sostenibilidad del medio ambiente, a fomentar una asociación mundial para el desarrollo, con metas para la asistencia, el comercio, y al alivio de la carga de la deuda.

Pero la cuestión clave, volviendo a los Estados en vías de desarrollo y pobres, es el planteamiento que presentaba Paul Bairoch en su clásico trabajo *El tercer mundo en la encrucijada*: ¿qué es lo determinante que permite a un Estado en desarrollo culminar esta acción, y qué insta a los países a decidir la opción del cambio sostenible, de políticas hacia el desarrollo?

Según este análisis, antes de la caída del Muro de Berlín, podíamos clasificar en tres etapas claramente definidas este proceso de desarrollo, que requería el agotamiento de cada uno de estos estadios antes de pasar al siguiente. La primera etapa es aquella que define a un país como “subdesarrollado” término adoptado por Bairoch según determinados factores económicos, educativos, sanitarios, culturales, estructurales y otros factores normalmente manifestados durante décadas. Estos indicadores definen una realidad de relevantes porcentajes de pobreza, analfabetismo, carencias de protección social, sanitaria, de infraestructuras y de dependencia productiva. Igualmente, en la inmensa mayoría se presenta claramente una falta de democracia y de debilidad institucional, así como un irregular funcionamiento del Estado de derecho, minado por factores como la corrupción y fragilidad de las instituciones públicas y del mercado.

La segunda etapa representa un agravamiento y deterioro humano y social de las circunstancias de un país que constituyen un “punto de no retorno”, un umbral que reclama un nuevo rumbo a esa sociedad afectada. La expresión “entrar en crisis” es reflejo de esa situación. La propia etimología griega de la palabra crisis

(Κρίση;) expresa “cambio, mutación”. Por ello se genera una opción de cambio y destino en las circunstancias que puede desembocar en la siguiente fase.

La tercera y última fase consiste en la decisión histórica de una nación de optar por una política de Estado que oriente el país hacia nuevos escenarios sociales, económicos y sociológicos que se identifiquen con progreso y bienestar para la población. Estas decisiones históricas y políticas de Estado reclaman el refrendo de la población, de sus instituciones y de todos los sectores civiles de la sociedad con el respaldo de una política a medio-largo plazo para la consecución de objetivos de mejora en las condiciones e incardinación en realidades históricas y políticas que sirvan al progreso de su ciudadanía. El desarrollo, por tanto, podemos considerarlo como una decisión orientada hacia el cambio sostenible o como un proceso de aumento de las capacidades de las personas y, por consiguiente, como una reducción de su vulnerabilidad y aumento y garantía de la “seguridad humana”. En todo este proceso el elemento clave es el individuo y la participación de todos los actores cívicos y sociales, su reconocimiento de capacidades (*empoderamiento-empowerment*) especialmente a través del derecho a la educación. Las capacidades, como han señalado Anderson y Woodrow,⁸⁴⁷ son las fortalezas o recursos de los que dispone una comunidad y que les permite sentar las bases para su desarrollo; es el nudo gordiano del desarrollo y de cualquier proceso participativo en programas de cooperación. La convergencia de los actores públicos, privados y académicos permite el diseño de objetivos comunes, que son prioridades para los países en desarrollo y programas que instauran las bases de sostenibilidad y desarrollo local. En un nuevo formato de ideas y cooperación los Estados y las organizaciones internacionales deberán desarrollar formatos de cooperación al desarrollo y políticas públicas que incorporen

⁸⁴⁷ Anderson M. and Woodrow P. *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*, London, Intermediate Technology, 1989.

versatilidad, eficacia y respuestas en un contexto globalizado de economías interdependientes y competitivas.

La sofisticación de la cooperación al desarrollo y los proyectos de políticas públicas en diferentes ámbitos —desde infraestructuras a estrategias de incremento de la competitividad— debe generar nuevos formatos de cooperación que pongan en valor a los actores sociales — públicos, privados y académicos— promocionando la regeneración de los tejidos productivos y con ellos su competitividad e inmediatamente su aumento de bienestar y desarrollo económico.

La democracia y el respeto de los Derechos Humanos son una condición esencial para impulsar el desarrollo y combatir con ello la pobreza y la desigualdad. Sólo una efectiva política democrática incentiva la competencia y la productividad, y permite el funcionamiento eficiente de los mercados. Cuanto más activa es la democracia, más protagonistas son los actores de su destino y existe una mayor posibilidad de que las políticas públicas respondan a intereses sociales más amplios.

Las políticas públicas deben también tener en consideración el fomento de la riqueza local, la competitividad que permite la consolidación de las democracias que son las únicas que a la postre ofrecen verdaderas posibilidades de lograr un desarrollo económico más justo y equitativo. Todo ello es una gran apuesta, especialmente para regiones como América Latina, que representa el territorio del planeta con mayor desigualdad. La decisión del cambio de los países se orienta a un rumbo cuyo destino está representado por el desarrollo económico, la justicia social, el Estado de Derecho y la democracia y, por tanto, todos deben ser objetivos complementarios y necesariamente compatibles.

14.3. POBREZA, CORRUPCIÓN Y ACCESO A LA EDUCACIÓN

En las diversas geografías del mundo, las políticas de desarrollo afrontan la amenaza transversal de la corrupción, que emplaza en

una situación de vulnerabilidad, a los recursos, los actores y los objetivos de las políticas de desarrollo. En palabras del historiador económico Joel Mokyr “La corrupción es el peor enemigo del desarrollo”.⁸⁴⁸

Thomas L. Friedman en un preclaro artículo publicado en el *New York Times* presentó un ejemplo que permite explicar la relación causa-efecto entre limitación de derechos —las decisiones de excluir las políticas públicas de acceso a los Derechos Humanos que, en el medio y largo plazo, que habrían permitido el desarrollo de capacidades y ejercicio de actitudes ciudadanas críticas, comprometidos con los asuntos públicos— y el subdesarrollo en el mundo Árabe:

“[...] El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que ha publicado ayer, junto con el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, un brutal y honesto Informe sobre el Desarrollo Humano Árabe, analizando las tres razones principales por las que el mundo árabe está cayendo en picado. (El PIB de España es mayor que el de los 22 Estados árabes juntos). En resumen, es debido a la escasez de libertad para expresarse, innovar y afectar la vida política, la falta de los derechos de la mujer y la falta de educación de calidad. [...] el mundo árabe tendrá que superar la pobreza - que no sufre de una pobreza de recursos, sino una “pobreza de capacidades y pobreza de oportunidades”, [...] “La ola de democracia que transformó la gobernanza en la mayor parte de América Latina y Asia del Este en la década de 1980 y principios de 1990 apenas ha llegado a los Estados árabes. Este déficit de libertad socava el desarrollo humano”. Con un índice de estándar de libertad, el informe señala que de las siete principales regiones del mundo, la región árabe tiene la puntuación de libertad más baja, que incluye las libertades civiles, los derechos políticos, libertad de expresión, la independencia de los medios de comunicación y transparencia del gobierno. En muchos países árabes, las mujeres no pueden votar, ni ocupar cargos, ni obtener acceso a capital para iniciar una actividad empresarial. “Por desgracia, el mundo árabe se está en gran medida privándose a

⁸⁴⁸ Entrevista a Joel Mokyr, historiador económico, Fernando Gualdoni, Madrid, El País, 16 octubre 201

sí mismo de la creatividad y la productividad de la mitad de sus ciudadanos”, dice el informe de las mujeres árabes.

En la educación, el informe revela que todo el mundo Árabe traduce aproximadamente 300 libros al año, una quinta parte de la cifra total que se traduce anualmente solamente en Grecia. La inversión en investigación es menos de la séptima parte de la media mundial y la conectividad a internet es menor que en África subsahariana. A pesar de los avances en la escolarización, 65 millones de adultos árabes siguen siendo analfabetos, casi dos tercios de ellos mujeres. No es de extrañar que la mitad de los jóvenes árabes encuestados dijeran que querían emigrar. [...] El informe concluye que “Lo que la región necesita para asegurar un futuro brillante para las generaciones futuras es la voluntad política para invertir en capacidades y conocimientos árabes, en particular los de las mujeres árabes, de buena gobernanza, y en estrecha cooperación entre las naciones árabes [...]”⁸⁴⁹

⁸⁴⁹ “[...] By coincidence, though, some other important folks had the courage to say that just this week: The U.N. Development Program, which published, along with the Arab Fund for Economic and Social Development, a brutally honest Arab Human Development Report yesterday analyzing the three main reasons the Arab world is falling off the globe. (The G.D.P. of Spain is greater than that of all 22 Arab states combined.) In brief, it’s due to a shortage of freedom to speak, innovate and affect political life, a shortage of women’s rights and a shortage of quality education. If you want to understand the milieu that produced bin Ladenism, and will reproduce it if nothing changes, read this report. While the 22 Arab states currently have 280 million people, soaring birthrates indicate that by 2020 they will have 410 to 459 million. If this new generation is not to grow up angry and impoverished, in already overcrowded cities, the Arab world will have to overcome its poverty – which is not a poverty of resources but a “poverty of capabilities and poverty of opportunities,” the report argues. Though the report pays homage to the argument that the Arab-Israeli conflict and Israeli occupation have been both a cause and an excuse for lagging Arab development, it refuses to stop with that explanation. To begin with, it notes that “the wave of democracy that transformed governance in most of Latin America and East Asia in the 1980’s and early 1990’s has barely reached the Arab states. This freedom deficit undermines human development.” Using a standard freedom index, the report notes that out of seven key regions of the world the Arab

que nos permitió una comprensión más coherente de la pobreza. La conclusión lógica es que las comunidades son pobres, no sólo por la falta de ingresos, sino por la ausencia del disfrute de

region has the lowest freedom score — which includes civil liberties, political rights, a voice for the people, independence of the media and government accountability. In too many Arab states women can't vote, hold office or get access to capital for starting businesses. "Sadly, the Arab world is largely depriving itself of the creativity and productivity of half its citizens," the report says of Arab women.

