

REVISTA DH/ED
Derechos Humanos y Educación
N.º 1 (2019)

REVISTA DH/ED Derechos Humanos y Educación

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 47).

Cualquier sugerencia o error observado rogamos nos sea comunicado mediante email a comtip@universitas.es

© EDITORIAL UNIVERSITAS, S.A.
C/ Sor Ángela de la Cruz, 43 - 28020 Madrid
Tel. 91 563 36 52
[HTTP://www.universitas.es](http://www.universitas.es)
E-mail: universitas@universitas.es

ISSN: 2695-3935
Depósito Legal: M-21711 - 2019
1ª Edición: Noviembre, 2019

Imprime:

Solana e hijos, A.G., S. A. U. San Alfonso, 26 - La Fortuna (Leganés) - Madrid
Impreso en España / Printed in Spain

REVISTA DH/ED
Derechos Humanos y Educación
N.º 1 (2019)

editorial
UNIVERSITAS



Facultad de Derecho y
Facultad de Educación de la UNED

REVISTA DH/ED
Derechos Humanos y Educación
N.º 1 (2019)

DIRECTORES:

Narciso Martínez Morán
Antonio Medina Rivilla

SECRETARIOS:

Maria Eugenia Gayo Santa Cecilia
Raúl González Fernández

CONSEJO EDITORIAL:

Presidente:

Ana Anguera

Narciso Martínez Morán, Antonio Medina Rivilla, Maria Eugenia Gayo Santa Cecilia,
Raúl González Fernández, Benito de Castro Cid, Vicente Gimeno Sendra,
Rafael Junquera de Estéfani, Juan Manuel Goig Martínez, Cayetano Núñez Ribero,
Remedios Morán Martín, Manuel Díaz Martínez, José Luis García Llamas,
Minerva Martínez Garza, Over Humberto Serrano Suárez, Milagros Otero Parga

COMITÉ CIENTIFICO:

Narciso Martínez Morán, Antonio Medina Rivilla, Antonio Enrique Pérez Luño,
Andrés Ollero Tassara, Ignacio Ara Pinilla, Ignacio Sanchez Cámara,
Ramón Luis Soriano Díaz, Jesús Ignacio Martínez García, Ana María Marcos del Cano,
Fernando Llano Alonso, Iñigo de Miguel Beriaín, Myriam Sepúlveda López,
Jorge Orlando Contreras Sarmiento, Lucía Puertas Bravo, Karin Sweizer,
Maximo Baldachi, Enrico Bocciolesi, Blanca Valenzuela, Janet Tobar Guerra,
Fernando Toledo Monriel, Gonzalo Jover, Manuela Guillén Lúgigo, Gustavo de la Hoz,
Cecilia Loor Dueñas, Teodora Pezano

PRODUCCIÓN:

Editorial Universitas

SUSCRIPCIONES, PUBLICIDAD Y SOLICITUDES:

Para la información más actualizada sobre suscripciones privadas e institucionales,
precios, pedidos, formas y medios de pago, publicidad, reclamaciones,
números atrasados, cambios en las condiciones de suscripciones,
notificaciones de cambios de dirección, renovaciones, cancelaciones,
formularios de pedido, por favor, consúltense en la dirección
de correo revistaDHYE@universitas.es

Curriculum

• CURRICULUM DIRECTORES Y SECRETARIOS

NARCISO MARTINEZ MORAN: Licenciado en Filosofía; Licenciado en Derecho y Licenciado en Ciencias Polóticas. Ha realizado también estudios de Teología. Diplomado en Derecho Comparado; Diplomado en “Études sur les Organisations Européennes”, Faculté Internationale du Droit Comparé. Strasbourg y Diplomado en Derechos Humanos. Doctor en Derecho. Desde 1974 profesor de Filosofía del Derecho, Derecho Natural, Teoría del Derecho, Derechos Humanos, Sociología del Derecho y Ética y Deontología Públicas en las Universidades Complutense de Madrid, Univ. de Orense-Vigo, y Colegios Universitarios de Toledo y San Pablo-CEU. Desde 1990 profesor Titular y Catedrático de la UNED, siendo en la actualidad Catedrático Emérito de la misma. Es profesor visitante de varias Universidades Ibero-Americanas (Ecuador, Argentina, México y Colombia), de Universidades Italianas (Roma I, Roma II, Roma III, Universidad del Sacro Cuore y Universidad de Bolonia) y de la Universidad de Coimbra (Portugal). Pertenecce a varias asociaciones nacionales e internacionales de Filosofía Jurídica, de Pensamiento Político y de Bioética, Bioderecho y Derecho Sanitario. Sus publicaciones se centran en cuestiones de Historia del Pensamiento Jurídico y Político Español; Teoría del Derecho; Historia, Teoría y Problemas actuales de los Derechos Humanos: Entre ellas podemos citar: *“Utopía y realidad de los Derechos Humanos en el cincuenta aniversario de su Declaración Universal”*; *“Biotecnología, Derecho y Dignidad humana”*; *“Mujer y Derechos Humanos”*; *Cayucos y pateras: La muerte en el camino*; *“Inmigración y Derechos humanos:¿Tienen derechos los inmigrantes?”*; *“Persona, dignidad humana e investigaciones médicas”*; *“Aportaciones de las Escuelas de Salamanca a la generalización de los Derechos Humanos”*; *“Mundialización y universalización de los derechos humanos”*; *“Los Derechos Humanos de Tercera Generación”*; *“Educación en y para los Derechos Humanos: Un reto para el siglo XXI”*; Ha impartido numerosas conferencias, participado y dirigido numerosos cursos y seminarios, así como cursos de doctorado y ha dirigido varias tesis doctorales sobre cuestiones actuales de Derechos Humanos, sobre Deontología Profesional y sobre Bioética y Bioderecho. Pertenecce al comité Científico y/o editorial de varias revistas de ámbito nacional e internacional.

ANTONIO MEDINA RIVILLA: Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación (1979). Se ha desempeñado como Inspector de Educación (1977-1981) y profesor en la Universidad Complutense de Madrid (1974-1987) de la que fue Vicedecano. Desde 1987 es Catedrático de Universidad en la UNED, en el Área de Didáctica y Organización Escolar, siendo en la actualidad Catedrático Emérito de la misma. Ha sido Director del Departamento de Didáctica, Organización Escolar y Didácticas Especiales (1987-2014), así como IP del Grupo de Investigación Consolidado (Ref.125-UNED) desde el que ha desarrollado más de veinte proyectos de i + D, tanto nacionales como internacionales. Ha publicado en diversos formatos, artículos y libros, un amplio elenco de trabajos en torno a la formación del profesorado, interculturalidad, innovación de la docencia, métodos de enseñanza así como competencias docentes y discentes con un gran impacto en la discusión científica nacional e internacional (CIOIE, ECER, ISAAT, RIAICES, etc.). Ha dirigido más de 120 tesis doctorales y numerosos trabajos de investigación en el contexto español e internacional. En 2012 se le concedido el quinto sexenio de investigación, lo que expresa un alto reconocimiento a su trayectoria como investigador. Ha sido profesor invitado en una veintena de universidades, siendo nombrado Profesor Honoris Causa en el año 2011 por el Instituto Universitario Italiano de Rosario (Argentina) y en el año 2015 por la Universidad de Santander (México).

MARIA EUGENIA GAYO SANTA CECILIA: Tras cursar sus estudios de Derecho en la Universidad Complutense de Madrid, y diplomarse con el Número Uno de la Promoción 1985-86 en la

Escuela de Práctica Jurídica de dicha Universidad, desde 1991 es Profesora Titular E.U. en el Departamento de Filosofía Jurídica de la Facultad de Derecho de la UNED. Es miembro del *Grupo de Innovación Docente en Teoría del Derecho y Derechos Humanos* (GIDTDYDH) correspondiente al Departamento de Filosofía Jurídica de la UNED y ha participado en varios proyectos de investigación de esa Universidad en el marco de las diferentes convocatorias de Redes de Investigación e Innovación Docente para el Desarrollo de Proyectos Piloto para la adaptación de la Docencia al Espacio Europeo. Sus publicaciones se centran en el análisis de cuestiones relativas a la Teoría del Derecho, Sociología Jurídica, Derechos Humanos y Derecho Informático y ha participado activamente impartiendo conferencias y presentando ponencias en diferentes Jornadas, Seminarios y Congresos Internacionales, Iberoamericanos y Nacionales en materia de Globalización y Derechos Humanos; Derecho e Informática Jurídica; Derecho, Política y Cine, etc. Junto a sus tareas metodológicas y docentes ha realizado tareas de gestión universitaria tanto en órganos unipersonales (Vicesecretaría General de la UNED, Directora de Departamento, etc.) como colegiados y ha sido miembro del Consejo de Redacción de diferentes publicaciones científicas y universitarias.

RAUL GONZÁLEZ FERNÁNDEZ: Diplomado en Magisterio y Licenciado en Psicopedagogía (Universidad de Vigo). Doctor en Ciencias de la Educación por la UNED (2011). Ha sido funcionario de carrera del Cuerpo de Maestros –Educación Infantil– en la Comunidad de Madrid (2003-2018) y Profesor Asociado en el Departamento de Didáctica, Organización Escolar y Didácticas Especiales de la Facultad de Educación –UNED– (2011-2018). En la actualidad es Profesor Ayudante Doctor y secretario de dicho Departamento. Miembro del Grupo de Investigación Consolidado (Ref.125-UNED) y del Grupo de Innovación Docente de Prácticas Profesionales de la UNED. Tiene diversas publicaciones en editoriales y revistas, tanto nacionales como internacionales, sobre el tratamiento educativo de la diversidad, desarrollo de la identidad profesional de los Educadores Sociales, la formación del profesorado de Educación Infantil y Secundaria, liderazgo y calidad de la educación. Es secretario de la Asociación Europea Liderazgo y Calidad de la Educación.

• CURRICULUM CONSEJO EDITORIAL

ANA ANGUERA DE SOJO: Licenciada en Derecho y Empresariales por la Universidad Pontificia de Comillas (Especialidad E-3). Empezó su labor profesional como consultora financiera, y continuó desarrollando su carrera en este ámbito durante más de 10 años, gestionando proyectos para distintas empresas. Comenzó su relación con el mundo universitario impartiendo clases de matemáticas en centros asociados de la UNED. En 2015 se incorpora al mundo editorial, siendo en la actualidad directora de la Editorial Universitas.

