

## LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN MATERIA DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Carlos Villán Durán\*

### I. INTRODUCCIÓN

1. El mundo sería hoy muy distinto si todos y todas hubiéramos tenido la oportunidad de recibir una educación en derechos humanos correcta desde nuestra niñez y a lo largo de las distintas etapas de nuestra formación escolar, universitaria y profesional. Por el contrario, la profunda crisis en las relaciones internacionales que estamos sufriendo desde los primeros megatentados terroristas de 2001, ha llevado a los Estados Unidos y sus aliados a abusar unilateralmente del uso de la fuerza en violación del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, a invadir y ocupar militarmente países como el Iraq, a justificar la tortura y los malos tratos a los detenidos, a deslocalizar hacia terceros países bien acreditados por su eficacia torturadora a sospechosos detenidos por actividades terroristas, a injerirse indebidamente en las comunicaciones privadas de los ciudadanos, a desconocer el derecho internacional humanitario y a mantener en el limbo del Derecho a colectivos de detenidos en Guantánamo, Afganistán y otros lugares secretos y a los que, por la simple sospecha de su vinculación a actividades terroristas, se les niega desde hace cuatro años el derecho a un juicio justo y a las garantías procesales internacionalmente reconocidas a toda persona detenida o presa.

\* Co-Director del Máster en Protección de Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá Madrid. Presidente de la Asociación Española para el Desarrollo y la Aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (AEDIDH). Miembro del Instituto Internacional de Derechos Humanos (Estrasburgo). Antiguo funcionario de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ginebra).

El resultado está a la vista: la excesiva violencia contraterrorista de esos Estados, en contravía a las obligaciones que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>1</sup> (DIDH) y el derecho internacional humanitario<sup>2</sup> (DIH) les impone, ha generado mas violencia terrorista; la carrera de armamentos se ha disparado; se utilizan masivamente mercenarios en el Iraq y otros lugares conflictivos del mundo; se identifica a los musulmanes con los terroristas y se desprecian los esfuerzos conciliadores que la ONU podría desplegar<sup>3</sup> para solucionar los conflictos. Las posiciones se han radicalizado tanto que ya se oyen voces que atizan un pretendido conflicto de civilizaciones o una nueva guerra de religiones.

2. Pero este planteamiento maniqueo oculta deliberadamente las raíces profundas de tanta violencia, que se sitúan en las enormes y crecientes desigualdades sociales entre el Norte rico y el Sur excluido de los beneficios —si es que existe alguno— de la mundialización. La carrera de armamentos es la peor señal de que estamos en el camino equivocado si deseamos alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio que la cumbre de Jefes de Estado de 2000 había proclamado en la Asamblea General de las Naciones Unidas y ha reiterado en la Declaración de Nueva York de 16 de septiembre de 2005, mediante la que se clausuró la última cumbre de Jefes de Estado.

La banalización del uso de la fuerza, de las ejecuciones extrajudiciales, de la violación de las normas humanitarias o de la tortura, precedidas de campañas mediáticas que tratan de justificar tanto abuso en la lucha contra el terrorismo internacional y en aras a la seguridad de los Estados amenazados, está produciendo también consecuencias desastrosas en la educación en derechos humanos porque los ciudadanos reciben informaciones contradictorias sobre los auténticos valores de los derechos humanos. Es lo que con mucho acierto ha calificado G. Gallón de “contraeducación de los derechos humanos”,<sup>4</sup> porque muchos líderes mundiales defienden públicamente posiciones que están en contra de concepciones y prácticas del DIDH y del DIH.

<sup>1</sup> En adelante : DIDH.

<sup>2</sup> En adelante : DIH.

<sup>3</sup> A iniciativa del Foro Mundial de Redes de la Sociedad Civil, un grupo de conocidos intelectuales adoptó en febrero de 2006 una declaración en la que se invitó a la ciudadanía mundial a exigir de los Estados Miembros de la ONU “que la doten de la democracia, el multilateralismo, la responsabilidad, la fuerza y los recursos necesarios para afrontar los graves problemas que tiene planteados la humanidad” (“No al secuestro de la ONU!”).

<sup>4</sup> Gustavo Gallón Giraldo, “La enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”, en VV.AA., *La educación superior en derechos humanos en América Latina y el Caribe*, México, 2003, pp. 133-145, at 145.

