

San José, 19 de febrero del 2019
DH-DNA-130-2019

Señora
Flor Sánchez Rodríguez
Jefa de Área
Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos
Asamblea Legislativa
fsanchez@asamblea.go.cr
bobando@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes mediante oficio CEDH-085-2019, del 12 de febrero de 2019, sobre el **Expediente N° 21.096 “ADICIÓN DEL INCISO G) AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY N° 2160, LEY FUNDAMENTAL DE EDUCACIÓN, DE 25 DE SETIEMBRE DE 1957**, me refiero en los siguientes términos:

Resumen Ejecutivo

El proyecto de ley 2160 es una iniciativa de varias fracciones legislativas, orientado a la inclusión de un artículo único consistente en la reforma al artículo 3 de la Ley Fundamental de Educación, para que se incluya una herramienta adicional en el sistema educativo costarricense, que le permita el cumplimiento de sus fines. La adición de un inciso g), pretende: El estudio de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En síntesis, se trata de la introducción de la Educación en Derechos Humanos como uno de los pilares del sistema educativo nacional, por vía de su inclusión en la Ley Fundamental de Educación.

Competencia del mandato Defensoría de los Habitantes de la República:

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste con la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (Principios de París), la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de Derechos Humanos.

2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes

Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

Antecedentes del proyecto de ley

En su exposición de motivos, el proyecto justifica la reforma, indicando:

"Con el propósito de ser el primer país en la historia en llevar a cabo el esfuerzo solicitado en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y asegurar que *las libertades fundamentales consagradas en la Declaración sean universalmente conocidas, comprendidas y aprovechadas por todos los habitantes de Costa Rica, en cualquier lugar, y al ser implementadas lleguen a ser una realidad viviente.*

Por lo tanto, es necesario aprobar las iniciativas de ley que *la educación de los derechos humanos en las escuelas y los colegios de nuestro país, y les brinden a los educadores las herramientas para hacer efectivos en nuestra sociedad costarricense los valores contenidos en los treinta artículos de la Declaración Universal de Derechos Humanos.*" (La cursiva no corresponde al original)

Contenido del Proyecto de Ley en análisis:

Como se indicó anteriormente, el texto en consulta, refiere a un artículo único, referido a la adición de un artículo g) al artículo 3 de la Ley Fundamental de Educación que diría, en forma integral con dicha inclusión:

Art. 3.- Para el cumplimiento de los fines expresados, la escuela costarricense procurará:

- a) El mejoramiento de la salud mental, moral y física del hombre y de la colectividad;
- b) El desarrollo intelectual del hombre y sus valores éticos, estéticos y religiosos;
- c) La afirmación de una vida familiar digna, según las tradiciones cristianas, y de los valores cívicos propios de una democracia;
- d) La trasmisión de los conocimientos y técnicas, de acuerdo con el desarrollo psicobiológico de los educandos;
- e) Desarrollar aptitudes, atendiendo adecuadamente las diferencias individuales; y
- f) El desenvolvimiento de la capacidad productora y de la eficiencia social;
- g) El estudio de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.**

Criterio de la Defensoría de los Habitantes:

De los alcances de la Ley Fundamental de Educación

La Ley Fundamental de Educación es un referente de la arraigada tradición costarricense de apoyo e incentivo a la educación en el país. Emitida en el año 1957, ha sufrido pocas modificaciones, siendo la más significativa, en el tema que nos ocupa la del año 2017, correspondiente a la Ley N° 9496, mediante la cual se reconoce el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica.