BENITO DE CASTRO CID: Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, se jubiló en 2009 como CU de Filosofía del Derecho de la UNED y mantiene en la actualidad la condición de Profesor Emérito de la misma. Fue Profesor Ayudante, Titular y Catedrático de Derecho Natural y Filosofía del Derecho en las Universidades de Salamanca y León durante los años 1968 a 1992. *Su principal actividad investigadora* se ha centrado en la historia del pensamiento jurídico contemporáneo, las implicaciones onto-gnoseológicas del Derecho y la axiología jurídica (con reincidente dedicación a la compleja problemática de los Derechos Humanos). Como autor único o colaborando con otros especialistas, ha *publicado* numerosos libros, estudios monográficos, artículos breves, ensayos y recensiones. Ha impartido asimismo docencia como *Profesor Visitante* en varias Universidades e Instituciones universitarias de Argentina, Chile, Italia y México.

VICENTE GIMENO SENDRA: Catedrático de D.º Procesal de la Uned y Magistrado Emérito del Tribunal Constitucional es autor de más de 100 artículos de Revista y de 30 monografías. Cursó estudios de Derecho en la Universidad de Valencia y obtuvo los Premios Extraordinarios de Licenciatura (1976) y de Doctorado (1978). Posteriormente amplió sus estudios, con una beca de la Fundación “Alexander von Humboldt”, en el Instituto de Derecho Penal Internacional de

Freiburg i. Br. (R.F.A.). Fue asesor del Ministerio de Justicia y miembro de diversos Comités de expertos jurídicos del Consejo de Europa. Está en posesión de las siguientes cruces: de honor de San Raimundo de Peñafort, Gran Cruz de Isabel La Católica y Medalla al Mérito Constitucional. En la actualidad es vocal de la Sección de D^o. Procesal de la Comisión General de Codificación y del Centro de Estudios Jurídicos del Ministerio De Justicia.

RAFAEL JUNQUERA ESTÉFANI: Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (1979) y Doctor en Derecho por la UNED (2007). Es Catedrático de Filosofía del Derecho, Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España (UNED). Pertenece al Grupo de investigación en Derechos Humanos y Bioética y al Grupo de Investigación en Biomedicina, Ética y Derechos Humanos. Ha sido Vicedecano Primero, de Profesorado y Espacio Europeo de la Facultad de Derecho de la UNED y anteriormente desempeñó el cargo de Secretario de la Facultad. Presidente del Patronato de la Fundación Europea para el Estudio y Reflexión Ética y Vicepresidente de la Fundación Mediterránea de Derechos Humanos. Cuenta con múltiples publicaciones sobre temas relacionados con los Derechos Humanos.

JUAN MANUEL GOIG MARTÍNEZ: Catedrático de Derecho Constitucional. 3 sexenios, 4 quinquenios. Sus principales líneas de Investigación son el Derecho Constitucional; en especial, Derechos de los inmigrantes y políticas migratorias; Protección Internacional de las personas; Participación democrática, elecciones y partidos políticos; Justicia Constitucional; Derechos del Menor, Derecho a la Educación, e Igualdad, Políticas de igualdad y tratamiento de la igualdad real y efectiva. Forma parte del Proyecto Internacional "Formación Constitucional y sobre Derechos Fundamentales" para el Continente latinoamericano. Autor de numerosas publicaciones en Editoriales de prestigio y en Revistas con alto índice de impacto. Ha participado en Congresos Internacionales en España y en el extranjero, y ha impartido Cursos de Doctorado, Master y Seminarios, no sólo en España, sino en Venezuela; República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Portugal e Italia. Ha participado y participa en varios Proyectos de Investigación, y en la actualidad es miembro del Grupo Interuniversitario de Expertos en materia de inmigración y extranjería

CAYETANO NUÑEZ RIBERO: Profesor Titular de Derecho Constitucional de la UNED (Departamento de Derecho Político). Doctor en Derecho (UNED). Doctor en Ciencias Políticas (Universidad Complutense de Madrid). Doctor in Constitutional and Penitentiary Law (Uni. Carib. INTERNATIONAL UNIVERSITY). Doctor Honoris Causa Universidad Latinoamericana y del Caribe (ULAC). Más de cuarenta libros publicados individualmente y en colaboración. Más de cincuenta artículos en Revistas Científicas Indexadas y de Especialización.

REMEDIOS MORÁN MARTÍN: Licenciada en Geografía e Historia y en Derecho y Doctora en Historia. Tengo una trayectoria investigadora desde 1980 ininterrumpidamente que me han valido la obtención de 5 sexenios de investigación y actualmente en fase de resolución del sexto, solicitado como de transferencia de resultados. Entre los libros publicados, destaco. El señorío de Benamejí (su origen y evolución en el siglo XVI), Diputación de Córdoba, 1986. Materiales para un curso de Historia del Derecho, UNED, 1999-2000, 2 vols. /2^a ed. del primer volumen, 2010). El testamento ante párroco en Aragón, Cataluña y Navarra, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017. Remedios Morán Martín y Javier García Martín, Historia de la Administración en España. Mutaciones, sentido y rupturas, Universitat, Madrid, 2018. He coordinado varios libros colectivos y cuento con aproximadamente doscientas publicaciones de diferente tipo. Académica correspondiente de la Academia de Historia Portuguesa. Directora de la revista e-Legal History Review. Evaluadora de proyectos de la ANEP y de la AVAP.

MANUEL DÍAZ MARTÍNEZ: Licenciado en Derecho y Diplomado en Ciencias Empresariales. Doctor en Derecho, con la máxima calificación de Sobresaliente "cum laude" por unanimidad. Premio Extraordinario de Doctorado. Catedrático de Universidad de Derecho Procesal, dedicación a tiempo completo, de la UNED. Decano de la Facultad de Derecho de la UNED. Autor de 7

Monografías, 35 Capítulos de Libro, 30 Artículos doctrinales. Miembro del equipo docente de 7 Proyectos de investigación: 1 Internacional, 4 Nacionales y 2 de la UNED. Investigador principal del Proyecto de Investigación Nacional «Retos procesales para afrontar el uso criminal de las TICs en la sociedad de la información». 7 Tesis doctorales dirigidas, 6 de las cuales han obtenido el Premio Extraordinario de Doctorado. Más de 80 Ponencias impartidas en Congresos nacionales e internacionales, Cursos y Seminarios. Miembro del Equipo de Redacción de la Revista General de Derecho Procesal de Iustel Miembro del Consejo de Redacción de la Revista Mercantil, de la Editorial Jurídica Sepin.

JOSÉ LUIS GARCÍA LLAMAS: Profesor investigador del Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación de la UNED. Especialista en metodología de investigación evaluativa y en el análisis de datos estadísticos. Desempeña la docencia en asignaturas vinculadas a los métodos de investigación en educación: evaluación de programas, estadística aplicada a la educación. Buen conocedor de los programas de análisis de datos cuantitativos y cualitativos. Trayectoria investigadora en el campo de la intervención social con minorías y grupos en riesgo de exclusión social, así como con el colectivo de jóvenes europeos. Producción científica de artículos, libros y capítulos de libros (65). Director o codirector de 10 tesis doctorales y de un periodo de formación de becarios pre-doctorales. Trabajos presentados en Congreso Nacionales e Internacionales (54). Comités científicos asesores y sociedades científicas (20). Primer premio de Investigación Social, Cajamadrid 2003 (IP). Director de la Revista Educación XX1, Madrid, UNED (desde el año 2012). Director del Departamento MIDE I, Facultad de Educación UNED (9 años). Decano de la Facultad de Educación de la UNED (7 años)

MINERVA E. MARTÍNEZ GARZA: Doctora en Derecho por la UNED, en Madrid; Especialista en Derechos Humanos por la Universidad de Castilla-La Mancha. Certificada en el programa de Estudios Avanzados de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario por American University Washintong College of Law. Fue Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León de 2007 a 2015, en la que fue reconocida por implementar un nuevo modelo de gestión no jurisdiccional de los derechos humanos, lo que permitió, además fuera reconocida en foros internacionales. Actualmente es Coordinadora de la Maestría de Derechos Humanos en el UANL; Profesora Decana de la Facultad de Derechos y Criminología de la UANL; ha sido ponente en la Universidad Pantheón- Assas París II, en París; la Universidad Bolivina en Santiago de Chile y la Universidad de Costa Rica, entre otras. Cuenta con diez libros publicados anteriormente.

OVER HUMBERTO SERRANO SUÁREZ: Abogado, pasión por el ejercicio profesional, consultoría, asesoría, investigación, docencia y la internacionalización en un contexto de comunicación hablada, escrita y audiovisual. Experiencia laboral como docente universitario en pregrado y postgrado con trayectoria en el campo del litigio (Derecho penal, administrativo, derechos humanos) asesoría, consultoría, conferencia y doctrinante nivel nacional e internacional (Derechos, humanos, derecho penal, derecho ambiental, derecho constitucional y en temas de paz y postconflicto), función pública (Inspector de Policía, Asesor Derechos Humanos despacho del Procurador General de la Nación. Investigador (temas derecho penal, derechos humanos, ambiental y periodismo). Autor de libros, artículos y ponencias nacionales e internacionales en los ámbitos referidos. Coordinador de las Jornadas Interinstitucionales de Investigación Sociojurídicas con universidades de Bogotá de carácter público y privado, coordinador del área de investigaciones.

MILAGROS OTERO PARGA: Nació en Santiago de Compostela en 1960. Es catedrática de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela. Es académica de número de la Real Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación, Magister Honoris Causa por la Escuela Judicial de México Medalla de Oro de la Universidad de Santiago de Compostela Actualmente el Valedora do Pobo de Galicia. Autora de 16 libros y 138 artículos de libros y revistas sobre diversos temas entre los que destacan Argumentación Jurídica, Mediación, Transparencia, Historia del pensamiento jurídico, y Tópica Jurídica. Conferenciante asidua y profesora de diversas Universidades de México, Argentina, Brasil, Portugal, Uruguay y Japón.

ANTONIO ENRIQUE PÉREZ LUÑO: Antonio Enrique Pérez Luño es profesor Emérito de Filosofía del Derecho de la Universidad de Sevilla, de cuya facultad de Derecho fue Decano. Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca. Realizó estudios en las de Coimbra, Trieste, Friburgo de Brisgovia y Estrasburgo, en la que obtuvo el Diploma de la Facultad Internacional de Derecho Comparado. Becario del Max Planck Institut en Heidelberg, de la Fundación Juan March, del Fondo para la Investigación Económica y Social de la CECA. Ha publicado numerosos libros y monografías sobre Historia del Pensamiento jurídico, Proyección de las nuevas tecnologías al Derecho y la significación de los Derechos Humanos y el Estado de Derecho. Entre sus obras más relevantes pueden citarse: *Lecciones de Filosofía del Derecho; Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución; Los Derechos Fundamentales; La Filosofía del Derecho en perspectiva histórica; La Tercera Generación de Derechos Humanos; Derechos Humanos y nuevas tecnologías, etc.* Ha sido galardonado con el Premio «Derechos Humanos» otorgado por el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla y por el Premio Fama a la trayectoria investigadora otorgado por la Universidad de Sevilla. Es miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y académico de la Real Academia Sevillana de Legislación y Jurisprudencia.

MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MARTÍN: Es profesora Contratada Doctora del Departamento de Estudios Educativos de la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido Profesora de la Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad de Santiago de Chile (Filosofía de la Educación). Ha participado en el proyecto Nacional sobre *Los fundamentos filosóficos de la idea de Solidaridad*, pertenece al Grupo de Investigación *Cultura Cívica y Políticas Educativas*. Es especialista en antropología de la educación, éticas aplicadas, educación afectiva y en educación cívica. Es miembro del Observatorio del Juego Infantil. Trabaja desde una perspectiva fenomenológica y personalista. Dirige las Jornadas Internacionales sobre Emoción, Ética y Educación. Recientemente ha recibido *Expanded Reason Awards*. Es miembro del Coloquio internacional sobre Violencia y Religión (COV&R). Ha impartido cursos, en España y en el extranjero, sobre Democracia y educación.

RAMÓN PÉREZ PÉREZ: Titulado en Maestro de Primera Enseñanza (Universidad de Oviedo, 1971), Licenciado en Ciencias de la Educación (Pedagogía) UNED 1982 con Grado (universidad de Oviedo 1984) y Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación (Pedagogía) UNED 1992. Profesor de EGB (Ministerio Nacional de Educación 1974-1988. Profesor Universitario, Área de Didáctica y Organización Escolar, Universidad de Oviedo 1988-2018. Profesor Visitante de la UCLV (Cuba) desde 1998 y colaborador de universidades Latinoamericanas. Actualmente Catedrático de E.U. jubilado, profesor honorífico de la Universidad de Oviedo. IP de más de una docena de Proyectos de Investigación subvencionados por los Ministerios de Educación y Exteriores o la AECID. Director de más de una veintena de Tesis doctorales con calificación Sobresaliente y/o Cum Laude. Director de más de una treintena de Trabajos de Investigación (Suficiencia Investigadora/DEA). Director/Tutor de más de medio centenar de TFM (Trabajos Fin de Máster). Director/tutor de más de un centenar de TFG (Trabajos Fin de Grado). Publicación de más de un centenar de aportaciones en Libros. Publicación de Medio centenar de artículos en revistas científicas. Presentación de más de tres centenares de contribuciones en Congresos y Simposios. Par revisor en una decena de Revistas Científicas. Director-Editor de la revista RIAICES.

CARLOS ALBERTO ARDÓN GAVARRETE: Licenciado en Letras y maestría en Profesionalización de la Docencia Superior. Director Ejecutivo del INFORP-UES con más de 25 años dedicados a la gestión de la formación de formadores. Experiencia en docencia universitaria y formador en Jornadas Pedagógicas en Guatemala. Cuento con dos pasantías en la Universidad Autónoma de Madrid y un diplomado en Pedagogía del Texto. Ponente en eventos académicos organizados por la Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia. Además, disertante en la Universidad Santo Tomás, Bogotá, sobre "Posconflicto y educación. Experiencia salvadoreña". Actualmente, miembro del equipo de autoestudio para la acreditación internacional de la UES 2018/2019.

EUFRASIO PÉREZ NAVÍO: Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación. Licenciado en Psicopedagogía. Diplomado en Profesorado de EGB. Máster en Evaluación de la Enseñanza Superior. Co-

perante Internacional de la AECID en México durante 2006 y 2007. Actualmente y, desde mayo de 2016, Vicedecano de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de Jaén. Ha sido desde abril de 2012 hasta mayo de 2016, secretario del Departamento de Pedagogía de la Universidad de Jaén. Cuenta con más de 10 años de experiencia en centros educativos públicos de infantil, primaria y secundaria. Cuenta con dos quinquenios de docencia y uno de investigación.

• CURRICULUM COMITÉ CIENTÍFICO

ANDRÉS OLLERO TASSARA: Nace en Sevilla (15-V-1944). Catedrático (1983) de Filosofía del Derecho de la Universidad de Granada y de la Universidad Rey Juan Carlos (1999) de Madrid. Diputado por Granada de la II a VII Legislatura (1986-2003). Miembro de la Junta Electoral Central durante la VIII (2004-2007). Cruz de Honor de San Raimundo de Peñafort (1998). Gran Cruz Alfonso X el Sabio (2000). Cruz Oficial Mérito República de Austria (2001). Miembro de Número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (2008). Doctor *honoris causa* de la Universidad Alba Iulia (Rumanía) (2010). Es Magistrado del Tribunal Constitucional desde 2012.

IGNACIO ARA PINILLA: Catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad de La Laguna en la que desempeña actualmente el cargo de Director del Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del Derecho. Durante más de diez años ha compaginado en esta Universidad las funciones de Director del Departamento con la de Coordinador del Programa de Doctorado Derechos Humanos y Ordenamiento Constitucional. Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia con el premio Luigi Ravá. Autor de los libros: El estatuto de la Teoría General del Derecho, Cort, Palma de Mallorca, 1987; Las transformaciones de los Derechos Humanos, Tecnos, Madrid, 1990; Teoría del Derecho, Taller de Ediciones JB, Madrid, 1996; El fundamento de los límites al poder en la Teoría del Derecho de Léon Duguit, Dykinson, Madrid, 2006; La difuminación institucional del objetivo del Derecho a la Educación, Dykinson, Madrid, 2013, y de numerosos artículos publicados en revistas y libros colectivos de la especialidad.

IGNACIO SÁNCHEZ CÁMARA: Catedrático de Filosofía de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido catedrático de Filosofía del derecho y profesor de Filosofía de Bachillerato, secretario de redacción de Revista de Occidente y director del Centro de Estudios Orteguianos de la Fundación Ortega y Gasset, consejero de Educación en la Embajada española en Roma y Rector de la Universidad Católica de Valencia. Entre sus publicaciones se encuentran los libros "La teoría de la minoría selecta en el pensamiento de Ortega y Gasset", "Derecho y lenguaje. La filosofía de Wittgenstein y la teoría jurídica de Hart", "De la rebelión a la degradación de las masas", "Europa y sus bárbaros", "La familia. La institución de la vida". Académico correspondiente de la Real Academia Española de Jurisprudencia y Legislación y de la Academia Argentina de Ciencias Morales y Políticas. Premio Luca de Tena de Periodismo y Bravo de Prensa de la Conferencia Episcopal Española.

RAMÓN LUIS SORIANO DÍAZ: Ramón Luis Soriano Díaz es catedrático emérito de Filosofía del Derecho y Política en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Es autor de cuarenta libros y más de un centenar de artículos científicos. Es cofundador y director de la publicación periódica "Revista Internacional de Pensamiento Político" (www.pensamientopolitico.org) y cofundador del Instituto Internacional del Sur para la ecociudadanía y el desarrollo sostenible (www.ecociudadania.org). Dirige colecciones de filosofía política y jurídica de las editoriales Almuzara, MAD y Aconcagua. En la actualidad es director del Grupo de Investigación del Plan Andaluz de Investigación (PAI) "Derechos Humanos: Teoría General" (SEJ 277) y cofundador y director del Laboratorio de Ideas y Prácticas Políticas (LIPPO), Centro oficial de Investigación de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (www.lippoupo.org).

JESÚS IGNACIO MARTÍNEZ GARCÍA: Es Licenciado en Derecho por la Universidad de Deusto (Especialidad jurídico-económica) y Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia. Ha sido Profesor Titular de la Universidad de Zaragoza y actualmente es Catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad de Cantabria. Ha sido Director del Departamento de Derecho Público, Decano de la Facultad de Derecho y Vicerrector de Extensión Universitaria de la Universidad de Cantabria. Es autor de los libros *La teoría de la justicia de John Rawls*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, y *La imaginación jurídica*, Editorial Debate, Madrid, 1992, entre otras publicaciones. Tiene reconocidos seis sexenios por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora.

ANA M^a MARCOS DEL CANO: (León, 1968). Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad de León en 1991. Doctora en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNED en 1998, con Premio Extraordinario de Doctorado. Catedrática de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la UNED. Directora del grupo de Investigación "Derechos Humanos, Bioética y Multiculturalismo". Directora del Departamento de Filosofía Jurídica de la UNED. Ha impartido clases y conferencias en numerosas universidades de España, Colombia, Italia, Portugal. Ha desarrollado una larga actividad investigadora en diversos Centros Universitarios y de Investigación de España y del extranjero (Istituto Giuridico "A. Cicu", Bologna, Stony Brook University de Nueva York, Facoltà di Giurisprudenza di Tor Vergata en Roma). Ha publicado diversas monografías en su área de investigación, sobre bioética, inmigración y multiculturalidad, teoría del Derecho.

FERNANDO LLANO ALONSO: Nació en Santiago de Compostela en 1960. Es catedrática de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela. Es académica de número de la Real Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación, Magister Honoris Causa por la Escuela Judicial de México Medalla de Oro de la Universidad de Santiago de Compostela Actualmente el Valedora do Pobo de Galicia. Autora de 16 libros y 138 artículos de libros y revistas sobre diversos temas entre los que destacan Argumentación Jurídica, Mediación, Transparencia, Historia del pensamiento jurídico, y Tópica Jurídica. Conferenciante asidua y profesora de diversas Universidades de México, Argentina, Brasil, Portugal, Uruguay y Japón.

IÑIGO DE MIGUEL BERIAIN: Iñigo de Miguel Beriain es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales, doctor europeo en Derecho y doctor en Filosofía. Actualmente ocupa un puesto de investigador distinguido en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. En diciembre de 2017 obtuvo una IKERBASQUE RESEARCH PROFESSORSHIP GRANT, financiada por la Fundación Ikerbasque. Ha participado en más de diez proyectos de investigación financiados por la Comisión Europea y ocho proyectos de investigación nacionales, casi todos orientados a la bioética y el derecho de las nuevas tecnociencias. Ha publicado seis libros, más de cincuenta capítulos de libro y más de sesenta artículos, muchos de ellos en revistas indexadas en ISI y SCOPUS. Cuenta con el Premio de investigación sobre bioética de la Fundación Víctor Grífols i Lucas, obtenido por su trabajo "La clonación, diez años después" y el premio internacional de bioética de la Junta General del Principado de Asturias y la Sociedad Internacional de Bioética 2008.