El Seminario internacional sobre educación superior en derechos humanos en América Latina y el Caribe celebrado en México en 2003 concluyó, a justo título, que se debe impulsar la difusión, conocimiento y eficacia del DIDH y del DIH “para contribuir en la construcción de un mundo más seguro y pacífico”.<sup>5</sup>

3. En efecto, introducir la educación en derechos humanos en el ámbito interno es una obligación internacional de todos los Estados. A pesar de ello, dista mucho de ser una realidad. En esta ponencia pondremos de relieve las normas internacionales aplicables en la materia, los contenidos de la educación en derechos humanos, así como las políticas y estrategias que se han diseñado para llevarla a cabo. Terminaremos con algunas conclusiones aplicables a México.

## II. LAS NORMAS APLICABLES

4. Ya la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1945, después de proclamar en su Art. 26 el derecho de toda persona a la educación, había señalado que ésta “tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y todos los grupos étnicos y religioso; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz” (Art. 26.2).

Estos principios se han traducido a lo largo del tiempo en normas jurídicas obligatorias para todos los Estados, porque ya forman parte del derecho consuetudinario internacional. Además, tales principios se han desarrollado en normas jurídicas más precisas que obligan *ex actu* a los Estados que son Partes (como es el caso de México) en seis tratados internacionales de derechos humanos de la mayor importancia, por ser de alcance universal:

5. En primer lugar, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), cuyo Art. 13 se dedica al derecho de toda persona a la educación. Abundando en la DUDH, los Estados convienen en que “la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”; también debe “capacitar a

<sup>5</sup> VV.AA., *La educación superior en derechos humanos...*, *op. cit.*, p. 286, párr. 20.

todas las personas para participar activamente 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” (Art. 13.1).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha recordado que esta disposición, conjuntamente con el principio de no discriminación recogido en el Art. 3 del Pacto, exige “la adopción de normas y principios que proporcionen los mismos criterios de admisión para niños y niñas en todos los niveles de la educación”, por lo que las familias deben desistir de dar “un trato preferente a los muchachos cuando envíen a sus hijos a la escuela” y los planes de estudio deben fomentar la igualdad y la no discriminación.<sup>6</sup>

6. En segundo lugar, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), cuyo Art. 29.1 obliga a los Estados a encaminar la educación del niño a “desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”; 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”; inculcar al niño “el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya”; preparar al niño para “asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”; e inculcar al niño “el respeto del medio ambiente natural”.

7. En tercer lugar, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), cuyo Art. 10 obliga a los Estados a adoptar medidas 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 particular, se deberán asegurar “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”; el acceso a los mismos programas y facilidades escolares; la eliminación de “todo concepto estereotipado de los papeles masculino y

<sup>6</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general n° 16 (2005): *La igualdad de derechos del hombre y de la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (Artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, Doc. E/C.12/2005/4, de 11 de agosto de 2005, pp. 9-10, párr. 30.

femenino” mediante el estímulo de la “educación mixta”, la “modificación de los libros y programas escolares” y la adaptación de “los métodos de enseñanza”; las mismas oportunidades para obtener becas, acceder a programas de alfabetización funcional y de adultos, y participar en el deporte y la educación física; la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios; y el acceso a información para preservar la salud, incluido “el asesoramiento sobre planificación de la familia”.

8. En cuarto lugar, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial” (1965), cuyo Art. 7 obliga a los Estados a tomar medidas en la esfera de la enseñanza “para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial precisó recientemente que los Estados deben evitar “la escolarización segregada y la aplicación de normas de trato distintas a los no ciudadanos por motivos de raza, color, ascendencia y origen nacional o étnico en la escuela elemental y secundaria y en el acceso a la enseñanza superior”.<sup>7</sup> Igualmente, los Estados deben evitar las prácticas que “nieguen a los no ciudadanos su identidad cultural, tales como la exigencia jurídica o *de facto* de que los no ciudadanos cambien de nombre para obtener la ciudadanía, y tomar medidas para permitir a los no ciudadanos conservar y desarrollar su cultura”.<sup>8</sup>

9. En quinto lugar, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), cuyo Art. 10.1 obliga a los Estados a incluir una educación sobre la prohibición de la tortura y —según el Art. 16 conexo— de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes “en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión”. Además, el Art. 10.2 obliga a los Estados a incluir la

<sup>7</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general n° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos (2004). Doc. HRI/GEN/1/Rev.7/Add.1, de 4 de mayo de 2005, p. 6, párr. 31.

