

Principios fundamentales y aspectos específicos que debe contemplar La Ley Orgánica de Educación desde la perspectiva de los derechos humanos

El presente documento tiene por finalidad aportar una visión más amplia al debate sobre la elaboración de la nueva ley orgánica de educación, desde la perspectiva de los derechos humanos. Para ello asumimos como base de la propuesta los pactos internacionales de derechos humanos; las declaraciones, recomendaciones, planes de acción, y demás documentos surgidos en el seno de la UNESCO; Lo contenido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y la Ley Orgánica de Protección al Niño y el Adolescente (LOPNA).

Cada aspecto se presenta desarrollado brevemente y con su respectiva fundamentación legal o referencial.-

LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO:

La Ley Orgánica de educación, siendo coherente con la CRBV debe recalcar el carácter de la educación como derecho humano. En ningún caso se justifica la utilización de calificativos tales como la palabra "primordial" o "prioritario", ya que pudiese de esa forma desconocerse el carácter integral y no jerarquizable de los derechos humanos. La CRBV reconoce además ese carácter en su artículo 19 al establecer la garantía en el ejercicio y goce INDIVISIBLE E INTERDEPENDIENTE de los derechos humanos, a toda persona, lo cual por ende se aplica al derecho a la educación.

LA EQUIDAD, NO DISCRIMINACIÓN E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES :

La LOE debe garantizar la no discriminación en el acceso a la educación de todas las personas. El Estado venezolano debe garantizar mediante esta ley el cumplimiento de los preceptos establecidos en la Convención Relativa a la Lucha Contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza. Dicha Convención Internacional (de carácter vinculante), establece en su artículo nº 1 la definición de lo que a la luz de los derechos humanos se entiende por discriminación : "...toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y en especial:

- excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos tipos de enseñanza;
- limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo;
- instruir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos (excepto lo previsto en el art. 2 de esta convención);
- colocar a una persona o a un grupo en una situación incompatible con la dignidad humana.

Desde esta perspectiva la LOE debe garantizar el acceso igualitario y equitativo a la educación para todos, evitando cualquier puerta para el atropello a los derechos humanos.

LA GRATUIDAD:

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, o también llamado "Pacto de DESC" (el cual posee rango de ley de la República desde que fue suscripto y ratificado por el Congreso de la República), establece claramente en su artículo 13, ordinal dos el carácter gratuito de la educación básica impartida por el Estado, reafirmando además un principio básico de los derechos humanos en lo referente a la gratuidad de la educación media y superior: EL PRINCIPIO DE LA PROGRESIVIDAD. Este principio de la progresividad también es reconocido y asumido por la CRBV en su artículo 19, lo cual implica que cualquier intento regresivo a un sistema no gratuito significaría violentar dicho principio de progresividad y por lo tanto incurrir en una violación al derecho a la educación tal como lo establece dicho Pacto, y como lo define la Constitución de la República, que en su artículo 102 establece claramente "la educación es un derecho humano... es gratuita y obligatoria", sin hacer salvedades de ningún tipo, por lo cual se interpreta que la gratuidad comprende todos los niveles y modalidades del sistema educativo asumidos por el Estado de manera indeclinable. El único aspecto "regulatorio" en materia educativa viene dado por las propias condiciones de la persona, vale decir " las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones" (art. 103 de la C.R.B.V) pero en ningún modo las mismas pueden ligarse a la limitación de la gratuidad.

Este aspecto se vincula a todos los niveles y modalidades del sistema educativo, pero especialmente lo vinculamos aquí a la educación superior por ser donde se intenta limitar. La Convención contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, dada por UNESCO en 1960, establece como criterio en su art. 4, ord. A el acceso a la educación superior " a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno...". Este pacto internacional (ley de la República de Venezuela desde el año 1960, publicada en Gaceta Oficial N° 28774 de dicho año) ratifica lo ya planteado en el apartado anterior, referente a las capacidades y aptitudes como único limitante válida del ejercicio del derecho. Igualmente la Convención de los Derechos del Niño en su art. 28 ordinal 1-C establece como obligación de los Estados el "Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados."

Finalmente el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (conocido como Protocolo de San Salvador) también resalta en su artículo 13 la accesibilidad a la educación superior para 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.

Tal como lo plantea la Declaración de la Habana, en la Conferencia Regional de UNESCO sobre " Políticas y Estrategias para la Educación Superior", "No puede descargarse en el estudiante el costo de la formación, toda vez que el tema de la equidad debe encararse en todos los niveles de la educación. La concepción de la educación superior como un bien público significa que su valoración no puede limitarse a indicadores cuantitativos de carácter económico; debe remitirse en prioridad a su valoración social en la perspectiva del

desarrollo humano. Al cumplir la universidad un papel social esencial, el Estado no puede abandonar la responsabilidad de financiamiento; y por ello, debe asegurar estrategias de reasignación del gasto público, de cambios en la legislación impositiva procurando una orientación progresiva de los mismos. Además debe apoyar a las instituciones en la búsqueda de fuentes adicionales al financiamiento público, en la medida que la obtención de recursos propios no vaya en detrimento de sus funciones" (Declaración de La Habana; Estrategias de financiamiento de la educación superior, UNESCO 1996)

Cualquier intento por regular la gratuidad cae por sí mismo en la inconstitucionalidad, por lo cual no es viable en una ley de educación. Es importante recalcar esto ante ciertas tendencias de algunos sectores que tratan de cercenar la gratuidad sobre la base de criterios de rendimiento académico. Condicionar el derecho a la educación sobre la base de este parámetro sería a todas luces una flagrante violación a los derechos humanos.