Esta reforma introduce, en forma explícita, el referente al respeto a los Derechos Humanos, indicándose:

"Artículo 1.- Todo habitante de la República tiene derecho a la educación y el Estado la obligación de procurar ofrecerla en la forma más amplia y adecuada. Por lo que se **deberá estimular y fomentar en los educandos el aprecio por el ejercicio de los derechos humanos y la diversidad lingüística, multiétnica y pluricultural de nuestro país.**

Adiciona el artículo 2, los fines de la educación costarricense, señalando:

"a) La formación de ciudadanos amantes de su Patria, conscientes de sus deberes, de sus derechos y de sus libertades fundamentales, con profundo sentido de responsabilidad y de respeto a la dignidad humana;

b) Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana;

c) Formar ciudadanos para una democracia en que se concilien los intereses del individuo con los de la comunidad;

d) Estimular el desarrollo de la solidaridad y de la comprensión humanas; y

e) Conservar y ampliar la herencia cultural, impartiendo conocimientos sobre la historia del hombre, las grandes obras de la literatura y los conceptos filosóficos fundamentales.

f) Promover la formación de ciudadanos amantes de su patria multiétnica y pluricultural, conscientes de sus deberes, derechos y libertades fundamentales, con profundo sentido de responsabilidad y respeto a la dignidad humana sin discriminación de ningún tipo. (El resaltado no corresponde al original)

Es precisamente a partir de la reforma del 2017, que se incorpora en forma explícita la referencia a la formación en derechos y libertades fundamentales (Derechos Humanos) y la dignidad humana, pilar esencial del reconocimiento de los Derechos Humanos.

En este sentido, cabría indicar que, el objetivo primario de la iniciativa de ley consultada, sea, la formación de las y los educandos en Derechos Humanos para su respeto, garantía y promoción, se encuentra ya incorporada en los fines de la educación costarricense.

No obstante, la pretensión de la inclusión del inciso g) del artículo 3, va más allá. Se colige de la iniciativa el interés de dotar al sistema educativo y, por ende, al personal docente, de herramientas para cumplir este cometido. Sobre este punto, es que la Defensoría de los Habitantes observa que la propuesta resulta limitada, siendo una oportunidad clara para hacer efectivo el mandato dispuesto en diferentes instrumentos internacionales de fortalecer la Educación en Derechos Humanos, que es, lo que al fin de cuentas, representa el valor agregado de la presente iniciativa.

Importancia de la Educación en Derechos Humanos

Esta iniciativa de proyecto de Ley es una oportunidad para esta Institución Nacional de Derechos Humanos de introducir, en el seno del Congreso de la República, la reflexión sobre la urgente necesidad que tiene el país de avanzar en la construcción de una **Política Nacional de Educación en Derechos Humanos**, condición necesaria para la promoción de una ciudadanía proactiva que reconozca la importancia de robustecer y defender la democracia, lo que sin duda alguna implica el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, considerando los compromisos asumidos por Estado de acuerdo al derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Las distintas formas de discriminación y violencia que afectan la vida de importantes colectivos, familias y grupos humanos, es motivo suficiente para reconocer la necesidad de generar acciones de política pública coordinadas y sostenibles en el tiempo, orientadas a redefinir la necesidad que tiene el país de tomar acciones para la construcción de una sociedad más respetuosa y solidaria y esto no es otra cosa que dar importancia a la responsabilidad del Estado para avanzar en los compromisos del país en materia de Educación en Derechos Humanos.

En tal sentido, como parte de los esfuerzos necesarios, la Defensoría de los Habitantes de la República ha venido impulsando el trabajo de la **Red de Educación en Derechos Humanos**, colectivo integrado por un equipo interinstitucional e interdisciplinario que, tomando en cuenta dicha necesidad de avanzar en la construcción de una política integral, elaboró el documento: "*Bases para la formulación de una Política Nacional de Educación en Derechos Humanos*"; insumo importante para la atención de tan relevante reto que tenemos como país.