<sup>8</sup> *Ibidem*, párr. 37.

prohibición de la tortura “en las normas e instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas”.

Para el Comité contra la Tortura, los Estados deben informar sobre el carácter y la frecuencia de la instrucción y capacitación, en particular la dirigida a “conceder un trato apropiado y respetuoso a las mujeres, los menores y los grupos étnicos, religiosos u otros grupos diversos”.<sup>9</sup>

10. Y, en sexto lugar, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), recuerda en su Art. 30 que “Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o el empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo”.

11. El DIH también debe ser objeto de los programas de educación en derechos humanos. Los cuatro Convenios de Ginebra (1949) relativos a los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña (I), los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar (II), los prisioneros de guerra (III) y las personas civiles en tiempo de guerra (IV), obligan a los Estados a difundir lo más ampliamente posible, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, las normas en ellos contenidas. También deben incorporar su estudio a los programas de instrucción militar y, si es posible, civil, de modo que sus principios sean conocidos por el conjunto de fuerzas armadas y de la población.<sup>10</sup> El Art. 127.2 del Convenio III añade que “las autoridades militares u otras que, en tiempo de guerra, asuman responsabilidades con respecto a los prisioneros de guerra deberán tener el texto del Convenio y ponerse especialmente al corriente de sus disposiciones”.<sup>11</sup>

De modo similar se expresa el Art. 83 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) (1977), si bien los Estados se com-

<sup>9</sup> Comité contra la Tortura: Directrices sobre la forma y el contenido de los informes iniciales que deben presentar los Estados Partes con arreglo al Art. 19 de la Convención contra la Tortura. Doc. CAT/C/4/Rev.3, de 18 de julio de 2005, p. 7.

<sup>10</sup> Art. 127.1 del Convenio III. Una disposición equivalente, aplicable a las personas civiles en tiempo de guerra, se encuentra en el Art. 144.1 del Convenio IV.

<sup>11</sup> Véase igualmente el Art. 144.2 del Convenio IV.

prometen además “a incorporar su estudio en los programas de instrucción militar y a fomentar su estudio por parte de la población civil, de forma que esos instrumentos puedan ser conocidos por las fuerzas armadas y la población civil”.<sup>12</sup> En cambio, el Art. 19 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados **sin** carácter internacional (Protocolo II) (1977) se limita a señalar que “el presente Protocolo deberá difundirse lo más ampliamente posible”.

12. En el ámbito regional interamericano el derecho a la educación es reconocido igualmente en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Más específicamente, la educación en derechos humanos es abordada tanto por la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Art. 7: obligación de los Estados de adiestrar en la prohibición del empleo de la tortura a los policías y otros funcionarios responsables de la custodia de personas privadas de su libertad), como por la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (Art. VIII: obligación de los Estados de impartir educación sobre ese delito en la formación del personal y funcionarios encargados de la aplicación de la ley).

13. Toda esta pluralidad de normas jurídicas, contenidas en tratados internacionales libremente suscritos por México, imponen al Estado obligaciones concretas que deben ser respetadas en el ámbito interno. Como ha señalado correctamente J.A. Guevara, “es obligación de los Estados el educar en DDHH y DIH en todos los niveles de la educación, incluida la educación superior, tanto pública como privada, y en particular en las facultades de derecho”.<sup>13</sup> En este sentido, el Presidente de la República instruyó en 2002 a la Secretaría de Educación Pública para que elaborase un programa de educación en derechos humanos<sup>14</sup> recabando la opinión de instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y destacados particulares. Pero poco se ha avanzado en términos reales hasta ahora pues, según un estudio realizado en 2003 a nivel universitario, de 88 universidades mexicanas consultadas

<sup>12</sup> Art. 83.1 *in fine* del Protocolo I.

<sup>13</sup> José Antonio Guevara B., “La obligación de enseñar derechos humanos y derecho internacional humanitario (Un acercamiento desde la teoría y la práctica)”, en VV.AA., *La educación superior en derechos humanos en América Latina y el Caribe*, *op. cit.*, p. 156.