MYRIAM SEPÚLVEDA LÓPEZ: Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca - Bogotá, Colombia. Trabajadora Social, experiencia en el ejercicio profesional como Asesora social. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. DERECHO, experiencia en el ejercicio profesional como Asesora Social, Universidad La Gran Colombia. Especialización en Docencia Universitaria Universidad Santo Tomás de Aquino. Especialización en instituciones Jurídico Familiares. Universidad Nacional de Colombia. Magister en Educación, con énfasis en investigación, Universidad Pedagógica Nacional. Doctora en Derecho - Filosofía Jurídica, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Madrid-España, Tesis Doctoral Laureada: "La dignidad humana como valor ético-jurídico -implicado en la Biotecnología- Análisis filosófico". Título convalidado en Colombia mediante Resolución 9045 del 13 de octubre de 2011, por el Ministerio de Educación Nacional. Maestría en Derecho Administrativo, Universidad Libre de Colombia. Posdoctorado - Estudios en Alta Investigación Posdoctoral en Educación, Ciencias Sociales e Interculturalidad.

JORGE ORLANDO CONTRERAS SARMIENTO: Nació en Santiago de Compostela en 1960. Es catedrática de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela. Es académica de número de la Real Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación, Magister Honoris Causa por la Escuela Judicial de México Medalla de Oro de la Universidad de Santiago de Compostela Actualmente el Valedora do Pobo de Galicia. Autora de 16 libros y 138 artículos de libros y revistas sobre diversos temas entre los que destacan Argumentación Jurídica, Mediación, Transparencia, Historia del pensamiento jurídico, y Tópica Jurídica. Conferenciante asidua y profesora de diversas Universidades de México, Argentina, Brasil, Portugal, Uruguay y Japón.

LUCÍA PUERTAS BRAVO: Licenciada en Ciencias Sociales Políticas y Económicas. junio de 2000 con la calificación de sobresaliente; Abogada, julio de 2001 con la calificación de sobresaliente, títulos obtenidos en la Universidad Nacional de Loja, Ecuador. En julio de 2012 obtuve el grado de Doctor en Derecho, en el programa de problemas fundamentales de la teoría jurídica contemporánea. en la UNED. España, con la calificación de sobresaliente, Cum Laude, con fecha 19 de abril de 2013 se confiere el premio extraordinario de doctorado. Desde agosto de 2003 hasta la presente fecha. me desempeño como docente de la Universidad Técnica Particular de Loja, UTPL. Directora del centro de investigación y transferencia de resultados, Gestión Legal. en abril de 2009 hasta octubre de 2012, y en noviembre de 2012 hasta la presente fecha, me desempeño como Directora de Investigación y Postgrado de la mencionada Universidad. Mis trabajos de investigación se relacionan sobre el derecho a la educación, especialmente en el ámbito Iberoamericano, en la que trabajado en proyectos de investigación y publicaciones relacionadas en el tema.

KARIN SCHWEIZER: Prof. Dr. Karin Schweizer has been Professor of Pedagogical Psychology at the University of Education Weingarten since 2010 and was Vice-Rector for Research and Continuing Education from 02/2015 to 10/2018. In October 2018 she took up the post of Rector. After training as an educator earli childhood, she studied psychology and computer science at the University of Mannheim. She received her doctorate in 1996 and her habilitation in 2002. Before coming to Weingarten, she held substitute professorships at various universities in Germany and worked as a guest lecturer abroad. She has led various research projects, including two projects of the German Research Foundation (DFG). She has published numerous articles and several books on topics like teaching and learning with new media, media competence, and teacher professionalization. Karin Schweizer is active in various national and international associations, including as President of the Center for Qualitative Psychology (CQP) from 2010 to 2018.

MASSIMO BALDACC: Professore ordinario di pedagogia generale presso l'Università Carlo Bo di Urbino dal 2000. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Trattato di pedagogia generale* (Carocci, 2012); *Per un'idea di scuola. Istruzione, lavoro e democrazia* (FrancoAngeli, 2014); *Prospettive per la scuola d'infanzia. Dalla Montessori al XXI secolo* (Carocci, 2015); *Oltre la subalternità. Praxis e educazione in Gramsci* (Carocci, 2017). Dirige le collane editoriali: *I fondamenti della pedagogia* (Carocci); *Il mestiere della pedagogia* (FrancoAngeli). Dirige la rivista *Pedagogia più Didattica* (Erickson). Ha ricoperto la carica di Preside della Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università Carlo Bo di Urbino. Attualmente è direttore del Centro Studi sul Problematicismo pedagogico della stessa Università. Ha ricoperto il ruolo di Presidente della Siped - Società italiana di pedagogia nel triennio 2006-2009.

ENRICO BOCCIOLESI: Mm Director de IELIT, CoDirector y fundador del CeRISUS asociados a CLACSO. Doctor Mm por la Universidad para extranjeros de Perugia y la Universidad de Jaén. Profesor de Mm educación, acreditado a Profesor Titular de Pedagogía, ya delegado del rector de internacionalización de la Facultad de psicología. Profesor colaborador externo en la UNED de España (Madrid), miembro del grupo internacional de investigación 125 – desarrollo profesional: docencia, innovación educativa e intercultural y diseño de medios de comunicación en la UNED. Colaborador del Consulado de Mexico en Milan. Profesor Visitante Distinguido en Pedagogía de la Literacidad por la Universidad de Guadalajara (México), profesor y miembro de la escuela de doctorado en lectura en la Universidad Federal de grande Dourados (Brasil) en

colaboración con la Cátedra UNESCO. Docente y ponente en USA, México, Brasil, Colombia, Hong Kong, Perú, Canadá, España e Italia.

BLANCA AURELIA VALENZUELA: Doctorada en Filosofía y Ciencias de la Educación Universidad Nacional a Distancia (UNED, MADRID, ESPAÑA). Docente en la Universidad de Sonora. Profesora del Posgrado Integral de Ciencias Sociales (2010- A la fecha). Profesora a tiempo completo Titular "C" indeterminado en el departamento de Psicología y Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Sonora (1991- A la fecha). Encargada de la Gestión de Convenio de Intercambio Académico a Nivel Internacional. Jefatura de Departamento (2013-2015) de Psicología y Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Sonora. Miembro del Comité Editorial de la Revista Topofilia de Arquitectura, Urbanismos y Ciencias Sociales. Colegio de Sonora. Miembro del Comité Editorial de la Revista Electrónica de Investigación Educativa Sonorense.

JANET TOBAR GUERRA: Doctorado en Educación en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Magíster en Administración y Supervisión Educativa: Universidad Externado de Colombia-CUC. Licenciada en Biología y Química: Universidad del Atlántico. Con sólidos conocimientos en el ejercicio de la docencia e investigación y experiencia de 25 años en el sector público y privado, en la Educación Media, Básica, Técnica, Tecnológica y Superior. En el área administrativa con experiencia de 15 años. Ex decana de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad del Atlántico. Líder del Grupo de Investigación: "Construyendo la Academia en Categoría A" de COLCIENCIA. Miembro del Comité Asesor de Maestría en Educación en Red con SUE Caribe. Miembro del Comité Curricular de la Maestría en Neuropedagogía. Miembro del Comité Académico del Doctorado en Ciencias de la Educación. Docente de planta e Investigadora con Categoría Titular.

FERNANDO TOLEDO: Bachiller en Ciencias Físico-Matemáticas, Magíster en Matemáticas y Doctor en Educación de la UNED, ex Decano de la Facultad de Ciencias y actualmente Prorector de la Universidad del Bío-Bío, con 34 años de experiencia, docente en programas de pre y post grado, con publicaciones científicas indexadas. Miembro de redes nacionales e internacionales de investigación. Director de Programas de Postgrado.

GONZALO JOVER: Catedrático de Teoría de la Educación en la Universidad Complutense de Madrid, de cuya Facultad de Mm Educación es actualmente Decano. Previamente fue Director de Departamento, Vicedecano de Investigación y Asesor del Vicerrectorado de Posgrado y Formación Continua. Ha trabajado también como Asesor del Ministerio de Educación en la Secretaría General de Universidades. Profesor visitante en varias universidades de Europa, Norteamérica e Hispanoamérica. Presidente de la Sociedad Española de Pedagogía y miembro de los Consejos de la European Educational Research Association (EERA) y la World Education Research Association (WERA) Autor de varios libros y más de un centenar de artículos. Ha recibido el Premio Infancia de la Comunidad de Madrid y el Premio Pajarita de la AEFJ por sus investigaciones en el campo de la pedagogía de los valores en la infancia.

MANUELA GUILLÉN LÚGIGO: Profesora, con categoría de Titular C, en la Universidad de Sonora (División de Ciencias Sociales), responsable de asignaturas de corte teórico y metodológico en la Licenciatura en Trabajo social, Maestría en Políticas y Gestión del Desarrollo social y en la Maestría en Ciencias Sociales y Doctorado en Ciencias Sociales de la misma universidad. Líneas de Investigación: Procesos Socioculturales, identitarios y de inclusión/exclusión en el contexto del cambio social - Calidad, evaluación, identidad y cultura en el ámbito de la educación. Miembro de redes vinculadas a las líneas de investigación (cinco nacionales, tres latinoamericanas y cuatro europeas) Producción Académica - 16 proyectos de investigación concluidos y cuatro en proceso - Dirección/Co Dirección de 35 tesis doctorales (incluye tesis de instituciones nacionales y extranjeras). - Dirección/Co Dirección de 45 tesis de maestría (incluye tesis de la Universidad de Sonora y otras instituciones a nivel estatal y nacional). - Dirección/Co-Dirección de 25 tesis de licenciatura (Departamento de Trabajo Social, Universidad de Sonora). - 15 libros

publicados en editoriales de reconocido prestigio - 30 capítulos de libros en publicaciones nacionales e internacionales 25 artículos publicados en revistas arbitradas e indexadas.

GUSTAVO DE LA HOZ HERRERA: Médico, Psicólogo con especialización en Educación para la Salud y Salud Ocupacional, Magíster en Educación y Doctor en Educación de la UNED, actualmente profesor Investigador Titular de Carrera en la Universidad Libre de Colombia, con 27 años de experiencia docente en programas de pregrado y posgrados, con publicaciones de varios artículos científicos en revistas Indexadas, autor y coautor de varios libros y capítulos de libros. Miembro de redes nacionales e internacionales de investigación. Formador de Formadores Médicos en APS de la OMS/OPS. Capacidad de liderazgo y trabajo en equipo. Distintos reconocimientos y premios nacionales e internacionales.