Atender de manera integral la Educación en Derechos Humanos, en adelante EDH, está respaldada jurídicamente en los compromisos asumidos por el Estado costarricense por medio de la ratificación de tratados y otros instrumentos internacionales, tales como:

Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos "*(...) cada individuo y cada órgano de la sociedad debería esforzarse por la enseñanza y la educación para promover el respeto de estos derechos y libertades*"

Declaración Universal de Derechos Humanos "*El fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.*"

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "*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.*"

Protocolo al Pacto Interamericano de Derechos Económicos Sociales y Culturales de San Salvador "*La educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico,*

las libertades fundamentales, la justicia y la paz... la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades a favor del mantenimiento de la paz."

Convención Internacional de los Derechos del Niño "la educación deberá estar encaminada a "b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales... c) (...) el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; y e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural. "

Además, la Organización de Naciones Unidas impulsa el **Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos**, que constituye un acuerdo internacional para guiar la labor de los Estados parte, desde el 2005 hasta 2019, contemplando luego el seguimiento a las acciones implementadas con esfuerzos para definir y orientar sobre lo que debe entenderse y aplicarse para la Educación en Derechos Humanos.

De tal forma que, se establece que la EDH debe incorporar al menos tres dimensiones del aprendizaje:

Educación **sobre** los Derechos Humanos: proporcionar conocimiento y comprensión de las normas y principios de los derechos humanos, los valores que los respaldan y los mecanismos para su protección.

Educación **a través** de los Derechos Humanos: aprender y enseñar de manera que se respeten los derechos de todas las personas que están involucradas en el proceso educativo.

Educación **para** los Derechos Humanos: lo que incluye la facultad de las personas para disfrutar y ejercer sus derechos y abogar por el respeto de los derechos propios y de los demás.

Es además importante señalar que la EDH fue establecida como un derecho en sí misma, exigible ante el Estado que debe garantizarlo. Generalmente, se confunde con el derecho a la educación, que está relacionado con la educación formal y la enseñanza en centros educativos. No obstante, la EDH va más allá del ámbito formal, para pasar a la educación informal, y como ya hemos mencionado antes, nos convoca a construir una cultura de paz.

La EDH no sólo se resuelve incluyendo la materia "derechos humanos" en la currícula de estudio, aunque esta puede ser una de las tantas acciones a ejecutar para avanzar con las obligaciones del Estado en esta materia.

No obstante, la EDH debe estar presente en todas las materias de una currícula, en todas las unidades de formación y en toda la información que se difunda. La EDH se refiere al lenguaje que utilizamos, a los juicios de valor que emitimos, a los ejemplos que damos, a cómo analizamos la información, a la prevalencia del espíritu crítico y solidario, a las decisiones que se toman dentro de la comunidad educativa.

Dicho esto, es claro que el **Ministerio de Educación Pública** (MEP) es una institución que tiene una función estratégica y prioritaria para generar una Política de Educación en Derechos Humanos que integre los esfuerzos y que abarque todos los niveles del proceso educativo, desde preescolar hasta las diferentes modalidades de educación para personas adultas.

El MEP ha venido realizando importantes esfuerzos para incorporar el enfoque de derechos humanos en sus políticas, programas y proyectos. Sin embargo, también debemos reconocer que aún es necesario trabajar en integrar dichos esfuerzos para obtener un mayor impacto en la comunidad educativa.

2015-2024 Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes

Además, en la práctica se ha demostrado que, si bien el enfoque de derechos humanos debe estar contemplado en los principios rectores y la política educativa del MEP, debe también estar integrado como parte de los programas de estudio, de manera que sean evidentes y claras las temáticas, herramientas pedagógicas y metodologías propuestas para que se garantice que la EDH llegue a ser materia de práctica cotidiana en los intercambios propios del proceso de aprendizaje.

Así mismo, dichos esfuerzos deberán permear la labor de instancias estratégicas dentro del MEP, tales como el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP) para dar seguimiento y garantía de que las y los futuros profesionales que se gradúan de universidades privadas cuenten con las herramientas para educar en Derechos Humanos. Además, el Instituto Desarrollo Profesional (IDP), tiene también un papel importante que cumplir para garantizar la capacitación y actualización en materia de Educación en Derechos Humanos a los profesionales en educación que se encuentran en ejercicio.