<sup>14</sup> *Diario Oficial de la Federación* de 4 de noviembre de 2002.

solamente 28 respondieron disponer en sus planes de estudio de materias que explícitamente abordaban cuestiones de derechos humanos y DIDH.<sup>15</sup>

Sin embargo, desde un punto de vista jurídico el propio Gobierno mexicano reconoce que, según interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el alcance del Art. 133 de la Constitución, los tratados internacionales ratificados tienen una jerarquía infraconstitucional pero suprallegal, pues están por encima de las leyes federales y del derecho local. Además, se ha planteado la posibilidad de reformar el Art. 133 citado para “elevar a rango constitucional los derechos reconocidos en los tratados internacionales que contengan normas protectoras de la persona humana”.<sup>16</sup> En cualquier caso, J.J. Gómez Camacho reconoce que “la armonización legislativa en materia de derechos humanos es un deber jurídico derivado de los propios tratados que han sido incorporados al orden jurídico nacional”.<sup>17</sup>

En un excelente estudio sobre esta materia S. Corcuera concluye que, en caso de contradicción entre un precepto constitucional y una cláusula de un tratado internacional que no se pueda resolver conforme al principio *pro homine* “prevalecerá en lo interno el mandato constitucional, dándose, en consecuencia, un dualismo jurídico, dado que el tratado internacional mantendrá su fuerza y vigor en el ámbito internacional”, con lo que se generará la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de lo establecido en un tratado ratificado. En cambio, si la contradicción se produce entre un tratado y una ley federal o local que no se pueda resolver conforme al principio *pro homine*, prevalecerá el precepto del tratado internacional.<sup>18</sup>

### III. LOS CONTENIDOS

14. Para la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, la enseñanza de los derechos humanos “es fundamental para cambiar

<sup>15</sup> Guevara, *loc. cit.* en nota 10, p. 159.

<sup>16</sup> “Documento básico que forma parte integrante de los informes de los Estados Partes”, doc. HRI/CORE/MEX/2005, de 31 de enero de 2006, párr. 101.

<sup>17</sup> Juan José Gómez Camacho, *La armonización de los tratados internacionales de derechos humanos en México*, México, 2005, 340 pp., at 13.

<sup>18</sup> Santiago Corcuera Cabezut, “La incorporación y aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el sistema jurídico mexicano”, en Claudia Martín, Diego Rodríguez-Pinzón y José A. Guevara B. (comps.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, México, Distribuciones Fontamara, 2004, pp. 153-170, at 170.



las actitudes y comportamientos basados en el racismo”; es un proceso que dura toda la vida y promueve “la igualdad y el desarrollo sostenible”; previene conflictos y violaciones de los derechos humanos; fomenta la participación y los procesos democráticos; y afirma en sus derechos a “los grupos que sufren discriminación, en particular las mujeres y los pobres”.<sup>19</sup>

Existe el consenso entre los Estados de que la educación en derechos humanos “contribuye decisivamente a la realización de los derechos humanos” porque fomenta el entendimiento de que “cada persona comparte la responsabilidad de lograr que los derechos humanos sean una realidad en cada comunidad y en la sociedad en su conjunto”.<sup>20</sup>

15. Ese mismo consenso se extiende a la definición de educación en derechos humanos, consistente en el “conjunto de actividades de capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos mediante la transmisión de conocimientos, la enseñanza de técnicas y la formación de actitudes”, con la finalidad, *inter alia*, de “fortalecer el respeto de los derechos humanos”, desarrollar la personalidad y la dignidad del ser humano, promover la “tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, los pueblos indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos”; facilitar la participación, fomentar la paz y promover “el desarrollo sostenible centrado en las personas y la justicia social”.<sup>21</sup>

En el mismo plan se indican tanto los “objetivos” (forjar una cultura de derechos humanos sobre la base de los instrumentos internacionales; asegurar que la educación en derechos humanos reciba la debida atención en los planos regional, nacional e internacional) como los “principios rectores” de las actividades de educación en derechos humanos, tales como promover la interdependencia y universalidad de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo; prevenir las discriminaciones de todo orden, la pobreza y los conflictos violentos; respetar los distintos contextos culturales, históricos y sociales de cada país; e incentivar a los educandos a participar en un diálogo “sobre los medios de transformar los derechos humanos de

<sup>19</sup> Resolución 2005/26 de la Subcomisión aprobada sin votación el 11 de agosto de 2005, párrs. preambulares 2-4.