CECILIA LOOR DUEÑAS: Licenciada María Cecilia Loor de Tamariz, Vicerrectora Académica de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Docente de la Carrera de Literatura en las materias: Literatura Medieval, Literatura del Renacimiento y Literatura del Siglo XX. Ex Decana de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación y Ex Directora de la Carrera de Ciencias de la Comunicación. Doctora en Educación, Máster Universitario en Estrategias y Tecnologías para la Función Docente en la Sociedad Multicultural, Magíster en Enseñanza y Aprendizaje Abiertos y a Distancia, Diplomado Superior en Pensamiento Estratégico y Prospectiva para la Educación Superior y Licenciada en Ciencias de la Educación con Especialización en Lengua Española y Literatura.

TEODORA PEZANO: Teodora Pezzano è professore associato di Pedagogia generale e sociale presso il Dipartimento DICES- Università della Calabria. Nel 2018 consegue l'abilitazione Nazionale in prima fascia. Studia il pensiero di John Dewey, filosofo-pedagogo statunitense e il pensiero educativo di Maria Montessori. I suoi filoni però percorrono pure settori della pedagogia interculturale e della filosofia. Tra i numerosi scritti si ricordano solo alcuni qui, come ad esempio, *Le radici dell'educazione. La teoria dell'esperienza in John Dewey*, Franco Angeli, Milano, 2017. Opera premiata dalla SIPED (ovvero la Società pedagogica nazionale italiana). E la traduzione della più importante biografia su John Dewey intitolata "John Dewey e la democrazia americana", Armando. Roma 2011. Ottima conoscenza della lingua inglese

Sumario/*Contents*

Curriculum

- Curriculum Directores y Secretarios 5
- Curriculum Consejo Editorial 6
- Curriculum Comité Científico 10

Presentación 17

Articulos/*Articles*

EL DERECHO A UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA. EN EL CUADRAGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA APROBACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA / THE RIGHT TO INCLUSIVE EDUCATION. ON THE FORTIETH ANNIVERSARY OF THE APPROVAL OF THE SPANISH CONSTITUTION
Prado Martin-Ondarza Santos y Gonzalo Jover 25

DALLO SVANTAGGIO SOCIALE ALL'EGUAGLIANZA FORMATIVA / FROM SOCIAL VULNERABILITY TO EQUALITY EDUCATIONAL
Massimo Baldacci 45

EDUCAR EN VALORES ECONÓMICOS SOLIDARIOS / EDUCATING IN VALUES OF ECONOMIC SOLIDARITY
Enrique Lluch Frechina 59

DOS ÁREAS EDUCATIVAS LLAMADAS A ENTENDERSE: LA EDUCACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y LA EDUCACIÓN PARA LOS DERECHOS HUMANOS / TWO EDUCATIONAL AREAS CALLED TO UNDERSTAND: EDUCATION FOR SUSTAINABILITY AND EDUCATION FOR HUMAN RIGHTS
Nuria Belloso Martin 79

SOBRE EL CARÁCTER EXIGIBLE DE LOS DERECHOS SOCIALES DE PRESTACIÓN EN ESPAÑA / ON THE ENFORCEABILITY OF SOCIAL RIGHTS IN SPAIN
José María Alonso 109

EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. SU REGULACIÓN JURÍDICA EN ESPAÑA Y NECESIDAD DE UN NUEVO MODELO DE FINANCIACIÓN Y PROVISIÓN / THE RIGHT TO HEALTH PROTECTION. LEGAL REGULATION IN SPAIN AND THE NEED FOR A NEW MODEL OF FINANCING AND PROVISION
José Jerez Iglesias 133

UN NUEVO ENFOQUE A LOS DERECHOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR, DESAFÍOS DE LA ENSEÑANZA EN EL INICIO DE LA CARRERA DE MEDICINA / FALTA TRADUCCION DEL TITULO EN INGLES
María Cecilia Loor Dueñas 157

EVOLUCION DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO / EVOLUTION OF FUNDAMENTAL RIGHT TO EDUCATION IN MEXICO <i>Adria Velia González Beltrones</i>	179
Recensiones	209
Normas de publicación	235

Presentación

El nacimiento de una Revista Científico-Humanista es la oportunidad para compartir enfoques, ideas, modelos y nuevas formas de entender los problemas, que inquietan a las comunidades de profesores, a los numerosos participantes en la sociedad de las continuas transformaciones y la incertidumbre, singularmente a los creadores de conocimiento en los campos complementarios entre los de Derechos Humanos y la Educación.

Se espera implicar a los investigadores, analistas y críticos de la Educación, del Derecho y de las Ciencias Humanas, en un siglo en permanente adaptación y crisis, para que propicien nuevas líneas de búsqueda con proyección universal, apertura y creatividad a una de las principales formas de aprender a ser persona, que cada individuo, desde sus profundas convicciones, consiga una mayor reflexión y un saber en torno a las actuaciones y continuas formas de aprender a ser para que alcancen los más relevantes logros, orientados a una profunda plenitud existencial.

¿Por qué editar una revista universitaria abierta a todo el profesorado, familias y a las personas de sociedades complejas?

La revista que presentamos, *Derechos Humanos y Educación*, constituye un ámbito de formación, investigación y auténtico diálogo entre educadores, juristas y personas implicadas en la educación, como una actividad singular de los seres humanos a quienes ha de contribuir a preparar para actuar con responsabilidad, deber y derecho nuclear para llegar a ser durante toda la vida un profesional lleno de ideales para conseguir una auténtica transformación individual, existencial y comunitaria.

La educación es un derecho primario de todas las personas y se desarrolla como un deber abierto, que llenará de esperanza, conocimiento, estilos de aprender y nuevas formas de desempeñarse como ser responsable en una sociedad impactada por la evolución tecnológica, pero necesitada de un nuevo humanismo que sitúa a cada sujeto ante la pregunta nuclear: ¿Cuál es la principal responsabilidad ante uno mismo, la sociedad, el mundo en transformación exponencial y el diálogo entre todos los participantes y la pequeña aldea global?

Los seres humanos han de asumir el reto de la superación permanente en todas sus dimensiones, especialmente en la axiología, la colaboración, la igualdad y la necesaria y armónica compensación, que coloque a los sujetos en una línea de avance y plena solidaridad, asumiendo el reto de la mejora integral y del aprendizaje a lo largo de la vida.

La revista abordará el conjunto de acciones, perspectivas y armonía entre saber teórico y práctico, proporcionando nuevos debates y opiniones para lograr que la educación sea analizada e investigada en coherencia con los permanentes desafíos de

la vida y responsabilidades, que atañen a las personas de la sociedad de la complejidad, la innovación, la pluralidad cultural y las alternativas crisis, devolviendo a cada ser humano la toma de decisiones para aplicar el principio de la capacitación a largo de la vida, en coherencia con los continuos cambios y los problemas cada vez más integrales y de policromía de opciones para su solución.

La revista emergerá los aspectos nucleares, que cada persona ha de descubrir y lograr para situarla como un sujeto abierto a la auténtica mejora, requiriendo adaptaciones continuas de las instituciones educativas, los profesionales de la educación y los modelos para reorientar las acciones formativas. Esperamos retomar los procesos de desarrollo personal, institucional y social, que propicien ideas y métodos, que alcancen un pleno apoyo a cada ser humano en las continuas realidades, ante las que ha de promover justificadas transformaciones y sentar las bases para dar respuestas permanentes a los diversos estilos de ser, actuar y compartir proyectos vitales, formas de trabajo y compromisos diferenciados.

Se trabajarán los problemas globales y regionales, que atañen a las personas, armonizando las tendencias locales y universales, que propicien proyectos indagadores, en los que los futuros investigadores, los docentes, las instituciones y los estudiantes como verdaderos protagonistas, han de marcar los núcleos esenciales a ser conocidos, compartidos y resueltos con rigor, responsabilidad y nuevos valores cada vez más cambiantes y emergentes. La diversidad de los estudiantes, la pluralidad de las culturas, la armonía entre las más diferentes realidades y el compromiso abierto a las auténticas innovaciones serán el horizonte que propicie direcciones abiertas y mejoras continuas en las investigaciones acogidas en esta revista.

La complementaridad entre los Derechos Humanos y la Educación marcará la línea directriz y se avanzará en evidenciar nuevos derechos, que han de trabajarse en respuesta a los grandes retos de las sociedades convulsas, el impacto de la universidad y la presión de un estilo tecnológico de tomar decisiones y de avanzar en la instantaneidad de la respuesta.

Se espera implicar a numerosos agentes de la sociedad globalizadora, que toca vivir a los jóvenes y de la fuerte presión ante el futuro y los retos de los continuos cambios, procurando aportar fundadas reflexiones, modelos holísticos que contemplen la multitud de datos, los amplios informes de la educación y promuevan devolver el protagonismo y el saber indagador a los expertos y profesionales de los campos del saber, pero en armonía con el descubrimiento de los verdaderos problemas y procesos formativos, de docentes, estudiantes y las instituciones formativas que en general perciben y comparten en los más diferenciados procesos y estilos de desarrollo de las mismas.

El futuro de la revista estará en manos de los investigadores y creadores de los procesos educativos, desde las más amplias y complejas formas de entender y valorar las actuaciones educativas en los más diversos escenarios: formales y no formales, que destacan por su presencia e impacto en los múltiples proyectos y programas de educación.

Se espera que la filosofía jurídica promueva nuevos valores y formas genuinas de entender los Derechos Humanos, aprovechando el campo de la educación, la pluralidad de opciones, saberes y estilos de engrandecer a cada persona, desde el reconocimiento de su plena singularidad y en coherencia con los verdaderos desafíos, que un mundo globalizado, abierto y en crecimiento en espiral nos demanda, en cuanto generadores de nuevas formas de relaciones humanas y de reconocimiento de los estilos que han de desempeñarse como personas, entre la incertidumbre y la complejidad.

La investigación apoyada en una diversidad de enfoques, perspectivas, modelos, métodos etc., proporcionará a la sociedad nuevos elementos de conocimiento desde los que mejorar los procesos educativos y los sistemas, que promueven una educación integral y en permanente mejora. Confiamos avanzar en diversas líneas de investigación y búsqueda de los saberes educativos, pero adaptados a la grandeza y polivisión de los seres humanos, auténticos protagonistas de los derechos y deberes, que hemos de asentar y descubrir, comprometiéndonos desde esta revista a proporcionar a todas las personas nuevas formas de avanzar y consolidarse como seres humanos.

Nuevos ejemplos, escenarios, tipologías y formas de desempeñar los proyectos y procesos educativos nos convulsionan, así entre esta pluralidad de retos, algunos se han consolidado como nucleares, a saber: el compromiso con las potencialidades diferenciadas de cada persona, la visión humanista y colaborativa de los profesionales, la justicia restaurativa, el significado de cada estudiante y docente como verdaderos protagonistas de los procesos educativos, la mutabilidad de las instituciones educativas, el significado educativo de las TIC, las múltiples formas en redes y uso de apps, que han incidido exponencialmente en los modos de sentir, compartir y comprender los procesos educativos, así como la pluralidad de estilos formativos desarrollados en las organizaciones educativas.