On education, the report reveals that the whole Arab world translates about 300 books annually – one-fifth the number that Greece alone translates; investment in research is less than one-seventh the world average; and Internet connectivity is lower than in sub-Saharan Africa. In spite of progress in school enrollment, 65 million Arab adults are still illiterate, almost two-thirds of them women. No wonder half the Arab youths polled said they wanted to emigrate.

The report concludes that "What the region needs to ensure a bright future for coming generations is the political will to invest in Arab capabilities and knowledge, particularly those of Arab women, in good governance, and in strong cooperation between Arab nations. The Arab world is at a crossroads. The fundamental choice is whether its trajectory will remain marked by inertia and by ineffective policies that have produced the substantial development challenges facing the region; or whether prospects for an Arab renaissance, anchored in human development, will be actively pursued."

Well said — a Arab intellectuals" who believed that only an "unbiased, objective analysis" could help, and here's the best part: The report was written by a "group of distinguished "Arab peoples and policy-makers in search of a brighter future." There is a message in this bottle for America: For too many years we've treated the Arab world as just a big dumb gas station, and as long as the top leader kept the oil lowing, or was nice to Israel, we didn't really care what was happening to the women and children out back – where bad governance, rising unemployment and a stifled intellectual life were killing the Arab future. It's time to stop kidding ourselves. Getting rid of the Osamas, Saddams and Arafats is necessary to change this situation, but it's hardly sufficient. We also need to roll up our sleeves and help the Arabs address all the problems out back. The bad news is that they've dug themselves a mighty deep hole there. The good news, as this report shows, is that we have

los Derechos Humanos —acceso a la sanidad y protección social y el derecho a la educación—, que llevan siempre asociados una vida digna y de bienestar. Por eso, afirmamos que en el siglo XXI una sociedad progresa cuando un mayor número de sus ciudadanos accede al ejercicio de los Derechos Humanos, especialmente aquellos excluidos —las minorías, las poblaciones indígenas, las mujeres—, es decir, aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. El salto cualitativo que permite a un país realizar una acción progreso y facilitar el acceso al bienestar, al reconocimiento de las capacidades y de los derechos de sus ciudadanos radica exclusivamente en la voluntad política veraz de la adopción del conjunto de políticas públicas que incidan en el interés de las personas, en sus expectativas reales y sus Derechos Humanos.⁸⁵⁰

14.4. BASE LEGAL INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y SISTEMA DE SUPERVISIÓN DE LA RELATORÍA DE ACCESO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN

14.4.1. Base legal internacional

El imperativo del derecho a la educación se encuentra consagrado en diversos instrumentos internacionales de salvaguarda de los derechos humanos, y a su vez ha sido incorporado en múltiples constituciones⁸⁵¹. La educación, reconocida intrínsecamente

liberal Arab partners for change. It's time we teamed up with them, and not just with the bums who got them into this mess." See, Friedman, T.L., "Arabs at the Crossroads" (Árabes en la Encrucijada), New York Times, 3 de julio de 2002. Traducción de Joaquín González Ibáñez.

⁸⁵⁰ Véase el capítulo 15 de esta obra titulado "El jardín árabe" sobre la relación entre derecho a la educación, democracia y desarrollo en el mundo árabe.

⁸⁵¹ En el anexo a esta obra aparecen los preceptos constitucionales relativos al derecho a la educación de los Estados miembro de la Unión Europea. Reseñamos a continuación las disposiciones relativas al dere-

como un derecho humano, se erige también como la vía de escape mediante la cual los individuos pueden desplegar sus potencialidades, contribuyendo así al bienestar colectivo.

En este contexto, los principios y normativas inherentes a este derecho han sido minuciosamente elaborados y ampliados por distintos Relatores Especiales pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como por los órganos de los tratados. Los informes temáticos, comentarios generales y recomendaciones han fungido como fuentes de derechos humanos, orientando la implementación de las obligaciones estatales en el ámbito educativo.

Surge entonces la pregunta acerca de si el incumplimiento de este derecho suscitara una indignación exclusivamente moral o si, por el contrario, el derecho a la educación puede ser concebido simplemente como un objetivo de políticas públicas, suscepti-

cho a la educación de otros Estados no europeos tales como Sudáfrica, India, Brasil, China, Brasil y Venezuela. La *Constitución de la República de Sudáfrica* de 1996 asegura en su Sección 29 que “toda persona tiene derecho a una educación básica, incluyendo una educación adulta básica; y acceso a una educación superior, que el Estado, a través de medidas razonables, debe hacer progresivamente disponible y accesible”.

La *Constitución de la República de la India* de 1949 establece el derecho a la educación como un derecho fundamental en su artículo 21-A: “El Estado proporcionará educación gratuita y obligatoria a todos los niños de 6 a 14 años, de la manera que el Estado determine por ley”.

La *Constitución de la República de Brasil* de 1988 establece en su artículo 205 que “la educación, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, será promovida e incentivada con la colaboración de la sociedad, tendiendo al pleno desarrollo de la persona, a su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y a su cualificación para el trabajo”.

La *Constitución de la República Popular China* de 1982 asegura el derecho a la educación en su artículo 46: “Los ciudadanos de la República Popular China tienen el deber y el derecho a recibir educación”.

La *Constitución de Venezuela* de 1999 asegura en su artículo 102 que “la educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria (...)”.

ble de ser postergado hasta que un individuo satisfaga una serie de necesidades básicas.

En todo caso, se tiene que hacer mención —ya referido en el capítulo 13— a la consagración inicial del derecho a la educación como una prerrogativa fundamental de la condición humana, manifestándose por primera vez en el ámbito internacional de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*⁸⁵². Posteriormente, este derecho fue reafirmado con solemnidad en la *Declaración Universal de Derechos del Niño* de 1959, dedicando su séptimo principio a subrayar la trascendental importancia de la educación⁸⁵³. En adición, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, promulgado en el año 1966 y efectivamente implementado en 1976, consagró en su artículo 13, el reconocimiento por los Estados Partes del derecho universal de acceso a una educación gratuita, abarcando desde los niveles iniciales hasta la instauración gradual de la gratuidad educativa en la educación secundaria y niveles superiores⁸⁵⁴. En similar tenor, el artículo 14 confiere

⁸⁵² *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, de 10 de diciembre de 1948, Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁸⁵³ El Principio No. 7 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, de 20 de noviembre de 1989 indica: “El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad. El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe en primer término a los padres. El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho”.

⁸⁵⁴ Dicho artículo 13 establece: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene 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.

a los Estados la responsabilidad de concebir un plan de acción minuciosamente elaborado para una ejecución progresiva que viabilice la materialización del principio de enseñanza obligatoria y gratuita⁸⁵⁵.

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

855

El artículo 14 versa: “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 jurisdic-

A partir del examen de los artículos 13 y 14 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* se desprende la identificación de cuatro componentes inherentes al derecho a la educación, a saber: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

- a) La disponibilidad conlleva la necesidad de establecer una red de instituciones educativas en todos los niveles, asegurando que dichas entidades cuenten con las capacidades adecuadas. Cuando la capacidad de admisión de las escuelas primarias resulta insuficiente respecto al número de niños que requieren de admisión, los imperativos legales del Estado en relación con la educación obligatoria no se materializan efectivamente.
- b) La accesibilidad implica que las instituciones educativas deben ser equitativamente accesibles para todas las categorías de individuos, independientemente de su edad y género. La accesibilidad equitativa abarca dos dimensiones: la física, que implica el compromiso de las instituciones para crear condiciones apropiadas para personas mayores y con discapacidades, y la constructiva, que aboga por la evitación de concepciones estereotipadas, como los roles de género, entre otros.
- c) En cuanto a la aceptabilidad, se refiere al derecho de los padres o tutores (cuidadores) y de los niños a que la educación sea de su aceptación, permitiéndoles elegir el tipo de educación para sus hijos. En este contexto, no están obligados exclusivamente a optar por escuelas públicas, sino que tienen la prerrogativa de seleccionar otras instituciones educativas que se ajusten a las normativas de las políticas educativas

ción 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”.

establecidas por el Estado, como la educación religiosa o la educación tradicional (véase el artículo 13.3 del Pacto).

- d) Respecto a la adaptabilidad, implica que la educación debe ser flexible y ajustable, considerando el interés superior del niño, así como el desarrollo social y el progreso a nivel nacional e internacional. Debería establecerse una red activa de escuelas respaldada por un sistema de becas para mejorar la situación económica de los estudiantes y docentes (véase igualmente el artículo 13.3 del Pacto).

En todas las instancias, la prerrogativa del derecho a la educación adquiere connotaciones singulares al ser ejercida por segmentos de la población en situación de vulnerabilidad, entre los cuales se encuentran la infancia, las mujeres, las personas con discapacidad y las comunidades indígenas.

Bajo esta consideración, es relevante reseñar que la *Convención sobre los Derechos del Niño*, promulgada el 20 de noviembre de 1989 y efectiva a partir del 2 de septiembre de 1990, consagra de manera inequívoca el derecho a la educación. De manera análoga, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* prescribe una serie de medidas que los Estados deben adoptar para contrarrestar la discriminación dirigida a las mujeres, conforme se estipula en su artículo 10: “Los Estados Parte 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 (...)”.

En el ámbito educativo, se ha sugerido que la obligación preeminente de los Estados recae en la satisfacción de la educación primaria. En este entendido, la educación primaria puede ser conceptualizada como un derecho humano fundamental; no obstante, esta consideración no se proyecta de manera automática hacia la educación superior. En esta perspectiva, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de la ONU sostiene en su artículo 26.1 que la educación superior es “equitativamente accesible para todos, basada en el mérito”. Esto implica que el

acceso a la educación superior está condicionado por las aptitudes individuales.