<sup>20</sup> *Proyecto revisado del plan de acción para la primera etapa (2005-2007) del Programa Mundial para la educación en derechos humanos*, Doc. A/59/525/Rev.1, de 2 de marzo de 2005, p. 4, párr. 1. Este plan, que se centra en los sistemas de enseñanza primaria y secundaria, fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 59/312, de 14 de julio de 2005.

<sup>21</sup> *Ibidem*, párr. 3. *Vid.* en este sentido la resolución 2005/61 de la Comisión de Derechos Humanos, aprobada sin votación el 20 de abril de 2005.

la expresión de normas abstractas a la realidad de sus condiciones sociales, económicas, culturales y políticas”.<sup>22</sup>

16. El Comité de los Derechos del Niño había precisado que la educación en la esfera de los derechos humanos “debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y en las experiencias cotidianas de los niños”.<sup>23</sup>

Es igualmente importante que el entorno escolar refleje “la libertad y el espíritu de entendimiento, paz, tolerancia, igualdad entre los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”. Para el Comité, una escuela “en la que se permita la intimidación de los más débiles u otras prácticas violentas o excluyentes” no cumpliría con lo establecido en el Art. 29.1 de la Convención. Además, la educación en la esfera de los derechos humanos exige “promover los valores y las políticas que favorecen los derechos humanos, no sólo en las escuelas y universidades, sino también en el seno de la comunidad entera”.<sup>24</sup>

A juicio del Comité, los Estados deberán elaborar “un plan nacional integral de acción para promover y supervisar el logro de los objetivos que se enuncian en el párrafo 1 del artículo 29” de la Convención, en estrecha coordinación con las Naciones Unidas y otros organismos internacionales interesados en la educación en la esfera de los derechos humanos.<sup>25</sup> En cuanto al examen de las denuncias de políticas o prácticas que no sean compatibles con el Art. 29.1 de la Convención, se podría confiar en “instituciones nacionales de derechos humanos” u otros “organismos administrativos”.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 5-6, párrs. 7 y 8. Sobre la indivisibilidad de los derechos humanos, ver ACNUDH, ABC. *La enseñanza de los derechos humanos. Actividades prácticas para escuelas primarias y secundarias*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2004, 163 pp., at 19-20.

<sup>23</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación general n° 1 (2001): *Propósitos de la educación*. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, de 12 de mayo de 2004, p. 336, párrafo 15. Ver en el mismo sentido la resolución 49/184 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994, por la que se proclamó el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos

<sup>24</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación general n° 1 (2001), cit., p. 337, párr. 19.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 338, párr. 23.

<sup>26</sup> *Ibidem*, párr. 25.

Tratándose de la primera infancia, el mismo Comité ha señalado recientemente que aquélla debe ser también objeto de la educación sobre derechos humanos. En este caso la educación “debe ser participatoria y habilitadora para los niños, ofreciéndoles oportunidades prácticas de ejercitar sus derechos y responsabilidades de forma que se adapten a sus intereses, sus inquietudes y sus capacidades en desarrollo. La educación sobre derechos humanos de niños pequeños debería girar en torno a temas cotidianos en el hogar, en los centros de atención infantil, en programas de educación en la primera infancia y en otros entornos comunitarios, con los que los niños pequeños puedan identificarse”.<sup>27</sup>

#### IV. LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS

17. En la Declaración y Programa de Acción de Viena, de alto valor político al haber sido adoptada por consenso al final de la segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), los Estados reconocieron su deber, explicitado en la DUDH, el PIDESC y en otros instrumentos internacionales, de “encauzar la educación de manera que se fortalezca el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.<sup>28</sup> Además, la educación “debe fomentar la comprensión, la tolerancia, la paz y las relaciones de amistad entre las naciones y entre los grupos raciales o religiosos y apoyar el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas encaminadas al logro de esos objetivos”.<sup>29</sup> En consecuencia, la educación en materia de derechos humanos “debe integrarse en las políticas educativas en los planos nacional e internacional”.<sup>30</sup>

Por su parte, los Estados convinieron en el Programa de Acción que las prioridades en materia educativa serían la erradicación del analfabetismo, el desarrollo de la personalidad humana y el respeto de los derechos humanos.<sup>31</sup> En cuanto a la educación en materia de derechos humanos, debe abarcar “la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social, tal como se dispone en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, a fin

<sup>27</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación general n° 7 (2005): *Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, Doc. CRC/C/GC/7, de 14 de noviembre de 2005, p. 16, párr. 33.