La educación es la actividad esencial y vital, que posibilita a cada persona un camino de auténtica búsqueda, así como de preparación para desempeñar el proyecto de vida, que le permita encontrar las respuestas más creativas ante la complejidad de retos y problemas, que se captan y comparten en la sociedad del conocimiento, urgida de una educación que capacite para la vida, el dominio de nuevas competencias clave, así como el compromiso ante los permanentes desafíos de la vida polidimensional.

Se confía que la nueva revista promueva visiones y concepciones, que propicien soluciones creativas y adecuadas a los numerosos problemas de la educación actual, encontrando diversas síntesis entre las más valiosas tradiciones del sistema educativo español y la descentralización en las nuevas autonomías, inventando nuevos ejes transversales que promuevan la educación integral de cada ser humano, asegurando el dominio de las competencias clave, el avance en los genuinos valores europeos y el auténtico diálogo con las nuevas identidades migrantes, un mundo convertido en una aldea global ante los intensos desafíos de las sociedades emergentes y en constante interacción e interdependencia.

Se invita a todos los profesionales preocupados por asegurar el derecho de las personas a soñar y asumir su trayectoria vital, tomando las decisiones más valiosas y pertinentes para sentirse personas en un mundo complejo y vivir su trayectoria vital como auténticos ciudadanos, que valoran y trabajan la ecoformación como una forma distinta de sentirse innovadores y generadores de complejos modos de ser y de vivir, comprometidos con la pluralidad social, cultural, económica e internacional.

Los profesionales de la educación y las instituciones educativas encontrarán en la revista la oportunidad de compartir sus innovaciones e investigaciones, a la vez que se enriquecen ante las aportaciones de nuevos expertos y grupos de desarrollo personal, institucional y humano, que participen con sus artículos, ofreciendo diversas perspectivas y propiciando a los expertos en Derechos Humanos y Educación la posibilidad de afianzar la tarea formativa como la actividad más valiosa, que todo ser humano puede conocer y compartir, tanto desde las instituciones como desde los más complejos escenarios. La sociedad actual asume la complejidad y la incertidumbre como dos características constitutivas de ella, entre las cuales las personas han de preguntarse a lo largo de su existencia y promover nuevas líneas de transformación global y de desarrollo sustentable.

Deseamos invitar a todos los profesionales, familias, innovadores, investigadores y colegas de las más diversas instituciones educativas, formales y no formales, quienes han de sentirse implicados ante este gran proyecto, que nos compromete a generar prácticas educativas y nuevos modelos que descubran el radical derecho de las personas a ser los protagonistas de sus propias vidas y a actuar en plena cooperación con otros seres humanos, en la sociedad global y en cada escenario educativo concreto.

Derechos Humanos y Educación: Importancia de la Educación

Ya en la Grecia clásica la educación tuvo una influencia excepcional y fue entendida como un elemento indispensable para la formación de los individuos, como buenos ciudadanos, desde la infancia.

Sócrates, Platón y Aristóteles no sólo formularon grandes elogios de la educación sino que, además, dedicaron mucho de su tiempo al arte y la praxis de educar, hasta el punto de crear escuelas y formar una importante estela de discípulos que, junto con ellos, fueron los más importantes intelectuales de su tiempo y un espejo para el futuro de la humanidad, que siempre se ha referido a ellos como *“los clásicos”*, en los que se han inspirado en gran medida las generaciones posteriores hasta nuestros días.

Tal era la fe de Aristóteles en la educación que llegó a afirmar que *“aquellos que educan bien a los niños merecen recibir más honores que sus propios padres, porque, éstos sólo les dieron la vida, aquellos en cambio, el arte de vivir bien”*.

Y no le faltaba razón pues, si es importante vivir (mantenerse físicamente en la existencia), mucho más importante es la vida buena, que es fruto del cultivo del espíritu y del intelecto, cualidades o atributos específicamente humanos, que permite a los seres humanos mantener un continuo proceso de aprendizaje y desarrollo de su propia personalidad y dignidad.

Han pasado muchos siglos y las necesidades humanas, con respecto a su desarrollo integral como persona y al descubrimiento y progreso de su propia dignidad, han cambiado, transformado a su vez un campo de la filosofía educativa que, sin duda, debe estar al servicio de los Derechos Humanos y de la dignidad de la persona.

Los Derechos Humanos ¿Utopía o realidad?

Los Derechos Humanos son consustanciales a los seres humanos, a todos, y, por tanto, son intemporales, han existido siempre, pero no éramos conscientes de ellos. Hemos ido descubriéndolos gracias al aprendizaje, a la educación.

Hoy ya casi nadie duda de la existencia real de nuestros Derechos Humanos, iguales para todos. Se ha logrado hacer realidad el primer sueño de la humanidad: Verlos reconocidos. Sin duda, a lo largo de los siglos, se ha avanzado de forma sorprendente en el reconocimiento –digamos en la conquista- de los Derechos Humanos perdidos o desconocidos.

Tal conquista ha podido llevarse a cabo gracias al espíritu utópico e inconformista del ser humano porque *sin utopía ningún avance en el reconocimiento de los Derechos Humanos hubiera sido posible*.

Pero, si contemplamos el mundo que nos rodea, el panorama se muestra aún desolador, pues los Derechos Humanos siguen violándose constantemente en muchos lugares, demasiados de nuestro Planeta. Por ello no ha de sorprendernos que, a primera vista, muchos sufran un profundo desencanto, hasta el punto de que oír hablar acerca de los Derechos Humanos lo consideran más una «*utopía*» que una realidad, los perciban como «*un sueño imposible*».

Por esa razón ahora estamos empeñados en hacer realidad el segundo sueño o si se prefiere, la segunda utopía, y es que algún día se respeten los Derechos Humanos en todo el mundo y desaparezcan las desigualdades entre todos los seres humanos: entre hombres y mujeres, de diferentes colores, lugares geográficos, etnias, ideologías y religiones; donde nadie en el mundo pase hambre y necesidades; donde todos nos respetemos y, cualquiera que sea el lugar donde vivamos. No podemos conformarnos. Hemos ganado una etapa, pero debemos seguir caminando hacia la meta de nuevas conquistas. El sólo reconocimiento de los derechos, concretados en solemnes declaraciones, no basta, si los derechos no son realmente efectivos en la práctica. Ha terminado una «*utopía*» y nace una nueva: *la «utopía» de la plasmación real de las garantías de tales derechos para todos los seres humanos*.

En efecto ni la generalización, ni la universalización de los Derechos Humanos resolvía el problema de la eficacia de los mismos, la seguridad de que fueran respetados. Era necesario, sí, conseguir su reconocimiento en Declaraciones Universales para exigir después las garantías de su ejercicio plasmadas en Tratados y Convenios. Ahora es necesario seguir caminando, seguir trabajando en busca de nuevas metas, soñar una «*nueva utopía*» que algún día veremos transformada también en realidad.

Con esta nueva revista sobre Derechos Humanos y Educación queremos contribuir a la construcción de un mundo, patria de todos, sin diferencias. Y nos proponemos ofrecer en ella una plataforma de reflexión y debate, no tanto sobre la concepción y las características de los Derechos Humanos, cuestiones que consideramos suficientemente tratadas y debatidas –a veces ya reiterativas y manidas–, como sobre las garantías y la protección de los derechos, tanto individuales como colectivos y sociales, en la vida real de nuestro tiempo.

Educación en y para los Derechos Humanos¹

Una cuestión crucial para que los derechos se encarnen en la vida real, es la concienciación de los ciudadanos de sus propios derechos. Porque no podemos olvidar nunca que, para llegar a exigir el respeto a los Derechos Humanos, las garantías y protección de los mismos, es necesario conocerlos, pues entendemos que el respeto a los Derechos Humanos, tanto en su dimensión activa como pasiva, constituye la esencia misma del vivir dignamente de todos los seres humanos.

Y, por ello, queremos dedicar este nuevo espacio de reflexión e investigación principal y prioritariamente a la Educación en y para los Derechos Humanos, porque solo conociéndolos podremos exigirlos y respetarlos. No olvidemos que, si la educación es un derecho, la educación en Derechos Humanos es un derecho y un deber de todos. Por ello queremos contribuir con nuestro esfuerzo a formar la conciencia de los individuos responsables y libres en la necesidad tanto de exigirlos como de respetarlos.

Reivindicar el respeto a los Derechos Humanos, exige, ante todo, conocerlos y tomar conciencia de su trascendencia para que los seres humanos puedan vivir con dignidad, en libertad y en paz dentro de sociedades de seres que se reconocen y respetan como iguales. Cuando se ha asumido en lo más profundo del ser, como individuos y como ciudadanos, la conciencia de igualdad y de respeto a todos los seres humanos es muy difícil violar sus derechos.

Lo cual exige sin duda una sólida Educación en Derechos Humanos, tanto a nivel individual como de toda la sociedad y, en especial, de los colectivos que tienen influencia e incluso responsabilidad dentro de la sociedad, para hacer respetar los derechos de todos los ciudadanos.

Formar conciencias responsables en la trascendencia y universalidad de los Derechos Humanos es la pretensión básica de la revista Derechos Humanos y Educación, intentando conectar los conceptos y la metodología de la educación con los conceptos y vivencias de los Derechos Humanos en una sociedad civilizada del siglo XXI.

Con un programa universal de formación y Educación en y para los Derechos Humanos, patrocinado por organismos de prestigio internacional, por ejemplo por la

¹ Véase MARTINEZ MORÁN, N., “Educación Mundial en y para los Derechos Humanos: Un reto para la Educación en el siglo XXI”, en *Constitución y Democracia: Ayer y Hoy*, Vol. II, Editorial UNIVERSITAS, Madrid, 2012, pgs.2425-2454.

UNESCO, se solucionarían muchos de los graves problemas de la humanidad, problemas de respeto y convivencia entre los ciudadanos de cada país y se crearía una conciencia de paz entre los estados, que redundaría, si no en la eliminación, sí en la disminución de las guerras.

Las migraciones dejarían de constituir un problema y las intolerancias por xenofobia perderían el sentido en un mundo en que los seres humanos desde la infancia conozcan y hayan interiorizado en su conciencia el respeto a los Derechos Humanos, donde todos nos consideremos iguales y donde, como decía Marco Aurelio, no qupan distinciones entre nacionales y extranjeros porque *“todos somos ciudadanos del mundo”* puesto que todos compartimos una «φύσις κοινή» (fisis coine), es decir, la misma naturaleza.