Por su parte, el artículo 13.c del Pacto dispone que “la educación superior será accesible a todos, en función de la capacidad, por todos los medios apropiados, y en particular mediante la introducción progresiva de la educación gratuita”.

Además, el artículo 28.c de la *Convención sobre los Derechos del Niño* se refiere a “hacer accesible la enseñanza superior a todos, en función de la capacidad, por todos los medios apropiados”.

En determinadas naciones, la educación superior podría ser asociada a los logros individuales, mientras que, en otros contextos, podría estar ligada a la capacidad financiera para sufragar los costos educativos. En líneas generales, la educación superior se concibe como un bien público respaldado por recursos estatales para aquellos merecedores de tal acceso. Ahora bien, resulta imperativo destacar que conforme se eleva el índice de alfabetización en una población, decrece la probabilidad de que emerjan regímenes autoritarios⁸⁵⁶.

⁸⁵⁶ En el ámbito de la ciencia política, se ha mantenido a lo largo del tiempo la percepción de que la educación desempeña un papel fundamental en el fomento del respaldo a la democracia. La concepción convencional sostiene que la educación, incluso en contextos bajo regímenes autoritarios, proporciona claridad a los estudiantes, induciéndolos a respaldar las normas democráticas. Un extenso cuerpo de evidencia empírica aparentemente respalda esta afirmación; de manera consistente, se ha demostrado que los países con niveles promedios de educación más elevados tienen una mayor probabilidad de estar bajo gobiernos democráticos (ALEMÁN y KIM, 2015; BARRO, 1999; GLAESER *et al.*, 2007; LIPSET, 1959; MURTIN y WACZIARG, 2014; SANBORN y THYNE, 2014). Además, hay una abundante investigación a nivel individual en diversas partes del mundo que establece una correlación positiva entre la educación y el respaldo a la democracia (CHONG y GRADSTEIN, 2015; GLAESER *et al.*, 2007; NIE *et al.*, 1996). A diferencia de lo que ocurre en los sistemas autoritarios, el derecho a la educación se desvirtúa y busca fundar en los estudiantes las bases ideológicas que permitan la

Por otra parte, cabe advertir que el derecho a la educación trasciende la tradicional dicotomía de los derechos humanos — por un lado, los civiles y políticos, y por otro, los económicos, sociales y culturales— gracias a su inclusión en ambas categorías en virtud de la universalidad inherente a los derechos. Por lo tanto, con base a esta premisa, se enfatiza que la persistencia de discriminaciones basadas en el género persistirá mientras subsista la clásica división entre dichas categorías de derechos, subrayando la necesidad de formular e implementar estrategias a nivel global para eliminar tales disparidades y facilitar la plena realización de este derecho para todos. En coherencia con esta perspectiva, la Relatora Especial de la ONU ha indicado que:

“La inversión en la educación de todos los niños fue históricamente asignada al Estado porque produce un beneficio económico a plazo y, además, solamente en combinación con otros activos. El enfoque basado en los derechos humanos puede facilitar notablemente la concesión de prioridad a la educación de todos los niños porque altera opciones políticas que, dejadas a su propia dinámica, siguen otros rumbos. En las asignaciones presupuestarias la educación raramente es objeto de la prioridad que requiere la normativa internacional de los derechos humanos, y cuando lo es, las asignaciones favorecen a la educación superior en perjuicio de la primaria”⁸⁵⁷.

En el ámbito internacional de los derechos humanos, la conceptualización de la educación y, por ende, su influencia en la jurisdicción nacional, debe salvaguardar tres aspectos fundamen-

permanencia de sus reglas en la sociedad. (CANTONI *et al.*, 2017; STOER y DALE, 1987; SZCZEPAŃSKI, 1962; SZEKENYI, 1992). No obstante, la diferencia la marcará el currículo educativo que pueda tener la educación impartida. Véase ÖSTERMAN, M. y ROBINSON, D., “Educating Democrats or Autocrats? The Regime-Conditional Effect of Education on Support for Democracy”, *Political Studies*, Vol. 71, No. 4, 2023.

⁸⁵⁷ Comisión de Derechos Humanos, “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la resolución 2000/9 de la Comisión de Derechos Humanos”, 2001, E/CN.4/2001/52, párr. 10.

tales: a) el derecho a la educación; b) la integración de los derechos humanos en el ámbito educativo; y c) la enseñanza de los derechos humanos.

Ahora bien, aplicando un enfoque de género, se debe indicar que, en específico, el derecho de las niñas a la educación goza de una robusta protección en el ámbito del Derecho Internacional. El artículo 10 de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* constituye la disposición que más protege este derecho en atención a las niñas y mujeres⁸⁵⁸. En virtud de dicho precepto, los Estados Partes tienen la obligación de implementar todas las medidas necesarias para erradicar la discriminación contra la mujer, con el propósito de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en el ámbito educativo. Esto implica garantizar, en condiciones equitativas entre hombres y mujeres, la igualdad de acceso a los estudios en todos los niveles educativos, tanto en entornos rurales como urbanos; proporcionar la misma calidad educativa; eliminar cualquier concepción estereotipada de los roles masculino y femenino; ofrecer oportunidades iguales para obtener becas y otras subvenciones para la educación; brindar acceso equitativo a programas de educación permanente, incluyendo la alfabetización; y asegurar oportunidades equivalentes para participar en actividades deportivas y de educación física.

La denominación de la CEDAW como “Carta Magna” de los derechos de las mujeres se sustenta por el cuasi unánime compromiso de la comunidad internacional con 193 Estados Parte. Únicamente Estados Unidos y Palau no han ratificado la Convención y tan solo Somalia, Irán, Sudán, Niue y Tonga no han firmado la misma⁸⁵⁹. La CEDAW se puede considerar como uno de los principales tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y

⁸⁵⁸ *Ut supra* citado en el texto.

⁸⁵⁹ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, Resolución de la Asamblea General 48/104 de 20 diciembre de 1993.

el principal tratado internacional para la defensa y promoción de los derechos de las mujeres.

Las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer y de diversas ratificaciones de otras Declaraciones, como la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* de 1993⁸⁶⁰ tienen también como objetivo principal, promover la igualdad y brindar a las mujeres la oportunidad de efectivamente disfrutar los derechos inherentes a la persona, ahonda en la obligatoriedad y universalidad de la no discriminación contra las mujeres. La CEDAW en la introducción de la Convención caracteriza la naturaleza de las obligaciones asumidas por los Estados Parte:

“la Convención establece no sólo una declaración internacional de derechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los Estados Parte garanticen el goce de esos derechos”⁸⁶¹.

Asimismo, los tratados anteriormente mencionados (el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, la *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza* y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*) también salvaguardan el derecho de las niñas y mujeres a la educación, combinando disposiciones generales sobre “no discriminación” con disposiciones específicas acerca del derecho a la educación⁸⁶².

El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ha trabajado solicitando a los Estados que remitan

⁸⁶⁰ Listado de Estados Parte CEDAW, fecha firma y ratificación, disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_en

⁸⁶¹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, Preámbulo, parr.3. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, Resolución de la Asamblea General 48/104 de 20 diciembre de 1993.

⁸⁶² Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho a la educación*, 29 de septiembre de 2017, A/72/496, párrs. 35-36.

información relacionada con las medidas que están tomando para luchar contra la discriminación de mujeres y niñas en los procesos educativos⁸⁶³. Ahora bien, con el propósito de indagar en la genuina situación del derecho a la educación a nivel universal, se optó por instituir una Relatoría Especial destinada a esta incumbencia, la cual será abordada con detalle a continuación.

⁸⁶³ El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en sus observaciones finales respecto de los informes periódicos octavo y noveno combinados de Bután, emitió recomendaciones específicas. Entre ellas, instó al Estado a desarrollar medidas concretas para asegurar la retención efectiva de mujeres y niñas en el sistema educativo, focalizándose especialmente en la transición de la enseñanza primaria a la secundaria, así como en los niveles superiores de la educación. Además, sugirió que se intensificaran los programas de educación no formal y otras iniciativas de alfabetización dirigidas a adultos, con el objetivo de reducir los índices de analfabetismo entre las mujeres. Asimismo, abogó por aumentar la presencia de maestras en las escuelas mediante el incremento de la matriculación de mujeres en las instituciones de formación para el magisterio (CEDAW/C/BTN/CO/8-9, párr. 25). Igualmente, el Comité instó a implementar mayores esfuerzos con el propósito de retener a las niñas y jóvenes en todos los niveles educativos. De entre las recomendaciones específicas se destacan la provisión de instalaciones de saneamiento adecuadas, segregadas por género, y la garantía de un transporte seguro hacia y desde las escuelas. Además, se hizo hincapié en la importancia de crear entornos educativos seguros, exentos de discriminación y violencia. Se propuso reforzar los incentivos para que los padres envíen a sus hijas a la escuela, erradicar el matrimonio infantil forzado a edad temprana y sensibilizar a diversas instancias —incluyendo comunidades, familias, estudiantes, docentes y líderes comunitarios, particularmente hombres— acerca de la relevancia de la educación para las niñas y mujeres (CEDAW/C/TLS/CO/2-3, párr. 27.a). Asimismo, se solicitó la adopción de una política oficial de readmisión para las jóvenes y niñas que abandonaron la escuela debido a embarazos precoces, junto con medidas destinadas a proporcionar una educación adaptada a la edad en salud sexual y reproductiva para los niños y a abordar la problemática de la violencia sexual en las instituciones educativas.

14.4.2. Sobre la relatoría especial sobre el derecho a la educación

14.4.2.1. Creación y primeros hallazgos

En 1998 se estableció la Relatoría Especial sobre el derecho a la educación, cuya responsabilidad recae en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Durante el 54º periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos se aprobó la *Resolución 1998/33*, de 17 de abril de 1998, determinando la designación de un(a) Relator(a) Especial con un mandato inicial de tres años, cuyo periodo fue renovado en 2004 y posteriormente en 2005. En el lapso comprendido entre 1998 y 2005 la Comisión de Derechos Humanos aprobó numerosas resoluciones vinculadas al derecho a la educación⁸⁶⁴.