<sup>28</sup> Declaración de Viena, de 25 de junio de 1993, párr. I.33.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Programa de Acción de Viena, párr. II.79.

de lograr la comprensión y sensibilización de todos acerca de los derechos humanos con objeto de afianzar la voluntad de lograr su aplicación a nivel universal”.<sup>32</sup>

El Programa de Acción también indica que los Estados “deben fomentar una mayor comprensión de los derechos humanos y la tolerancia mutua”, apoyando “actividades de educación en materia de derechos humanos”, incluida la “educación especial en lo que respecta a las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en el derecho humanitario así como su aplicación destinada a grupos especiales, como fuerzas militares, fuerzas del orden, policía y personal de salud”.<sup>33</sup>

18. A solicitud de la Declaración y Programa de Acción de Viena, la Asamblea General proclamó al año siguiente el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos (1995-2004),<sup>34</sup> cuyos objetivos fueron evaluar las necesidades, formular estrategias, crear y fortalecer los programas de educación en la esfera de los derechos humanos, desarrollar materiales didácticos y la difusión mundial de la DUDH. Las actividades realizadas en el curso del Decenio adoptaron un enfoque amplio de la educación en la esfera de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, reconociéndose la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos.<sup>35</sup>

19. Al término del Decenio, la Asamblea General proclamó en 2004 el Programa Mundial para la educación en derechos humanos, estructurado en etapas sucesivas, que se inició el 1º de enero de 2005.<sup>36</sup> También se revisó en 2005 el plan de acción para la primera etapa (2005-2007), centrado en los sistemas de enseñanza primaria y secundaria.<sup>37</sup> Para su ejecución los Estados deberán contar con el concurso de la sociedad civil, las organizaciones internacionales competentes (principalmente la UNESCO y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), así como la solidaridad internacional.

En este último aspecto, la Declaración de Viena ya había instado en 1993 a los gobiernos a ayudar a los países que lo solicitasen a crear condi-

<sup>32</sup> *Ibidem*, párr. II.80.

<sup>33</sup> *Ibidem*, párr. II.82.

<sup>34</sup> Resolución 49/184 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994.

<sup>35</sup> *Cfr.* C. Villán Durán, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Trotta, 2002 (reimpresión: 2006), 1 028 pp., at 355.

<sup>36</sup> Resolución 59/113 de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 2004.

<sup>37</sup> Doc. A/59/525/Rev.1. Véase resolución 59/312 de la Asamblea General, del 14 de julio de 2005.

ciones para que cada persona pudiera disfrutar de los derechos humanos y las libertades fundamentales universales. Para ello, se deben aumentar los recursos asignados a programas para fortalecer las instituciones e infraestructuras nacionales “que defiendan el imperio de la ley y la democracia, propicien la participación electoral, promuevan la capacitación, la enseñanza y la educación en materia de derechos humanos, incrementen la participación popular y fortalezcan la sociedad civil”.<sup>38</sup>

20. En cuanto a la primera etapa (2005-2007) dedicada a los sistemas de enseñanza primaria y secundaria, el plan de acción se inspira en los instrumentos internacionales pertinentes y se hace eco del “Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos: Cumplir nuestros Compromisos Comunes”,<sup>39</sup> en el que se estableció que la educación es “un elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz y la estabilidad pues fomenta la cohesión social y habilita a las personas a participar activamente en la transformación social”.<sup>40</sup> En este contexto, la educación en derechos humanos es considerada como parte integrante del derecho a la educación y promueve un enfoque de la educación basada en los derechos. A nivel primario y secundario, ello incluye la participación en la elaboración y ejecución de políticas, leyes y estrategias de educación coherentes que se basen en los derechos humanos, así como las políticas de capacitación para maestros y otros funcionarios dedicados a la enseñanza.<sup>41</sup>

Las estrategias para la promoción de la educación en derechos humanos se deberán acomodar al contexto de cada país, aunque el plan de acción identifica varios componentes comunes relativos a las políticas educativas y su planificación, el entorno del aprendizaje y la enseñanza, así como el perfeccionamiento profesional de los profesores y del resto del personal docente.<sup>42</sup> Se entiende que las políticas educativas son “declaraciones de compromisos claras y coherentes” formuladas por los Gobiernos a nivel nacional, regional y municipal, con la colaboración de todos los interesados. De otro lado, el enfoque basado en los derechos significa que “el sistema de enseñanza es consciente de los derechos humanos y las libertades funda-

<sup>38</sup> Declaración de Viena, *op. cit.*, párr. I.34.