LOS DERECHOS HUMANOS COMO OBJETIVO FUNDAMENTAL DE LA EDUCACIÓN:

De acuerdo a lo plasmado en el art. 13 del Pacto de DESC, al definir los objetivos que persigue la educación se establece que la misma "debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales". De igual manera la Convención de los Derechos del Niño en su artículo 29 establece como uno de los fines de la educación "inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas". El Estado está obligado pues a definir políticas que concreten el logro de este objetivo, a través de la incorporación efectiva de la educación en derechos humanos en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, no sólo a través de contenidos curriculares específicos, sino asumiendo el carácter integral y transversal que los derechos humanos tienen en la vida de la persona, y por ende en el desarrollo del proceso educativo, sea este formal o no formal.

El Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los DD.HH. y la Democracia (UNESCO 1995) establece que " La finalidad principal de una educación para la paz, los derechos humanos y la democracia ha de ser el fomento, en todos los individuos, del sentido de los valores universales y los tipos de comportamiento en que se basa una cultura de paz. Incluso en contextos socioculturales diferentes es posible identificar valores que pueden ser reconocidos universalmente". Sobre esta base no dudamos en afirmar la pertinencia absoluta de incorporar los derechos humanos, como valores universalmente reconocidos, en la educación venezolana, reconociendo la enseñanza y vivencia de dichos derechos como uno de sus objetivos fundamentales.

LA INVERSIÓN PRIORITARIA:

Garantizar el acceso a la educación gratuita y obligatoria implica una inversión prioritaria en esta materia por parte del Estado. Dicha inversión , de acuerdo a lo establecido por la CRBV debe atenerse a "las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas"(art. 103 de la CRBV). Dicha recomendación, recogida en la Declaración de México de 1979, está en el orden del 7% del PIB, si bien la UNICEF recomienda incluso subir ese porcentaje en sistemas educativos deteriorados por mucho tiempo como es el caso del

nuestro. En este sentido también la LOPNA reafirma la necesidad de una inversión prioritaria por parte del Estado en materia educativa. En su artículo 53, párrafo primero la LOPNA establece que "el Estado debe crear y sostener escuelas, planteles e institutos oficiales de educación, de carácter gratuito..... En consecuencia debe garantizar un presupuesto suficiente para tal fin".

En este mismo sentido se manifiesta el Plan de Acción de Dakar 2000, el cual establece como estrategia prioritaria para el logro de la "Educación para Todos" en los próximos años el "conseguir un sólido compromiso político, nacional e internacional, con la educación para todos, formular planes nacionales de acción y AUMENTAR CONSIDERABLEMENTE LA INVERSIÓN EN EDUCACIÓN BÁSICA" (Estrategia N° 1 del Plan de Acción de Dakar; UNESCO 2000).

DERECHO DE LOS PADRES A ELEGIR LA ESCUELA PARA SUS HIJOS:

Este derecho está expresamente contemplado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 26) y especificado en el Pacto de DESC, artículo 13, ordinal 3°. Comprende no sólo el derecho de los padres a la elección de escuelas no oficiales (siempre y cuando estas cubran los requisitos establecidos por las autoridades públicas y las leyes) para educar a sus hijos, sino el derecho a que éstos reciban la educación religiosa o moral acorde con sus convicciones. También se explicita este derecho en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 18, párrafo 4°) cuando define que "los Estados parte se comprometen a respetar la libertad de los padres...para garantizar que sus hijos reciban la educación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones".

DERECHOS DE LA MUJER EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN:

Si bien la CRBV establece claramente la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, es importante recordar los principios establecidos en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la cual en su artículo 10 expone las medidas que los Estados deben asumir para asegurar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en la esfera de la educación. En dicho artículo se desarrollan medidas específicas y concretas del mismo tipo que las planteadas en el artículo 13 del Pacto de DESC, relacionadas con la igualdad en la disponibilidad de los recursos y de bienes y en el acceso a estos, apuntando a eliminar toda forma de discriminación.

NORMAS Y SANCIONES ACORDES CON LOS DERECHOS HUMANOS:

El tema de la disciplina escolar no queda por fuera en el campo de los derechos humanos. La convención de los Derechos del Niño, en su art. 28, párrafo 2° establece que los Estados parte "adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención."