En junio de 2006, la Comisión de Derechos Humanos fue reemplazada por el Consejo de Derechos Humanos, de conformidad con la *Resolución 60/251* de la Asamblea General. El 18 de junio de 2007 se prorrogó el mandato, el cual, al igual que otros mandatos, quedó sujeto a un Código de Conducta aprobado mediante la *Resolución 5/2*, diseñado para los titulares de mandatos de los procedimientos especiales.

En la extensión conferida en 2008 se confió al Relator Especial la siguiente encomienda:

“a) Reúna, solicite, reciba e intercambie información de todas las fuentes pertinentes, en particular los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil con inclusión de las organizaciones no gubernamentales, y otras partes interesadas, sobre el ejercicio del derecho a la educación y los obstáculos que

⁸⁶⁴ Por ejemplo: E/CN.4/RES/1998/33, E/CN.4/1999/49, E/CN.4/RES/1999/25, E/CN.4/2000/6/Add.1, E/CN.4/2000/6/Add.2, E/CN.4/2000/6, E/CN.4/2001/10, E/CN.4/2001/52, E/CN.4/RES/2001/29, E/DEC/2001/261, E/CN.4/2002/60, E/CN.4/2002/60/Add.1, E/CN.4/RES/2002/23, E/CN.4/2003/9/Add.1, E/CN.4/2003/9, E/CN.4/2003/9/Add.2, E/CN.4/2004/45/Add.1, E/CN.4/2004/45, E/CN.4/2004/45/Add.2, CN.4/2005/50.

limitan el acceso efectivo a la educación, y recomiende medidas apropiadas para promover y proteger el ejercicio del derecho a la educación; b) intensifique los esfuerzos para encontrar los medios de superar los obstáculos y las dificultades que se oponen al ejercicio del derecho a la educación; c) formule recomendaciones que puedan contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, en particular los objetivos Nros. 2 y 3, así como los de la Iniciativa de Educación para Todos acordada en el Foro Mundial de la Educación; d) integre una perspectiva de género en todas sus actividades; e) examine la interdependencia y la interrelación del derecho a la educación con otros derechos humanos; f) coopere con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Internacional del Trabajo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, otros relatores especiales, representantes, expertos y miembros de grupos de trabajo del Consejo de Derechos Humanos, así como otros órganos pertinentes de las Naciones Unidas, incluidos los órganos creados en virtud de tratados sobre derechos humanos y las organizaciones regionales, y que prosiga el diálogo con el Banco Mundial; y g) presente informes anuales al Consejo, de conformidad con el programa de trabajo de este, y presente también informes anuales a la Asamblea General, de carácter provisional”.

En el primer Informe anual de la Relatora Especial, KATARINA TOMAŠEVSKI, se destacó la imperiosa necesidad de integrar las estrategias macroeconómicas y educativas dentro del marco legal. En este contexto, se hizo hincapié en la renovación de los compromisos con la gratuidad de la educación primaria, en el diálogo con el Banco Mundial, en la reducción de la deuda y en el respaldo financiero a la educación, así como en la delimitación de las fronteras entre las disposiciones de derechos humanos y el derecho mercantil. Asimismo, se propusieron mecanismos para supervisar la realización progresiva del derecho a la educación, incluyendo la creación de indicadores basados en los derechos y parámetros de supervisión, tales como la erradicación de la exclusión y la promoción de una educación inclusiva. Se establecieron hitos para la eliminación de la discriminación, abordando aspectos como el género y los obstáculos representados por las denomi-

nadas “3 D”: discapacidad, dificultad y desventaja. Por último, se abordó la cuestión de la protección y promoción de los derechos humanos durante la educación.

Uno de los enfoques centrales de los informes de la Relatoría ha sido la temática de género. En este sentido, en el año 2001 se observaron avances modestos en el acceso al derecho a la educación, tales como el aumento en la escolarización de las niñas, lo cual recibió especial atención al fijar el año 2005 como el objetivo para eliminar las disparidades de género⁸⁶⁵. Esta meta adquirió relevancia considerando que, en países como Botswana, Lesoto, Mongolia o Filipinas, las niñas superaban en número a los niños. Sin embargo, se resaltó que en los Estados árabes la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres se había acentuado entre 1995 y 2000, impactando negativamente en la escolarización de las niñas. La Relatora subrayó la importancia de la escolaridad, señalando que la prolongación de la educación de las niñas retrasa el matrimonio y el embarazo, reduciendo la fecundidad y el número de niños que necesitarán educación en el futuro, contribuyendo así a una población más preparada. Además, se destacó que la participación política de las mujeres suele tener efectos positivos en la política social de los gobiernos y en la desmilitarización de las sociedades⁸⁶⁶.

Se ha señalado que la labor dirigida a incrementar el acceso de las niñas a la educación se ha concentrado en la identificación y eliminación de obstáculos, lo que ha resultado en la identificación de diversas formas de discriminación interseccional como aquellas basadas en el nivel de ingresos familiares, la etnia, la religión y la nacionalidad. Este enfoque ha contribuido sustancialmente a la erradicación de fundamentos discriminatorios de género. A este respecto, se hace imperativo no solo facilitar el acceso a las instituciones educativas, sino también integrar plenamente todos

⁸⁶⁵ Comisión de Derechos Humanos, “Los Derechos Económicos... E/ CN.4/2001/52, *opus cit.*

⁸⁶⁶ *Ibid.*

los derechos humanos en el ámbito educativo para que este sea atractivo⁸⁶⁷.

Ahora bien, la deuda histórica hacia las mujeres es considerable, evidenciándose, por ejemplo, al analizar diversos libros de texto escolares que perpetuaban la percepción de que la mujer tenía un rol exclusivo en el ámbito doméstico, mientras que el hombre desempeñaba un papel destacado en la construcción de la historia fuera del hogar. Este análisis reveló que, en los libros de educación primaria en Perú, la mención de la mujer era diez veces menos frecuente que la del hombre. En la República de Tanzania, los libros de carácter neutral, redactados tanto en inglés como en suajili, enfatizaban el papel de las niñas en las responsabilidades domésticas⁸⁶⁸. En cualquier escenario, resulta innegable el impacto que tiene la falta de escolarización de las mujeres en la perpetuación de la pobreza, ya que la mera adquisición de educación por sí sola no puede garantizar la superación de la misma, tanto para mujeres como para hombres.

En relación con la erradicación de la pobreza, se rememora que los principales objetivos de los respaldos financieros se centran en los derechos humanos y en la eliminación de la misma. En el Informe de la Relatora se destaca la importancia de educar a los niños desde la perspectiva de la tolerancia, es decir, enseñarles a percibir puntos de vista diferentes al suyo, ya que los niños pequeños tienden a ver solo un aspecto de cada cosa: el propio. A largo plazo, esto ha contribuido a que muchos conflictos políticos y armados se desarrollen en un contexto en el que cada parte solo valida su propia perspectiva. En consecuencia, la capacidad de educar a los niños en la socialización para que comprendan y acepten diversos puntos de vista, incluso aquellos opuestos al suyo, emerge como una lección crucial que debería ser incorporada en los procesos educativos en materia de derechos humanos⁸⁶⁹.

⁸⁶⁷ *Ibid.*

⁸⁶⁸ *Ibid.*, párrs. 7-8.

⁸⁶⁹ *Ibid.*, párr. 13.

Respecto a la integración de los derechos humanos en las estrategias internacionales, la Relatora abordó diversos aspectos, entre ellos el género, la educación y su conexión con la guerra:

“En cuanto al término de “género y guerra”, manifestó su preocupación sobre la tendencia de cambiar la terminología hacia el concepto de “género” en las políticas públicas de los Estados mientras se sigue hablando específicamente de niñas y mujeres, lo que lleva automáticamente a que las diferentes experiencias de género en el contexto de las guerras no sean abordadas adecuadamente”.

De igual manera, se destaca que la guerra no se percibe como una cuestión de género a pesar de que, en las zonas afectadas, los roles de género impactan de manera especialmente desproporcionada debido a la socialización de roles como combatientes. Históricamente, las escuelas han contribuido a la militarización de los niños, y la participación frecuente en actividades militares a menudo forma parte de rituales tradicionales de iniciación. En relación con la educación para la guerra, se ha señalado que esta ha contribuido a glorificar la misma; tanto los libros de texto escolares como los deportes violentos y los juegos de guerra computarizados son elementos que colaboran en perpetuar la cultura bélica y el enfrentamiento. La Relatora subrayó con énfasis que la educación para la guerra es más comercialmente atractiva y tiene una tradición más antigua en comparación con la educación para la paz⁸⁷⁰.

Otro aspecto por considerar es el impacto de la educación en el periodo de posguerra, ya que en los países que emergen de la guerra, regresar al proceso de formación implica volver a las estructuras educativas existentes antes del conflicto. Se plantea, por lo tanto, que este es un problema que debe ser abordado profundamente, dado que la educación contribuyó a la formación del conflicto, especialmente en situaciones extremas de apología del genocidio. Por ejemplo, en Ruanda, la educación se utilizó para condicionar a la población a aceptar la discriminación étnica⁸⁷¹.

⁸⁷⁰ *Ibid.*, párr. 46.

⁸⁷¹ *Ibid.*, párr. 47.