<sup>39</sup> Véase UNESCO, *Informe final del Foro Mundial sobre la Educación. Celebrado en Dakar, Senegal, del 26 al 28 de abril de 2000*, París, 2000.

<sup>40</sup> *Cf.* Doc. A/59/525/Rev.1, *op. cit.*, p. 7, párr. 11.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 9, párr. 17.

<sup>42</sup> Doc. A/59/525/Rev.1, *op. cit.*, Anexo, pp. 21-33.

mentales y que esos derechos se incorporan y aplican en todo el sistema y en todos los contextos de aprendizaje”.<sup>43</sup>

21. En términos más específicos, la Declaración y Programa de Acción aprobados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia<sup>44</sup> reconoció que la educación en materia de derechos humanos es la clave para modificar las actitudes y los comportamientos basados en el racismo y para promover la tolerancia y el respeto de la diversidad en las sociedades. Una educación de este tipo “es un factor determinante en la promoción, difusión y protección de los valores democráticos de justicia y equidad, que son fundamentales para prevenir y combatir el avance del racismo...”<sup>45</sup> También reconoció que la eliminación del analfabetismo y el acceso a la enseñanza primaria gratuita para todos promueven “sociedades menos excluyentes, la equidad, unas relaciones estables y armoniosas y la amistad entre las naciones, los pueblos, los grupos y los individuos, y una cultura de paz, favoreciendo la comprensión mutua, la solidaridad, la justicia social y el respeto de todos los derechos humanos para todos”.<sup>46</sup>

Por su parte, el Programa de Acción instó a los Estados a introducir “elementos de lucha contra la discriminación y el racismo en los programas de derechos humanos de los planes de estudio escolares”, preparen materiales didácticos y se aseguren de que “todos los maestros estén bien formados” y motivados para inculcar actitudes basadas “en los principios de la no discriminación, el respeto mutuo y la tolerancia”.<sup>47</sup> También recomendó introducir la enseñanza de los derechos humanos “con el fin de eliminar los prejuicios que propician la discriminación racial...”<sup>48</sup> También se instó a los Estados a organizar actividades de capacitación sobre los derechos humanos con enfoque antirracista y antisexista “para los funcionarios públicos, incluido el personal de la administración de justicia, especialmente el de los servicios de seguridad, penitenciarios y de policía, así como entre las autoridades de salud, enseñanza y migración”.<sup>49</sup> Igualmente, se deberá capacitar en derechos humanos a los funcionarios de inmigración, la policía de fronteras, el personal de los centros de detención y las cárceles, las autoridades locales

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>44</sup> Celebrada en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001.

<sup>45</sup> Declaración de Durban, párr. I.95.

<sup>46</sup> *Ibidem*, párr. I.96.

<sup>47</sup> Programa de Acción de Durban, párr. II.129.

<sup>48</sup> *Ibidem*, párr. II.132.

<sup>49</sup> *Ibidem*, párr. II. 133.

y otros funcionarios de orden público, así como los maestros, “prestando especial atención a los derechos humanos de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, con el fin de prevenir actos de discriminación racial y xenofobia...”<sup>50</sup>

22. Si bien en el plano internacional corresponde a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos la responsabilidad de coordinar los programas de educación e información pública de la Organización en materia de derechos humanos, deberá llevar a cabo estas actividades en estrecha cooperación con la UNESCO, dada su dilatada experiencia en materia de educación en derechos humanos a través de su red de escuelas, clubes y comisiones nacionales.

Ya en 1974 la Conferencia General de la UNESCO había adoptado la Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales. En 1993 se celebró en Montreal el Congreso internacional sobre la educación en pro de los derechos humanos y la democracia, en el que se aprobó un plan de acción mundial sobre educación para los derechos humanos y la democracia. En esta ocasión se formuló la educación en derechos humanos en función de conceptos fundamentales como los de ciudadanía, tolerancia y democracia paritaria.