Educación en Derechos Humanos y Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Como se señaló anteriormente, según el principio convencional del artículo 29 inciso b), es obligación de los Estados garantizar que la educación de las personas menores de edad esté encaminada a "(...) *inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de Naciones Unidas.*" (Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Ley N° 7184 del 9 de agosto de 1990)

Este principio, a su vez, es recogido en el Código de la Niñez y la Adolescencia, que señala:

"Artículo 56.- Derecho al desarrollo de potencialidades.

Las personas menores de edad tendrán el derecho de recibir educación orientada hacia el desarrollo de sus potencialidades. La preparación que se le ofrezca se dirigirá al ejercicio pleno de la ciudadanía y le inculcará el respeto por los derechos humanos, los valores culturales propios y el cuidado del ambiente natural, en un marco de paz y solidaridad."

Sobre el cumplimiento de esta norma, y en el marco específico de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, el Comité Internacional de los Derechos del Niño, en sus recomendaciones sobre el Cuarto Informe País, manifiesta la preocupación por el escaso conocimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño entre la población menor de edad y, recomienda al Estado costarricense:

"20. El Comité recomienda al Estado parte que, en estrecha cooperación con la sociedad civil y los medios de comunicación públicos y privados, elabore y ponga en práctica programas dirigidos específicamente a los niños y adolescentes, en particular los niños con discapacidad, los afrodescendientes, los indígenas y los migrantes, para dar a conocer los derechos que se les reconoce en la Convención y en la legislación nacional pertinente. También recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos para crear mayor conciencia en la población acerca de los derechos previstos en la convención.

Capacitación

21. El Comité recomienda al Estado parte que proporcione una capacitación adecuada y sistemática sobre los derechos del niño a todos los grupos de profesionales que trabajan con o para niños, en particular los agentes del orden, los maestros, los trabajadores sanitarios, los trabajadores sociales y el personal que trabaja en todas las formas de cuidado alternativo."

Cabe reiterar, conforme con lo expuesto, que la Educación en Derechos Humanos no solo es una expectativa, sino que es una obligación del Estado costarricense y un derecho de la población, en particular de la población menor de edad, por lo que la reforma a la Ley Fundamental de Educación debería ir orientada a fortalecer dicho mandato.

Cabe destacar que ese mandato no se agota en el estudio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sin duda, piedra angular de todo el Sistema Internacional de Derechos Humanos, sino que va mucho más allá, conforme al desarrollo extendido de instrumentos universales por parte de las Naciones Unidas, como de instrumentos regionales (Sistema Interamericano de Derechos Humanos).

En este sentido, para la Defensoría de los Habitantes, la ocasión es propicia para que la reforma a la Ley Fundamental de Educación sea comprehensiva del marco de los Derechos Humanos y del derecho mismo de la Educación en Derechos Humanos, durante todo el ciclo formativo y en la convivencia cotidiana en los centros educativos, por lo que se propone la siguiente redacción al inciso g) artículo 3 de dicha ley:

g) La promoción de un proceso activo y participativo de Educación en Derechos Humanos conforme con los instrumentos internacionales que el país ha ratificado.

Finalmente, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica comparte la intención del proyecto de ley, en cuanto a promover la formación de las y los estudiantes, mediante la Educación en Derechos Humanos; no obstante, se considera oportuno el replanteamiento del texto, de forma que sea punto de partida para impulsar una Política Pública en Educación en Derechos Humanos, que haga efectiva dicho mandato. Por lo que respetuosamente se sugiere a los y las señoras diputadas considerar estas observaciones como mejora de la propuesta legislativa conforme con la normativa nacional e internacional que informa la materia.

Agradecida por la deferencia consultiva, me suscribo atentamente.



Catalina Crespo Sancho, PhD
Defensora de los Habitantes



c. archivo