La desigualdad en la educación es una realidad existente, ya que, aunque la educación fue concebida en sus inicios como universal, en algunos casos esto se tradujo en la institucionalización de la desigualdad. La matriculación masiva en las escuelas primarias no tuvo el mismo impacto en los niveles educativos superiores, lo que condujo a la creación de una élite educada y dejó a muchos sin acceso a oportunidades educativas. Se destaca que el abandono de la educación también tiene un impacto en los conflictos armados, como se evidenció en Sierra Leona, donde los jóvenes que vieron frustradas prematuramente sus expectativas se vieron arrastrados a la contribución en la delincuencia, violencia y guerra. Por lo tanto, el descuido de la educación de los adolescentes es un asunto que debe ser abordado, siendo una consecuencia del hecho de priorizar únicamente la educación primaria en lugar del resto de la educación posterior. En este sentido, se enfatiza la importancia de prestar especial atención a la educación de los adolescentes, tanto mujeres como hombres, ya que, sin este elemento, la consecución efectiva de la paz sería difícilmente realizable⁸⁷².

En relación con la perspectiva humanitaria y la educación, la Relatora identificó un desafío sustancial para la universalización del derecho a la educación, el cual radica en la percepción errónea de que la instrucción no es imperativa para la supervivencia humana ni esencial para la subsistencia. La privación de la educación a las víctimas de conflictos armados y desastres las relega a depender de manera perpetua de la asistencia humanitaria, obstaculizando así su capacidad para lograr la autosuficiencia. Elementos básicos como el suministro de agua, los servicios sanitarios, la atención médica, la vivienda, la vestimenta y la alimentación constituyen el “paquete de supervivencia” proporcionado mediante la ayuda humanitaria, excluyendo la educación. Aunque la inclusión de la educación en este conjunto representa un logro

⁸⁷² *Ibid.*, párrs. 46-47.

de la década de los noventa, aún es necesario institucionalizar la superación de la anterior “ideología de supervivencia”⁸⁷³.

La realización del derecho a la educación también ha experimentado un menoscabo desde la mismísima estructura de las Naciones Unidas, donde se ha evidenciado la denegación del acceso a la educación con fundamento en las leyes internas que implementan las sanciones del Consejo de Seguridad dirigidas a ciertos países. Los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas han abordado de manera reiterada esta problemática. Específicamente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que las exenciones de carácter humanitario no abarcan el acceso a la educación primaria. Aunque la Comisión de Derechos Humanos ha reiterado la premisa de que los alimentos y las medicinas no deben ser utilizados como instrumentos de coacción política, la ausencia de una referencia explícita a la educación ha redundado, innegablemente, en la privación de este derecho para determinados ciudadanos⁸⁷⁴.

En cualquier caso, se ha advertido que la consecuencia no anticipada de otorgar prioridad a la educación primaria o básica en las estrategias globales de educación ha sido la negligencia de la educación secundaria y terciaria. Dos consideraciones requieren de especial atención: en primer lugar, es esencial que los educadores reciban capacitación en educación secundaria y terciaria para evitar que la educación primaria recaiga en manos de personal no cualificado. En segundo lugar, la exclusión de la educación superior de las estrategias internacionales, en un momento de crecientes intercambios internacionales y servicios educativos, podría comprometer las perspectivas ofrecidas a los países en desarrollo. Desde la perspectiva de la Relatora Especial, este tema merece la consideración de la Comisión⁸⁷⁵.

⁸⁷³ *Ibid.*, párr. 49.

⁸⁷⁴ *Ibid.*, párr. 50.

⁸⁷⁵ *Ibid.*, párr. 84.

En el año 2002, se subrayó que una consecuencia derivada de las crisis económicas y de la disminución de los fondos públicos destinados a la educación fue la exclusión de los estudiantes más desfavorecidos del sistema educativo, generando un retorno parcial a modalidades educativas que perpetúan las desigualdades sociales existentes. Otro de los resultados fue un conflicto entre la responsabilidad de los padres de educar a sus hijos y su incapacidad para cubrir los costos de la educación. En muchos países, las leyes de enseñanza obligatoria establecen que los padres deben garantizar la asistencia de sus hijos a la escuela. Estas leyes fueron redactadas con la premisa de que la enseñanza obligatoria sería gratuita, y no pueden implementarse cuando los padres no pueden afrontar el costo de la educación, que incluye matrícula, uniformes, libros, transporte y comidas escolares. La problemática resultante no se resuelve mediante la imposición de demandas a los padres por incumplir el requisito de la enseñanza obligatoria o aplicándoles multas, dado que los progenitores no pueden sufragar ni las multas ni los derechos de matrícula en primer lugar. Para abordar la cuestión subyacente se requiere de una atención tanto a la asignación de recursos a nivel local, nacional y global, como a la integración de los derechos humanos en las políticas fiscales y económicas⁸⁷⁶.

De igual manera, ha comenzado a manifestarse la imperativa necesidad de abordar el creciente requerimiento de establecer una política global de derechos humanos, particularmente en el contexto de las negociaciones concernientes a la liberalización del comercio de servicios educativos. Los exportadores de servicios educativos han propugnado la concepción de la educación como un servicio sujeto al comercio internacional, resaltando así la importancia de delinear la naturaleza y el alcance de la educa-

⁸⁷⁶ Comisión de Derechos Humanos, “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Informe anual de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la resolución 2001/29 de la Comisión de Derechos Humanos”, 2002, E/CN.4/2002/60, párr. 12.

ción, que debería permanecer al margen del comercio y mantenerse como un servicio público gratuito. En cualquier caso, para el momento al que se hace referencia, se aludía a que las propuestas de liberalización se enfocan principalmente en la educación postobligatoria, subrayando la idea de que la oferta educativa en un marco de libre comercio debería complementar los sistemas de enseñanza pública en lugar de suprimirlos, según las propuestas actuales. La Comisión de Derechos Humanos también abordó la cuestión de la educación como parte de los derechos del niño, resaltando la necesidad de continuar introduciendo progresivamente la gratuidad de la enseñanza secundaria⁸⁷⁷.

Adicionalmente, se resalta la interrelación entre la falta de reconocimiento de los derechos fundamentales y los obstáculos que enfrentan los niños para ejercer su derecho a la educación. La omisión en la atribución de derechos básicos, como el derecho al registro al nacer y a la adquisición de la ciudadanía, a menudo se erige como una barrera que impide a los niños acceder a la educación. Las poblaciones nómadas y las minorías regionales, cuyo reconocimiento pleno en un sistema centrado en los Estados resulta insuficiente, se encuentran frente a desafíos significativos. Cabe señalar que el término “apátrida” se aplica a individuos, pero no se emplea para describir a las minorías. En este contexto se pueden citar ejemplos concretos, como los *bidum* o los *kurdos* en Oriente Medio y los romaníes en Europa, con el propósito de ilustrar la necesidad de examinar la exclusión educativa que afecta a numerosos niños no registrados en las estadísticas oficiales y carentes de protección legal nacional. En síntesis, el Informe subraya cómo la carencia de reconocimiento de los derechos fundamentales, especialmente en el contexto de poblaciones nómadas y minorías, repercute directamente en el acceso a la educación de los niños, quienes quedan excluidos de las estadísticas y desamparados por las leyes nacionales⁸⁷⁸.

⁸⁷⁷ *Ibid.*, párrs. 20-21.

⁸⁷⁸ *Ibid.*, párr. 24.

En relación con los criterios de supervisión, es pertinente señalar que este derecho aún no ha alcanzado plenamente su reconocimiento universal como derecho humano. A este respecto, su realización gradual a lo largo del proceso de superación de las exclusiones puede ser sintetizada en tres fases fundamentales⁸⁷⁹:

a) Primera etapa: concesión del derecho a la educación a grupos históricamente excluidos

Esta fase implica la concesión del derecho a la educación a aquellos grupos que han experimentado históricamente la marginación en la sociedad, como los pueblos indígenas o los no ciudadanos, así como a aquellos que aún se encuentran excluidos, como los servidores domésticos o los miembros de comunidades nómadas. En general, esta etapa conlleva una forma de “segregación”, donde se otorga el acceso a la educación a grupos como niñas, pueblos indígenas, niños discapacitados o miembros de minorías, pero se les confina a escuelas especiales⁸⁸⁰.

b) Segunda etapa: superación de la segregación educativa y avance hacia la integración

En esta fase se aborda la segregación educativa y se avanza hacia la integración. Los grupos recién admitidos deben adaptarse a la oferta educativa disponible, independientemente de su lengua materna, religión, capacidad o discapacidad. Si bien, es posible que las niñas ingresen a centros escolares con planes de estudios diseñados originalmente para niños, y que los indígenas y los niños de minorías se integren en escuelas que imparten la enseñanza en lenguas desconocidas para ellos, junto con versiones de la historia que pueden negar su propia identidad. Sin embargo, la Relatoría sugiere que, en lugar de aceptar dicho tipo de educación, se debería buscar que esta abarque en su contenido a todos los grupos sociales y, mediante el proceso de enseñanza, resaltar la importancia de los sectores históricamente excluidos recono-

⁸⁷⁹ *Ibid.*, párr. 30.

⁸⁸⁰ *Ibidem.*

ciendo la identidad de todos los participantes en el proceso de formación⁸⁸¹.

c) Tercera etapa: adaptación de la enseñanza a la diversidad del derecho a la educación

Durante esta fase, la Relatoría plantea la necesidad de adaptar la enseñanza a la diversidad inherente al derecho a la educación. Se propone sustituir el requisito previo de que los recién llegados se adapten a la oferta educativa disponible por la adaptación de la enseñanza al derecho igualitario de todos a la educación y a los derechos paritarios en ese ámbito. En esta etapa se busca garantizar una educación inclusiva y respetuosa con la diversidad, evitando discriminaciones basadas en factores como la lengua materna, la religión, la capacidad u otros aspectos⁸⁸².

No obstante, llevar a cabo dicho proceso de manera escalonada conlleva el riesgo de que los Estados puedan esgrimir la “progresividad” del derecho, postergando indefinidamente el reconocimiento de todos los grupos vulnerables. Por lo tanto, se considera más pertinente que las fases dos y tres deban ser abordadas de manera simultánea por parte de los Estados.