Asumiendo ese mandato, la LOPNA, en sus artículos 56 y 57 establece los lineamientos que deben regir la disciplina escolar, sobre la base del respeto al niño y al adolescente por

parte de sus educadores, así como aspectos formales que deben cubrir los procesos disciplinarios, a saber:

Definición clara de los hechos susceptibles de sanción, procedimientos y sanciones aplicables en cada caso, en los reglamentos internos de las instituciones educativas.

Acceso e información oportuna sobre los reglamentos disciplinarios.

Ejercicio del derecho a opinar y defenderse ante cualquier sanción impuesta, así como derecho a impugnarla ante una autoridad superior e imparcial.

Prohibición expresa de las sanciones corporales y colectivas.

Prohibición de sanciones a niñas o adolescentes por causa de embarazo.

Regulación de las expulsiones de alumnos de instituciones educativas y derecho a la reinscripción.

Prohibición de incorporar en el proceso educativo prácticas que atenten contra los principios de la paz, la tolerancia y los derechos humanos

Un riesgo latente en Venezuela es la denominada instrucción premilitar que se imparte en las instituciones educativas. Dicha instrucción, dista de contribuir con los fines de la educación establecidos en el Pacto de DESC, el cual reza en su artículo 13 : " ...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 los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz".

La Convención de los Derechos del Niño ratifica estos postulados en su artículo 29, al establecer que la educación de los niños debe estar encaminada a " Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.

En la 7º reunión de los ministros de educación del continente Latinoamericano y del Caribe, se estableció categóricamente la importancia de "una acción sostenida de los gobiernos de la región, con la cooperación de los organismos internacionales, para fomentar desde la educación una cultura para la democracia y la paz" (Informe final de la 7º reunión de ministros de educación de A.L. y el Caribe; Kingston - Jamaica, mayo de 1996).

Es importante recordar además las finalidades de la educación para la paz, los derechos humanos y la democracia, establecidos por la UNESCO en su plan de acción integrado de 1995, en el cual se afirma que "La educación debe desarrollar la capacidad de resolver los conflictos con métodos no violentos. Por consiguiente debe promover también el desarrollo de la paz interior en la mente de los estudiantes para que puedan asentar con mayor firmeza los dotes de tolerancia, solidaridad, voluntad de compartir y atención hacia los demás" (

Punto n° 9 del Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los DD.HH. y la Democracia; UNESCO, París 1995)

Reconocimiento explícito del derecho a la educación de las personas reclusas, sean adultos o menores de edad:

Desde la perspectiva de la no discriminación, y entendiendo la educación como un derecho irrenunciable de la persona, la ley orgánica de educación debe asumir normas claras para brindar posibilidades educativas a los reclusos y a los adolescentes privados de libertad. Las Reglas de Naciones Unidas que regulan esta materia son claras al respecto. En las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, en la regla 77, especifica que se tomarán las medidas necesarias para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla. La instrucción de los reclusos analfabetos o jóvenes, será de carácter obligatorio. Igualmente la educación de los reclusos debe coordinarse con el sistema formal de modo tal de garantizar la continuación de sus estudios al ser puestos en libertad.

Naciones Unidas estableció también un conjunto de Reglas para la Protección de Menores Privados de Libertad. Las reglas 38 a la 43 establecen medidas en relación con la educación de dichos niños y adolescentes. Estas reglas buscan garantizar la formación de los mismos, partiendo de sus necesidades especiales, sus capacidades y la posibilidad de prepararlos para su reinserción social. Se hace hincapié en la alfabetización de los analfabetos y la atención especial si se tratase de niños o adolescentes extranjeros.

GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL PROCESO EDUCATIVO:

La CRBV, en sus artículos 102 y 106, reconoce el derecho de la sociedad a participar en el proceso de educación ciudadana, así como el derecho a fundar instituciones educativas privadas, siempre que éstas cumplan con los requisitos legales.

El Foro de Dakar 2000, sobre la Educación para Todos, organizado y promovido por la UNESCO, estableció claramente la importancia de la participación de la sociedad civil recalcando que los planes nacionales para implementar los acuerdos alcanzados "se prepararán bajo la dirección de los gobiernos, en consulta directa y sistemática con los representantes de la sociedad civil de sus respectivos países" (Marco de Acción de Dakar, Pto. 16, ordinal 1). Igualmente en dicho foro se recalcó la importancia de un "gobierno y una gestión educativa participativa" (Comentario detallado del foro de Dakar, punto 44, ordinal 7°). El plan de acción de Dakar, en su 3° estrategia de acción establece como criterio "Garantizar el compromiso y la participación de la sociedad civil en la formulación, aplicación y supervisión de las estrategias para el desarrollo de la educación". (Plan de Acción de Dakar, UNESCO 2000).Se plantea la necesidad de proporcionar un nuevo margen de acción a los miembros de la comunidad educativa (padres, alumnos, docentes, comunidades), a las ONG's y otros organismos de la sociedad civil, a los fines que aporten sus experiencias en la formulación de las políticas y estrategias que eliminen los obstáculos para lograr la educación para todos.

DOCUMENTO SUJETO A REVISIÓN.-