Con un plan universal de Educación en Derechos Humanos desde la infancia se resolverían muchos problemas de convivencia entre los seres humanos y entre los pueblos, aprendiendo a respetar los Derechos Humanos explicitados en las Declaraciones, Tratados y Convenios, firmados y ratificados por la mayoría de los países del mundo, pues, sin duda la formación, la educación en derechos humanos, la cultura de los derechos contribuirá a asumir en todos los pueblos la igualdad universal.

En efecto, estamos ganando la batalla jurídica transformando el sueño y la utopía de nuestros derechos en una realidad plasmada en Documentos (Declaraciones, Convenios, Tratados y Constituciones). Y hemos logrado que se establezcan Tribunales que garanticen esos derechos. Pero es necesario todavía ganar otra batalla: la de la extensión de las garantías y los Tribunales a todos los pueblos. Falta aún ganar la gran batalla de los hechos, de la protección real e igual para todos.

Porque los Derechos Humanos siguen violándose. Basta con que nos asomemos cada día al panorama nacional e internacional para constatar esta cruel y desgarradora, pero indiscutible realidad. Tenemos que seguir luchando hasta conseguir que los Derechos Humanos se garanticen en todo el universo, a todos los hombres sin distinción alguna. Es un reto para seguir trabajando y convertir la utopía en realidad hasta conseguir que los Derechos Humanos no sean simplemente un bello canto escrito en el papel, sino que realmente sean respetados por los ciudadanos del mundo y garantizados efectivamente por todos los gobernantes y los Tribunales internos e internacionales.

Y para lograr ese sueño en un mundo mejor, nos atrevemos a formular una propuesta. Se trata de crear actitudes y aptitudes, nacidas de nuestro interior, de nuestro corazón, de nuestra mente y nuestro convencimiento racional de que todos somos iguales y, por tanto, todos somos igualmente respetables. La solución vendrá, sin duda alguna, del conocimiento y la Educación en Derechos Humanos, pues sólo la educación será capaz de transformar nuestros sentimientos y nuestra razón que, a su vez, irán creando nuevas actitudes de respeto y solidaridad entre todos los seres humanos las cuales transformarán las acciones violentas en acciones de respeto y de paz. La paz no llegará a la Tierra, no se instaurará entre los seres humanos ni por la violencia, ni las armas, ni la guerra, sino por la transformación racional de los seres humanos a

través de la Educación en Derechos Humanos, una educación para la no violencia, para la paz, para la igualdad, para la solidaridad.

Estamos convencidos de que para ello hay un camino, un único camino. Existe un único camino para conquistar de nuevo el Paraíso, el Edén. Ese camino es *la Educación en y para los Derechos Humanos* a todos los habitantes de la Tierra. Si lográramos convencer a todos los gobernantes del mundo, o, al menos, a los que integran la Organización de las Naciones Unidas, para elaborar un plan común de educación en Derechos Humanos, transcurridas una o dos generaciones, el respeto a los Derechos Humanos se habrá incrementado exponencialmente cambiando radical y positivamente el grado de respeto y el nivel de convivencia de los ciudadanos de la mayor parte del mundo, lo que redundaría, al mismo tiempo, en una mejora de las relaciones y la convivencia entre todos los pueblos.

Desde esta revista de *Derechos Humanos y Educación*, en la medida que nos sea posible, queremos contribuir a la conquista de estos ideales de transformación del mundo a través de la Educación en Derechos Humanos. Para ello los promotores hemos creído que una buena aportación sería la creación de esta nueva revista de Derechos Humanos y Educación como plataforma de investigación, análisis y divulgación de la dignidad humana y de la igualdad de derechos de todos los seres humanos. Esperamos que tenga buena acogida y que, entre todos los que colaboremos en ella, podamos aportar, aunque sea humildemente, nuestro esfuerzo y nuestros conocimientos al servicio de tan digna causa.

Para llevar a cabo esta iniciativa de profesores de las Facultades de Derecho y de Educación de la UNED y promovida principalmente por los Departamentos de *Filosofía Jurídica* y de *Didáctica, Organización Escolar y Didácticas Especiales*, es necesario un patrocinador o “mecenas” que soporte el peso de la edición.

Debemos agradecer a la Editorial Universitas su acogida y disponibilidad para patrocinar la edición de esta nueva revista cuyo objeto es presentar nuevas investigaciones, avances y propuestas en cuestiones de Educación y Derechos Humanos. Esperamos no defraudar sus expectativas para seguir contando con su apoyo en el futuro.

También queremos agradecer a todos los expertos que, confiando en los promotores, van a emprender con nosotros esta ilusionante aventura de la creación de la Revista Derechos Humanos y Educación, aceptando formar parte del Comité Editorial y del Comité Científico, así como del equipo de evaluadores para proporcionar la calidad necesaria a cuanto en ella se publique. A todos, gracias.

De igual forma agradecemos la aceptación a los autores de reconocido prestigio en los temas presentados, quienes nos han honrado con sus publicaciones en este número, aceptando la invitación y el ruego que le hicimos para que nos proporcionaran un artículo de temas en los que, cada uno de ellos, es especialista. A todos ellos, y a los que nos honren con sus publicaciones en el futuro, también gracias.

Articulos/*Articles*

El derecho a una educación inclusiva. En el cuadragésimo aniversario de la aprobación de la constitución española

Right to inclusive education on the fortieth anniversary of the approval of the spanish constitution

Prado Martin-Ondarza Santos y Gonzalo Jover
Universidad Complutense

RESUMEN

El derecho a la educación aparece actualmente recogido en las principales declaraciones y convenios internacionales de derechos humanos, así como en textos constitucionales, incluyendo la constitución española de 1978. Ésta abogó por un modelo de integración de las personas con discapacidad mediante la incorporación de un artículo específico en el título 1 sobre los derechos y deberes fundamentales. Coincidiendo con el cuadragésimo aniversario de la aprobación de la Constitución, el consejo de ministros ha aprobado recientemente un anteproyecto para la reforma de este artículo. Con ocasión de esta circunstancia, este trabajo aborda el derecho a la educación ante la diversidad. Está compuesto por tres partes, la primera repasa la justificación y evolución del derecho a la educación a la vista de alguna de las últimas propuestas de la filosofía política. La segunda aborda, desde una perspectiva socio-histórica, las respuestas que los sistemas educativos han dado a la diversidad, y que han dado lugar a escenarios de exclusión, segregación, integración e inclusión. La tercera se centra en la evolución de las políticas educativas españolas en el reconocimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad desde 1978 hasta la actualidad, distinguiendo tres periodos que van desde las políticas que inician el proceso de integración hasta las políticas actuales de inclusión. Los análisis realizados permiten concluir que, desde un enfoque dinámico y conversacional de los derechos humanos, la inclusión constituye un principio general de reconocimiento del diferente que debe atravesar globalmente el trabajo educativo. En un sistema que sigue anclado en la clasificación de algunos alumnos dentro de un marco de normalidad, se ponen en valor las iniciativas que promueven la aplicación de un enfoque basado en los derechos de las personas con discapacidad como ciudadanos libres e iguales, avanzando desde la propia redefinición de los derechos de estas personas en la constitución española.

ABSTRACT

The right to education is currently included in the main declarations and international conventions on human rights, as well as in constitutional texts, including the Spanish Constitution of 1978. This advocated a model of integration of people with disabilities by incorporating an article specific in Title 1 on fundamental rights and duties. Coinciding with the fortieth

anniversary of the approval of the Constitution, the Council of Ministers has recently approved a preliminary draft for the reform of this article. On the occasion of this circumstance, this work addresses the right to education in the face of diversity. It is composed of three parts, the first one reviews the justification and evolution of the right to education in view of some of the latest proposals of political philosophy. The second tackles, from a socio-historical perspective, the answers that educational systems have given to diversity and that have led to scenarios of exclusion, segregation, integration and inclusion. The third focuses on the evolution of Spanish educational policies in recognition of the right to education of people with disabilities from 1978 to the present, distinguishing three periods ranging from the policies that initiate the integration process to the current policies of inclusion. The analyzes carried out allow us to conclude that, from a dynamic and conversational approach to human rights. Educational Inclusion constitutes a general principle of recognition of the difference that educational work must go through globally. In a system that remains anchored in the classification of some students within a framework of normality, initiatives that promote the application of an approach based on the rights of persons with disabilities as free and equal citizens, are promoted own redefinition of the rights of these people in the Spanish Constitution.

RESUMÉ

Le droit à l'éducation est actuellement inclus dans les principales déclarations et conventions internationales sur les droits de l'homme, ainsi que dans des textes constitutionnels, notamment la Constitution Espagnole de 1978. Ce texte préconisait un modèle d'intégration des personnes handicapées en incorporant un article spécifique au titre 1 sur les droits et devoirs fondamentaux. À l'occasion du quarantième anniversaire de l'approbation de la Constitution, le Conseil des Ministres a récemment approuvé un avant-projet de réforme de cet article. Dans cette circonstance, ce travail aborde le droit à l'éducation face à la diversité. Il est composé de trois parties. La première examine la justification et l'évolution du droit à l'éducation à la lumière des dernières propositions de la philosophie politique. La seconde aborde, d'un point de vue socio-historique, les réponses que les systèmes éducatifs ont apportées à la diversité et qui ont conduit à des scénarios d'exclusion, de ségrégation, d'intégration et d'inclusion. La troisième se concentre sur l'évolution des politiques éducatives espagnoles en reconnaissance du droit à l'éducation des personnes handicapées de 1978 à nos jours, en distinguant trois périodes allant des politiques initiant le processus d'intégration aux politiques actuelles de inclusion. Les analyses effectuées permettent de conclure que, d'une approche dynamique et conversationnelle des droits de l'homme, l'inclusion constitue un principe général de reconnaissance de la différence que le travail éducatif doit traverser de manière globale. Dans un système qui reste ancré dans la classification de certains étudiants dans un cadre de normalité, les initiatives favorisant l'application d'une approche basée sur les droits des personnes handicapées en tant que citoyens libres et égaux sont favorisées. redéfinition des droits de ces personnes dans la constitution espagnole.

Palabras Clave: Derecho a la Educación, Educación Inclusiva, Constitución Española, Diversidad de personas.

Key Words: Right Education, Inclusive Education, Spanish Constitution, Persons Diversities.