En cualquier caso, la inclusión en la educación se erige como un pilar vital en la sociedad, tal y como evidencian las discusiones sobre discriminación, donde destacan numerosas afirmaciones que sostienen que el “prejuicio” genera “discriminación”. No obstante, también es válido argumentar la relación inversa. La discriminación, cuando se utiliza como método de adoctrinamiento, alimenta prejuicios. Los niños, al aprender mediante la observación e imitación, probablemente comiencen a perpetuar prácticas discriminatorias mucho antes de comprender la palabra “discriminación”, adoptando los prejuicios subyacentes de la misma manera que cualquier otro aspecto de la vida de su familia y comunidad. La transmisión del prejuicio de una generación a

⁸⁸¹ *Ibidem.*

⁸⁸² *Ibidem.*

la siguiente se efectúa a través de los usos sociales y, cuando beneficia intereses individuales y de grupo, se vuelve fácil de racionalizar. Un ejemplo lamentable puede observarse en la realidad de los servidores domésticos. Aunque desempeñan su labor en domicilios particulares, su número y ubicación son mayormente desconocidos, y datos fragmentarios revelan su situación precaria. Mayoritariamente niñas, las servidoras domésticas pueden comenzar a trabajar desde los 4 años, y aproximadamente el 70% proviene de grupos víctimas de discriminación, como minorías estigmatizadas o migrantes⁸⁸³.

Esta realidad se deriva de la falta de equidad de oportunidades para las víctimas de discriminación, lo cual se traduce en una presunta evidencia de inferioridad. Este fenómeno perpetuaría tanto la discriminación como la supuesta inferioridad, dado que el sistema imperante les impediría avanzar. Un estudio de las Naciones Unidas sobre discriminación en la educación en 1957 resaltó la lógica subyacente:

“Una política basada en el temor de perder una posición privilegiada conlleva la imperativa necesidad de cerrar el acceso a la educación a todo un grupo de población o de mantenerlo en un nivel inferior de enseñanza”⁸⁸⁴.

En este contexto, se ha enfatizado que los antecedentes familiares de un niño determinarán en gran medida los resultados de su educación. Además, se ha observado que el desarrollo educativo de los niños menores de 2 años pertenecientes a la clase social más elevada supera al de aquellos de clases sociales más bajas. El Relator Especial sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales afirmó en 1975 que “la desigualdad en la enseñanza constituye el medio más importante a través del cual tiene lugar la selección profesional, y, por ende, el medio más crucial para la transmisión de ventajas y desventajas de generación en

⁸⁸³ *Ibid.*, párr. 37.

⁸⁸⁴ AMMOUN, C. D., “Estudio sobre la discriminación en materia de educación”, No. 1957.XIV.3, Naciones Unidas, Nueva York, 1957, p. 11.

generación”⁸⁸⁵. Esta afirmación, aplicada a gran escala, permitiría discernir cómo los estándares establecidos en el Norte Global podrían llevar a la exclusión de grupos provenientes del Sur Global del sistema educativo o profesional del primero⁸⁸⁶.

En el año 2004 se planteó cómo el derecho a la educación puede ser excluido por motivos económicos. En este sentido, es crucial recordar que la inclusión del derecho a la educación como derecho humano tenía como objetivo evitar que el mismo fuera gestionado desde una perspectiva económica, evitando así su dependencia del mercado libre y asegurando que estuviera al alcance de todos los estratos del poder adquisitivo. No obstante, las dificultades para sostener este principio con firmeza se han visto influenciadas por un cambio en el vocabulario —sustituyendo el término “derecho” por “acceso”—, así como en la obligación de los Estados de lograr la gratuidad de la enseñanza obligatoria. En algunos casos, se ha intentado atenuar esta transición utilizando comillas alrededor de la palabra “gratuita”. En cualquier caso, los Estados deben financiar de manera adecuada la educación para que los niños no se vean obligados a pagar por recibirla y para evitar que se les niegue este derecho debido a limitaciones económicas. La Relatora recordó que los niños no pueden esperar a crecer para acceder a la educación⁸⁸⁷, en todo caso se podría afirmar que una iniciativa de ese estilo estaría condenando a la población al retroceso.

⁸⁸⁵ GANJI, M., “La realización de los derechos económicos, sociales y culturales: problemas, políticas, logros”, No. S.75.XIV.2, Naciones Unidas, Nueva York, 1975, párr. 68.

⁸⁸⁶ Por ejemplo, se puede revisar “Global South scholars are missing from European and US journals. What can be done about it”, *The Conversation*, 29 de julio de 2018, disponible en: <https://theconversation.com/global-south-scholars-are-missing-from-european-and-us-journals-what-can-be-done-about-it-99570>

⁸⁸⁷ Comisión de Derechos Humanos, “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski”, 2004, E/NN.4/2004/45, párrs. 8-10.

A nivel internacional, la garantía de la educación obligatoria y gratuita también ha surgido vinculada al esfuerzo por erradicar el trabajo infantil, fundamentándose en la premisa de que asegurar el derecho a la educación facilitaría el disfrute de otros derechos, mientras que su negación conllevaría inexorablemente a la perpetua pobreza y a la reiterada denegación de otros derechos humanos. Por ende, los Estados tienen la obligación de invertir en la educación, ya que esto generará beneficios a largo plazo. La falta de acceso a la educación, *de facto*, excluye a las personas de la participación en el sistema laboral. En lo que respecta a las mujeres y las niñas, las reparaciones relacionadas con la privación del goce de sus derechos humanos y la condena a la pobreza pasan necesariamente por la afirmación y aplicación de dichos derechos, comenzando por el derecho a la educación⁸⁸⁸.

Por consiguiente, es responsabilidad de todo Estado identificar los obstáculos financieros que obstaculizan el ejercicio del derecho a la educación. Esto desencadena una dinámica propia de consecuencias: si los padres no pueden costear la educación de sus hijos, los niños se ven privados del acceso a la escuela. En situaciones en las que los niños no tienen padres o los progenitores no asumen sus responsabilidades, el Estado debe intervenir para evitar que los niños se vean obligados a proveer su propio sustento, lo cual contravendría toda la normativa de protección infantil⁸⁸⁹.

Un desafío adicional que enfrentamos a nivel global es la duración del periodo de escolarización obligatoria, una tendencia que suscita inquietudes dado que la enseñanza primaria podría verse limitada a tan solo tres años. Por ende, es crucial reafirmar el derecho a la educación secundaria, ya que muchos niños concluyen su educación a la edad de 10 o 12 años, sin la capacidad de acceder a un empleo debido a su temprana edad. La educación debe concebirse como un bien común y, por consiguiente,

⁸⁸⁸ *Ibid.*, párrs. 11-12.

⁸⁸⁹ *Ibid.*, párr. 12.

la institucionalización del proceso educativo constituye un servicio público⁸⁹⁰.

Es imperativo reflexionar sobre la existencia de un círculo vicioso de la pobreza, agravado por la exclusión de la educación, exacerbada por la falta de colaboración de los gobiernos a nivel nacional e internacional para garantizar una financiación equitativa de la educación. En este marco, se debe reconocer que las mujeres y las niñas son las más afectadas por la ausencia o el deterioro de los servicios públicos. Por tanto, las decisiones que se adopten deben centrarse en alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres⁸⁹¹. En cualquier caso, el deber de los Estados de proporcionar educación obligatoria y gratuita a todos los niños es totalmente incompatible con la limitación de la educación a solo tres o seis años de enseñanza primaria, obligando a las familias y a los niños a interrumpir su educación a los 9 o 12 años. Lamentablemente, la educación no es ni gratuita ni obligatoria para muchos niños en el mundo, ya que no se reconoce de manera generalizada que la duración de la enseñanza primaria es insuficiente para considerar plenamente cumplido el derecho a la educación⁸⁹².

Tal como se mencionó previamente, el derecho a la educación emerge como uno de esos derechos que desestabilizan la clásica división persistente entre derechos humanos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales, por otro. Este derecho tiene la capacidad de abarcar de manera integral ambos conjuntos al rechazar la premisa de que la desigualdad y la pobreza son fenómenos inevitables. En este sentido, se han logrado significativos avances a nivel global en el reconocimiento de los derechos del niño, comprendiendo su naturaleza intersectorial, lo cual ha llevado a un progreso destacado. Un hito emblemático de este Informe es la afirmación inequívoca de que:

⁸⁹⁰ *Ibid.*, párrs. 15-16.

⁸⁹¹ *Ibid.*, párr. 18.

⁸⁹² *Ibid.*, párr. 21.

“La práctica general sigue consistiendo en considerar que las mujeres son un grupo vulnerable sin abordar los problemas que las hacen vulnerables, en particular el menoscabo de sus derechos y, en consecuencia, su menor acceso a los recursos. El acceso de la mujer a la propiedad de la tierra y sus oportunidades de empleo son factores que influyen en la motivación de los padres y de las propias niñas. La prolongación de la escolarización de las niñas retrasa el matrimonio y la maternidad, reduce los nacimientos y, por ende, el número de niños que deberán ser educados en el futuro. La mayor presencia de la mujer en la política tiende a tener un efecto de propagación en todas las facetas del desarrollo”⁸⁹³.

Por otra parte, se ha constatado que el matrimonio y el embarazo temprano de las niñas representan un obstáculo muy recurrente para acceder a la educación, por lo que se hace imprescindible implementar estrategias que combatan las normas arraigadas en la sociedad. Este objetivo podría alcanzarse mediante la movilización de profesores, padres, líderes comunitarios y, significativamente, de los propios alumnos⁸⁹⁴. Sin embargo, esta situación conlleva de manera inherente la necesidad imperiosa de concebir la educación sexual como un requisito fundamental para contrarrestar los desafíos a los que tanto mujeres como niñas se ven sometidas.