En 1994 la Conferencia Internacional de Educación, celebrada en Ginebra, aprobó la Declaración y Plan de Acción integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia.<sup>51</sup> En relación al contenido de la educación, se expresó la necesidad de inculcar conocimientos sobre las condiciones de la construcción de la paz; las diferentes formas de conflictos, sus causas y efectos; los fundamentos éticos, religiosos y filosóficos de los derechos humanos, las fuentes históricas y la evolución de dichos derechos y su expresión en las normas nacionales e internacionales, tales como la DUDH, la CEDCM y la CDN; los fundamentos de la democracia y sus distintos modelos institucionales; el problema del racismo y la historia de la lucha contra el sexismo y todas las demás formas de discriminación y exclusión, etc.<sup>52</sup>

En 1997 el Director General de la UNESCO informó a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las actividades educativas realizadas en el marco del proyecto “Hacia una cultura de paz”, que trata de prevenir

<sup>50</sup> *Ibidem*, párr. II.138.

<sup>51</sup> Ratificada por la Conferencia General de la UNESCO celebrada en París en 1995.

<sup>52</sup> Declaración y Plan de Acción de 1994, párr. 17.

la violencia a través de la educación unida a la justicia social y al desarrollo sostenible. En este sentido, la paz no es mera ausencia de conflictos, sino un proceso positivo, dinámico y participativo intrínsecamente vinculado a la democracia, la justicia y el desarrollo para todos, gracias al cual se respeten las diferencias, se favorezca el diálogo y los conflictos se transformen constantemente por medios no violentos en nuevas vías de entendimiento y cooperación.<sup>53</sup>

Por último, en 1999 la Asamblea General, a propuesta de la UNESCO, proclamó la Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz, basada en el respeto a los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, la no discriminación por razón de sexo y la libertad de expresión, opinión e información.<sup>54</sup>

## V. CONCLUSIONES

23. El DIDH impone a México la obligación de incorporar la enseñanza en materia de derechos humanos a los programas de educación nacional. Las obligaciones convencionales internacionales, más arriba detalladas,<sup>55</sup> han sido libremente asumidas por México y tienen una jerarquía infraconstitucional pero suprallegal, por lo que están por encima de las leyes federales y del derecho local, aunque no pueden contradecir una norma constitucional. Así lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar el alcance del Art. 133 de la Constitución. No obstante, sería aconsejable reformar el citado Art. 133 para elevar a rango constitucional los derechos reconocidos en los tratados internacionales que contengan normas protectoras de la persona humana. De esta manera México se alinearía definitivamente al constitucionalismo latinoamericano más progresista en la materia.

Por consiguiente, es obligación de todos Estados y de México en particular introducir la educación en derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario a todos los niveles de la enseñanza, incluida la educación superior, tanto pública como privada, y en particular en las facultades de derecho de todo el país.

24. La educación en derechos humanos se define como el conjunto de actividades de capacitación y difusión de información orientadas a crear una

<sup>53</sup> Doc. A/52/292, de 19 de septiembre de 1997, p. 12.

<sup>54</sup> Resolución 53/243 A y B de la Asamblea General, de 13 de septiembre de 1999.

<sup>55</sup> *Vid supra* el apartado II: Las normas aplicables.



cultura universal en la esfera de los derechos humanos mediante la transmisión de conocimientos, la enseñanza de técnicas y la formación de actitudes. Su finalidad es fortalecer el respeto de los derechos humanos, desarrollar la personalidad y la dignidad del ser humano; promover la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, los pueblos indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos; facilitar la participación, fomentar la paz y promover el desarrollo sostenible centrado en las personas y la justicia social.

25. En cuanto a los contenidos, la educación en materia de derechos humanos debe abarcar la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social, tal como se dispone en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, a fin de lograr la comprensión y sensibilización de todos acerca de los derechos humanos con objeto de afianzar la voluntad de lograr su aplicación a nivel universal.

26. Las políticas y estrategias para la promoción de la educación en derechos humanos han sido explicitadas en una pluralidad de Declaraciones y Programas de Acción aprobados en Conferencias mundiales convocadas por las Naciones Unidas y la UNESCO a partir de 1993. Tratándose de la enseñanza primaria y secundaria, las estrategias se deberán acomodar al contexto de cada país, si bien el correspondiente plan de acción identifica varios componentes comunes relativos a las políticas educativas y su planificación, el entorno del aprendizaje y la enseñanza, así como el perfeccionamiento profesional de los profesores y del resto del personal docente.