La *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* incorpora una disposición específica sobre educación sexual (párrafo h del artículo 10), que estipula que los Estados Partes están obligados a garantizar para las niñas y mujeres “el acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluyendo información y asesoramiento sobre planificación familiar”. El *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* ha conceptualizado la planificación familiar en su Recomendación General No. 21 de manera que abarque la educación sexual. De manera similar, el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General

⁸⁹³ *Ibid.*, párr. 29.

⁸⁹⁴ *Ibid.*, párrs. 34-35.

No. 3 sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño, ha interpretado que la *Convención sobre los Derechos del Niño* reconoce el derecho del mismo a la educación sexual para permitirle “abordar de manera positiva y responsable su sexualidad”, manifestando lo siguiente:

“El Comité quiere destacar 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 (párrafo 16)”.

Ahora bien, conforme ha señalado la Relatoría, el tema de la educación sexual destaca las notables disparidades que surgen entre los diferentes países, enfocándose especialmente en el trato dispensado a los niños. Por ejemplo, en la Jamahiriya Árabe Libia, la ley nacional establece que, en caso de violación de una menor de edad, el autor del delito queda exento de persecución penal si está dispuesto a contraer matrimonio con su víctima⁸⁹⁵. Por otro lado, el asunto del matrimonio infantil implica que niños de 10 años sean compelidos a ingresar prematuramente a la vida adulta, siendo considerados como adultos al contraer matrimonio. De este modo, al ser reconocidos como mayores a nivel nacional, perderían la oportunidad de disfrutar de los derechos que les corresponden a todos los niños.

Es importante subrayar el hecho de que, más recientemente, la Corte Penal Internacional (CPI) emitió un fallo sobre los crímenes perpetrados por Dominic Ongwen, quien fue declarado culpable de imponer matrimonios forzados. Tanto la Corte Especial para Sierra Leona (CESL) como las Salas Extraordinarias en la Corte de Camboya (SECC) han abordado extensamente esta materia, contribuyendo a clasificar el matrimonio forzado como un crimen de lesa humanidad y catalogándolo dentro de la subcategoría de “otros tratos inhumanos”. En este sentido,

⁸⁹⁵ CDC/C/15/add.84, párr. 13.

los hallazgos en el caso de Ongwen se amparan en el artículo 25.3.a del *Estatuto de Roma*, y consideran el crimen de matrimonio forzado como un trato inhumano bajo el artículo 7.1.k.

No obstante, la Sala avanza en la conceptualización del delito. De acuerdo con los jueces:

“El núcleo esencial y el acto fundamental del matrimonio forzado implican la imposición de este estado a la víctima, es decir, la imposición, sin tener en cuenta la voluntad de la víctima, de obligaciones asociadas al matrimonio, incluso en términos de exclusividad de la unión conyugal (forzada) impuesta a la víctima, así como el consiguiente estigma social (...) Por lo tanto, el perjuicio derivado del matrimonio forzado puede manifestarse en el ostracismo de la comunidad, el trauma mental, el grave menoscabo a la dignidad de la víctima y la privación de los derechos fundamentales de la víctima para elegir a su cónyuge”.

De esta manera, la CPI reconoció expresamente —por primera vez— que imponer el matrimonio contra la voluntad del cónyuge constituye *per se* una conducta equiparable a un crimen internacional, sin necesidad de demostrar adicionalmente que el crimen alcanzó un cierto umbral de gravedad, como indicaron las Salas Extraordinarias en el *Caso 002/02*. En otras palabras, el simple acto de forzar a una persona, sin tener en cuenta su voluntad, a contraer matrimonio, según la Sala es un acto inhumano que socava profundamente el derecho a decidir libremente si, cuándo y con quién casarse, y que, como tal, ocasiona graves daños psicológicos y físicos a las víctimas.

Adicionalmente, la Sala de la CPI progresó en la definición del término “coacción”, ya que las SECC y la SESL caracterizaban el matrimonio forzado como la situación en la que la víctima es compelida a contraer matrimonio mediante amenazas o el uso de violencia física. En contraste, según la CPI, el abuso mental, que puede incluir la explotación de un entorno coercitivo, se considera igualmente como una forma significativa de coacción.

Por consiguiente, se evidencia que una perspectiva integral del derecho internacional contribuiría a superar las barreras que

obstaculizan el derecho a la educación; por ejemplo, abordar de manera más activa el matrimonio forzado en el marco de las legislaciones internas que contengan disposiciones contrarias al sistema internacional de protección sería un primer paso imperativo.

14.4.2.2. Otros hallazgos importantes realizados por parte de la Relatoría

En años subsiguientes, el derecho a la educación fue objeto de evaluación por parte de VERNOR MUÑOZ VILLALOBOS, destacándose diversos aportes, incluyendo el carácter justiciable de este desarrollo. Se profundizó en la creación de indicadores basados en derechos humanos y, en el contexto de la lucha contra la discriminación, se hizo hincapié en la accesibilidad a la educación para las niñas, las personas migrantes, las personas con discapacidad, los indígenas y los miembros de minorías⁸⁹⁶.

Se afirmó que la diversidad se encuentra intrínseca en el derecho a la educación y se refleja en la convivencia intercultural y el respeto a las diferencias entre las personas. El Relator expresó la necesidad de fomentar, a través de la educación, el respeto hacia sociedades distintas a la del estudiante, proponiendo la incorporación de elementos de interculturalidad en todos los sistemas educativos. En este sentido, se señaló, por ejemplo, que presionar hacia la consolidación de un único idioma sería muestra de intolerancia y ánimo discriminatorio, ya que prohibiría que niños y niñas indígenas o pertenecientes a otras minorías se expresen en sus lenguas maternas⁸⁹⁷. Parecería, por ende, más apropiado permitir el desarrollo de ambas lenguas de manera simultánea.

⁸⁹⁶ Comisión de Derechos Humanos, “Informe anual del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, Vernor Muñoz Villalobos, presentado de conformidad con la resolución 2004/25 del Consejo de Derechos Humanos”, 2004, E/CN.4/2005/50, párrs. 2-3.

⁸⁹⁷ *Ibid.*, párrs. 70-72.

En cuanto a la salvaguardia de mujeres y niñas, se señaló que, en la región árabe, los progresos no reflejaban el compromiso aparente de las autoridades estatales al no emprender una legislación efectiva que garantizara y promoviera los derechos humanos. Además, tampoco se observaba un esfuerzo significativo en la ratificación de las convenciones y tratados regionales sobre derechos humanos⁸⁹⁸.

La lucha contra la discriminación dirigida a mujeres y niñas ahora implica necesariamente mejorar la situación económica de sus respectivas familias, como reconoció el Relator al destacar la necesidad de promover políticas y programas estatales con tal fin. Se considera esencial eliminar los costos asociados a la escolarización, una medida que podría incentivar la asistencia escolar de las niñas. Además, se hace imperativo contratar docentes femeninas, mejorar las instalaciones sanitarias, respaldar a la comunidad, permitir la participación activa de padres y familiares en roles visibles y establecer conexiones esenciales con los servicios de asistencia sanitaria⁸⁹⁹.

Por otro lado, los fenómenos de refugio, desplazamiento, asilo y migración están cada vez más presentes en el ámbito internacional. Aunque la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* hace referencia al derecho a la educación en igualdad de condiciones y al tratamiento para niños y niñas migrantes, se recuerda que la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* establece que la educación básica debería ser accesible también para adultos, sin discriminar a los trabajadores migrantes, así como para niños, niñas y adolescentes. En este sentido, se puede afirmar que el proceso educativo de los inmigrantes se vuelve indispensable para garantizar su integración en la sociedad de acogida, abordando aspectos como el idioma, la educación, los valores e incluso el sistema legal.

⁸⁹⁸ *Ibid.*, párr. 78.

⁸⁹⁹ *Ibid.*, párr. 79.

Se resaltó la ausencia de un seguimiento por parte de las autoridades nacionales en la creación de registros para la observación del impacto de situaciones de emergencia que representan una amenaza para la educación, tales como desastres naturales, conflictos armados, situaciones de ocupación, violencia intraescolar y pobreza extrema. Además, se subrayó la exclusión violenta de las niñas, lo cual implica una amenaza significativa o incluso la aniquilación de la seguridad en el ámbito educativo⁹⁰⁰.

El Informe de 2006 adoptó un enfoque profundamente concentrado en la cuestión de la igualdad de género, examinando de manera minuciosa el contexto social y cultural de la discriminación de género. Se abordó la necesidad de universalizar la educación primaria, así como la situación de las niñas trabajadoras, el matrimonio, el embarazo y la maternidad, y las niñas pertenecientes a comunidades discriminadas. En dicho Informe se concluyó que parte del entramado del patriarcado arraigado en la sociedad descansa en los cimientos de una educación que excluye a las mujeres, estableciendo que “el sistema impone la supremacía de los hombres sobre las mujeres, aunque también determina estrictos roles para los hombres e incluso divide a los géneros en contra de sí mismos”⁹⁰¹.

Se reconoció que el “sistema patriarcal”, al mismo tiempo, impide la movilidad social y perpetúa la estratificación de las jerarquías sociales, generando indudablemente un impacto negativo en la realización de los derechos económicos, el desarrollo, la paz y la seguridad. Esto se debe a que el sistema controla los recursos económicos y configura valores sociales y culturales inherentemente injustos. La existencia de estos marcos sociales obsoletos, por ende, presenta obstáculos insalvables para lograr relaciones

⁹⁰⁰ *Ibid.*, párrs. 119-122.

⁹⁰¹ Comisión de Derechos Humanos, “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación de las niñas: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Sr. V. Muñoz Villalobos”, 2006, E/CN.4/2006/45, párr. 17.

igualitarias entre hombres y mujeres, privando, a su vez, el desarrollo de la personalidad humana según los estándares propuestos por la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* y por el artículo 113 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Este marco social impone una jerarquización en todas las relaciones humanas, colocando a niñas y adolescentes en una desventaja muy marcada en situaciones específicas debido a su edad y género⁹⁰².

Sin embargo, la desigualdad no impacta de manera homogénea en todos los estratos sociales en los que se encuentran las mujeres y otros grupos discriminados. El patriarcado no se manifiesta como una estructura de opresión autónoma que busca exclusivamente la subordinación de las mujeres a los hombres. Más bien, se trata de un conjunto de opresiones diversas que se entrelazan y, al combinarse, oprimen aún más a las mujeres. Estas opresiones incluyen aspectos como el género, la raza, la etnia, la condición social, e incluso podría añadirse el factor religioso, que, aunque no fue mencionado en el Informe, pone de manifiesto que las mujeres son fácilmente susceptibles a una interseccionalidad de vulneración⁹⁰³.

En el contexto de una realidad dominada por el patriarcado, se determinó que es más alto el gasto en asuntos militares que en la educación dedicada a las niñas, lo que se ve de manera sustancial en países de África, así como del sur y oeste de Asia. Se ha determinado que solo se destina un promedio igual o menor al 3,5% del producto nacional bruto a tal fin⁹⁰⁴.

Al finalizar el año 2005, se constató que la meta de alcanzar la paridad de género, contemplada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, experimentó un fracaso en 94 de los 149 países sobre los cuales se dispone de información. Además, 76 países aún no habían alcanzado

⁹⁰² *Ibid.*, párr. 19.

⁹⁰³ *Ibid.*, párr. 20.

⁹⁰⁴ Global Campaign for Education, “Girls can’t wait. Why girls education matters, and how to make it happen now”, Bruselas, 2005.

la paridad de género en la educación primaria, y las disparidades persistían especialmente en detrimento de las niñas y las adolescentes⁹⁰⁵.

El empleo infantil en el ámbito doméstico, equiparable incluso a la esclavitud, acarrea repercusiones más severas para las niñas, quienes además deben afrontar otras manifestaciones interrelacionadas de violencia y exclusión. En cualquier caso, el trabajo infantil femenino cuenta con respuestas institucionales limitadas para proporcionar a las niñas un acceso efectivo y de calidad a la educación. El matrimonio, el embarazo y la maternidad son otros obstáculos al derecho a la educación.

En el año 2007 se determinó cómo se puede crear la discriminación múltiple, siendo las niñas y mujeres con discapacidad quienes sufren más discriminación que los niños u hombres con las mismas condiciones⁹⁰⁶. En este contexto, en periodos de emergencias, la disparidad y la discriminación se intensifican especialmente para los sectores marginados, incluyendo a niñas y mujeres, individuos con discapacidades, afectados por el VIH/SIDA, minorías étnicas, comunidades indígenas y migrantes, llevando a estos grupos a la discriminación múltiple⁹⁰⁷.

La estrategia global para alcanzar la igualdad de género en la educación muestra ser insuficiente hasta ahora. En situaciones de emergencia, la literatura relevante se enfoca en los desafíos adicionales que enfrenta la paridad, surgidos de la mayor vulnerabilidad de las mujeres. Esto abarca problemas de seguridad e higiene y la falta de instalaciones sanitarias apropiadas en instituciones educativas, así como la escasez de profesoras y las responsabilidades domés-

⁹⁰⁵ Comisión de Derechos Humanos, "Informe anual del Relator... E/CN.4/2005/50, *opus cit.*, párrs. 58-59.

⁹⁰⁶ Consejo de Derechos Humanos, "El derecho a la educación de las personas con discapacidades: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz", 2007, A/HRC/4/29, 2007.

⁹⁰⁷ Consejo de Derechos Humanos, "El derecho a la educación en situaciones de emergencia: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz", 2008, A/HRC/8/10, párr. 88.

ticas impuestas a las niñas. La impactante situación de emergencia afecta de manera intensa a las niñas, considerando su histórica condición de víctimas de explotación y agresión, especialmente de índole sexual. Es esencial que las respuestas tempranas a emergencias desarrollen currículos adaptados a las necesidades y derechos particulares de las niñas. Avanzar en procesos integrales de protección para ellas, asegurando su seguridad en el trayecto hacia y desde la escuela, así como entornos libres de agresiones, resulta crucial. Estrategias para fomentar la asistencia a instituciones educativas deben ser implementadas, y colaborar con docentes se convierte en una necesidad imperativa para este propósito⁹⁰⁸.

En materia de privación de libertad, se indicó que a las niñas no se les daba la misma oportunidad que a los niños en tales situaciones, acentuándose la discriminación de género en materia de educación; además, la educación que era dada a las niñas estaba basada en estereotipos de género y la misma era muy distinta a la ofrecida a los jóvenes⁹⁰⁹.

En el año 2011, se reafirmó que la posición socioeconómica y el género emergen como elementos prominentes de exclusión en el ámbito educativo, afectando principalmente a las niñas y a aquellos que residen en condiciones de pobreza⁹¹⁰. La UNESCO ha indicado que “las disparidades económicas y de género intensifican otras desventajas, privando a millones de niños de la oportunidad de acceder a la educación”⁹¹¹. Por su parte, en el Informe presentado por el Secretario General de la ONU indicó que era imperativo asegurar la asignación de recursos específicos destinados a abordar las causas fundamentales que generan la exclusión

⁹⁰⁸ *Ibid.*, párrs. 93 y 94.

⁹⁰⁹ Consejo de Derechos Humanos, “El derecho a la educación de las personas privadas de libertad: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz”, 2009, A/HRC/11/8, párr. 85.

⁹¹⁰ Consejo de Derechos Humanos, “La promoción de la igualdad de oportunidades en la educación: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Kishore Singh”, 2011, A/HRC/17/29, párr. 29.

⁹¹¹ UNESCO, “Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo”, 2010, p. 24.

educativa de grupos vulnerables como las niñas, aquellos que viven en condiciones de pobreza o con discapacidades, las minorías étnicas y lingüísticas, los migrantes y otros sectores marginados y desfavorecidos. La consideración de la implementación de medidas particulares para superar obstáculos significativos en el ámbito educativo, que incluyen la eliminación de las tarifas escolares y la provisión de subsidios para gastos adicionales tales como libros de texto, uniformes y transporte, se torna esencial⁹¹².

En los años 2012 y 2013, la evaluación de la situación sobre el derecho a la educación con una visión de género pierde la fuerza que tenía, y como elemento innovador se puede señalar únicamente la mención a que “la violencia contra las mujeres y las niñas obstaculiza su derecho a la educación”⁹¹³. Si bien, en la nota presentada por el Secretario General ante la Asamblea General de las Naciones Unidas este recomendó “empoderar a las mujeres y las niñas mediante el acceso equitativo a la enseñanza y la formación técnica y profesional”⁹¹⁴. En adición, el Secretario General en el año 2013 transmitió a la Asamblea General el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, KISHORE SING, que indicaba que garantizar el ejercicio del derecho de las niñas a la educación emerge como un imperativo prioritario, dado el histórico tratamiento injusto que las mujeres han experimentado. Las niñas y mujeres, constituyendo la mayoría de aquellos privados de la educación, demandan una atención urgente y equitativa en este ámbito. Por lo tanto, un enfoque arraigado en los derechos humanos se erige como el motor propulsor para el derecho educativo de mujeres y niñas. Este enfoque, esencial para poner fin a las diversas formas de discriminación que afectan a este grupo demográfico, postula que la educación de las mujeres y niñas,

⁹¹² Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho a la educación*, 5 de agosto de 2011, A/66/269, párr. 47.

⁹¹³ Consejo de Derechos Humanos, “La justiciabilidad del derecho a la educación: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Kishore Singh”, 2013, A/HRC/23/35, párr. 56.

⁹¹⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho a la educación*, 15 de agosto de 2012, A/767/310, párrs. sobre “recomendaciones” 5-94.

por su naturaleza, debe ser considerada como un imperativo desde la perspectiva de los derechos humanos, trascendiendo así la mera contemplación de beneficios potenciales para los niños o la sociedad⁹¹⁵. En todo caso, se recomendó a los Estados “prestar atención a la exclusión de las niñas y los grupos marginados”⁹¹⁶.

Resulta notable —o, más apropiadamente, preocupante— que en el Informe correspondiente al año 2014, donde se llevó a cabo la “evaluación del rendimiento educativo de los estudiantes y la implementación del derecho a la educación”, no se haya efectuado una evaluación exhaustiva del derecho a la educación para demostrar si se han logrado avances significativos en dicho ámbito.

En el año 2015, en atención a los “efectos negativos” de la privatización en el apartado sobre los principios y las normas fundamentales que sostienen el derecho a la educación, en cuanto a la no discriminación se indicó que los procesos de privatización de la educación tenían impacto en la exclusión de las niñas del sistema, puesto que las familias preferían dar prioridad a la educación de los varones⁹¹⁷. Para el año 2016, se determinó que la provisión de servicios educativos mediante la tecnología digital también puede incidir en las disparidades de género. En la contemporaneidad, en naciones en vías de desarrollo, la posesión y utilización de tecnologías de la información y la comunicación está notablemente más extendida entre hombres que entre mujeres. En otros Estados con ingresos bajos o medianos, la conectividad a Internet es aproximadamente un 25% menor para las mujeres en comparación con los hombres, llegando a alcanzar diferencias cercanas al 50% en determinadas áreas de la región subsahariana africana⁹¹⁸.

⁹¹⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho a la educación*, 9 de agosto de 2013, A/68/294, párrs. 63-64.

⁹¹⁶ *Ibid.*, sección “recomendaciones”, párr. d) 98.

⁹¹⁷ Consejo de Derechos Humanos, “Protección del derecho a la educación contra la comercialización: Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Kishore Singh”, 2015, A/HRC/29/30, párr. 57.

⁹¹⁸ Consejo de Derechos Humanos, “Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación Kishore Singh”, 2016, A/HRC/32/37, párrafo 41.