INTRODUCCIÓN

El año 2018 fue rico en efemérides. En mayo, celebramos el cincuentenario de las protestas estudiantiles, representadas en el mayo francés, que supusieron, entre otras

cosas, una crítica a los mecanismos reproductores de los sistemas educativos; el diez de diciembre se conmemoraba el septuagésimo aniversario de la aprobación de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, cuyo artículo 26 declara el derecho de todos a la educación; y cuatro días antes se produjo el cuadragésimo aniversario del referéndum que llevaría a la proclamación de la Constitución por la que el pueblo español recuperaba la vida democrática, y que aboga por un modelo de integración de las personas con discapacidad, mediante la incorporación de un artículo específico, el número 49, en el Título 1 sobre los derechos y deberes fundamentales.

Con ocasión de este aniversario, el siete de diciembre de 2018 el Consejo de Ministros aprobaba un anteproyecto de reforma de dicho artículo 49. La justificación del cambio aprobado reconoce el avance que supuso la incorporación del artículo en el texto constitucional, pero considera que el paso de cuatro décadas ha hecho envejecer su formulación, que debe ser adaptada a las nuevas circunstancias, entre ellas la aprobación en 2006 de la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Además de una revisión terminológica, la nueva redacción pretende superar el enfoque rehabilitador del texto original, poniendo el énfasis en los derechos y deberes de estas personas como ciudadanos libres e iguales, y fijando el horizonte de la acción de los poderes públicos en los objetivos de la plena autonomía personal y la inclusión social, con especial atención a las necesidades de mujeres y niñas. La nueva redacción propuesta dice:

1. Las personas con discapacidad son titulares de los derechos y deberes previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad real y efectiva, sin que pueda producirse discriminación.
2. Los poderes públicos realizarán las políticas necesarias para garantizar la plena autonomía personal e inclusión social de las personas con discapacidad. Estas políticas respetarán su libertad de elección y preferencias, y serán adoptadas con la participación de las organizaciones representativas de personas con discapacidad. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y niñas con discapacidad.
3. Se regulará la protección reforzada de las personas con discapacidad para el pleno ejercicio de sus derechos y deberes.
4. Las personas con discapacidad gozan de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos (Consejo de Ministros, 2018).

Tras este cambio subyace una problemática de gran calado. El artículo 1 de la Constitución establece los valores superiores del nuevo marco de convivencia, entre ellos la igualdad y el pluralismo ¿Cómo hacer compatible la aspiración política a la igualdad con la diversidad inherente al ser humano? La pregunta apela en un sentido muy hondo a la educación, en la cual el tema de las diferencias está siempre presente en cualquier problema, ya que la diversidad entre los individuos y entre los grupos es condición de nuestra naturaleza. La respuesta educativa a la diversidad se configura, por ello, como un aspecto central y transversal de la investigación educativa, caracterizado por la complejidad en que lo sume su carácter contradictorio. Por un lado, la diversidad es la particularidad de las personas de ser distintas y diferentes, algo que

debería ser valorado y respetado en una sociedad tolerante y democrática. Pero, por otra parte, manifiesta que la diferencia, no siempre neutra, es realmente desigualdad, en la medida en que la singularidad de los sujetos les permite lograr determinados objetivos, tanto educativos como sociales, de manera desigual. La diferencia no sólo es una manifestación del ser irrepetible, sino que, en muchos casos, lo es de poder o de llegar a ser, de tener posibilidades de ser y de participar de los bienes sociales, culturales y económicos (Gimeno, 1999).

Este trabajo aborda el derecho a la educación ante la diversidad. Se divide en tres partes. En la primera, repasaremos la justificación y evolución del derecho a la vista de alguna de las últimas propuestas de la filosofía política. La segunda considera con una perspectiva socio-histórica las respuestas que desde los sistemas educativos se han dado a la diversidad. La tercera, por último, se centra en nuestro país y analiza la evolución de las políticas educativas en el reconocimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad, desde 1978 hasta la actualidad.

1. CONFIGURACIÓN DE LA EDUCACIÓN COMO DERECHO

El derecho a la educación representa una conquista histórica, vinculada a la evolución de los ideales de la modernidad (Jover, 2006). El mismo no figuraba aún en las primeras declaraciones liberales de derechos humanos. Con el avance hacia los derechos sociales, a partir de la segunda mitad del siglo XIX se va consolidando la idea de la educación como un derecho que implica una prestación positiva por parte de los Estados, a fin de garantizar el acceso al mismo de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad. A lo largo del siglo XX, el derecho a la educación es recogido por numerosos textos constitucionales, así como por las principales declaraciones y convenciones internacionales de derechos humanos.

En la fase más reciente de esta evolución, la ampliación de los derechos humanos para acoger los llamados derechos de solidaridad, no ha dejado de afectar a la configuración del derecho de todos a la educación, en dos sentidos. Por una parte, el desplazamiento creciente de flujos de población está forzando a las legislaciones nacionales al reconocimiento de este derecho más allá de la condición jurídica de ciudadanía nacional. Por otra parte, la percepción de interdependencia planetaria, ha generado una mayor conciencia de que su garantía como derecho humano trasciende el ámbito de los Estados, y apela a un compromiso mundial amplio que ayude a paliar la situación deficitaria de este derecho en numerosas partes del mundo, tal como pusieron de manifiesto la Declaración de Educación para Todos, aprobada en Jomtien en 1990, y su continuación en el Marco de Acción adoptado en Dakar en el año 2000, así como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, acordados ese mismo año por las Naciones Unidas. Más recientemente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ha vuelto a insistir en esta responsabilidad, declarando en su cuarto objetivo el com-

promiso de “garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.”

Los derechos concretan la común aspiración humana a alcanzar mejores modos de vida, lo que los clásicos llamaban la felicidad. Pero no son esencias inmutables, sino realidades dinámicas que se van adaptando a las nuevas situaciones, necesidades y demandas. Así, hoy hemos asumido ampliamente que tener derecho a la educación ya no consiste sin más en disponer de un puesto en la escuela, sino en contar con las condiciones necesarias para lograr los conocimientos y habilidades que llevan a convertirse en un ciudadano activo. Algunos estudios internacionales, como los informes PISA promovidos por la OCDE, han vuelto a mostrar algunos de los factores que condicionan la consecución de tales logros. El contexto familiar y cultural, el clima y la tipología socioeconómica del conjunto de los alumnos de una escuela, la preparación del profesorado, las expectativas puestas en los alumnos o el compromiso de los profesores con su función, etc. van a favorecer, o dificultar, las posibilidades de aprendizaje. Conviene, de todos modos, adoptar cierta cautela con respecto a las pretensiones de arrojar en la justificación científica que proporcionan este tipo de datos lo que en definitiva pasa por la necesidad de una decisión política (Jover, Prats y Villamor, 2017). Por otro lado, no debemos olvidar que el de educación es un concepto normativo. Los resultados de la educación son siempre más que los resultados del aprendizaje, porque a través de la educación no se trata sólo de aprender matemáticas, literatura o ciencias, sino, sobre todo, de fomentar un determinado tipo de persona y de sociedad.

Algunas de las propuestas actuales de la ética y la filosofía política proporcionan aproximaciones muy sugerentes a este carácter dinámico de los derechos humanos. Tal es el caso, por ejemplo, de la propuesta de cosmopolitismo ético de la Profesora de Ciencia Política y Filosofía de la Universidad de Yale, Seyla Benhabib (Jover 2017). La pretensión de la autora es reconciliar “las pretensiones de universalidad con la diversidad de formas de vida” (Benhabib, 2008, p. 179) apelando a una dinámica conversacional asentada en los conceptos de *iteración democrática* y *política jurisgenerativa*.

Tal como las entiende Benhabib, las iteraciones democráticas son formas inacabadas de conversación, “procesos complejos de argumentación, deliberación e intercambio público a través de los cuales se cuestionan y contextualizan, invocan y revocan, afirman y posicionan, reivindicaciones y principios de derechos universalistas, tanto en las instituciones legales y políticas como en las asociaciones de la sociedad civil” (Benhabib, 2005, p. 130). Mediante estas iteraciones, las normas locales se reinterpretan en función de las regulaciones cosmopolitas internacionales, y a través de esta mediación tanto unas como otras adquieren nuevos sentidos, quedan modificadas. Ello es posible gracias a la capacidad jurisgenerativa que, como toda norma, tienen los tratados internacionales de derechos humanos, cuyo alcance radica, más allá de su sentido regulativo, en su capacidad para crear nuevos horizontes de interpretación y anticipar “futuras formas de justicia por venir” (Benhabib, 2011, p. 125).

Tenemos un laboratorio de este proceso conversacional en los órganos que sirven de interlocutores entre las organizaciones internacionales y la sociedad civil en el seguimiento de los tratados internacionales de derechos humanos. Nos referimos a órganos como el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (CESCR), el *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* (CERD), el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* (CEDAW) o el *Comité de los Derechos del Niño* (CRC), entre otros. Esta conversación perfila, más allá de las particularidades nacionales y en diálogo con ellas, el contenido normativo del derecho a la educación que prefigura ese horizonte posible de justicia del que habla Benhabib.

Especialmente relevante para nuestro tema es el *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (CRPD) que supervisa la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, aprobada el 13 de diciembre de 2006. Ésta estableció “el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida” (art. 24). En su observación, de 19 de octubre de 2011, sobre la situación en España, el Comité valoró las medidas legislativas introducidas en nuestro país para organizar la educación de las personas con discapacidad bajo el principio de inclusión y la escolarización en el sistema educativo común, pero manifestó su preocupación por “la aplicación de esas leyes en la práctica, habida cuenta de los casos reportados de fracaso a la hora de proporcionar a los alumnos una acomodación razonable, de segregación y exclusión continuadas, de uso de argumentos económicos para justificar la discriminación, y de incorporación de los niños en programas especiales de educación contra la voluntad de sus padres. El Comité observa con preocupación que los padres que rechazan la inscripción de sus hijos con discapacidad en programas especiales de educación, no tienen ninguna posibilidad de apelar, y que su única alternativa es educarlos por su cuenta o pagar por la acomodación razonable de sus hijos en el sistema común de educación” (CRPD, 2011, p. 6).

Más allá del caso concreto de nuestro país, estos informes ponen de manifiesto que, por mucho que se haya avanzado en esa configuración cosmopolita de los derechos humanos de la que habla Benhabib, el derecho a la educación sigue siendo fundamentalmente un asunto de política nacional. No en vano los sistemas educativos nacieron unidos a la creación de una conciencia nacional, lo que explica las reticencias de los Estados a ceder soberanía en el control de la educación. La asunción de esta situación como algo normal es lo que hace que no nos escandalicemos porque mientras en unos países se derrochan enormes fortunas tratando de elevar los rankings de sus sistemas educativos, en otros el derecho de todos a una educación inclusiva siga siendo un objetivo lejano. En particular, el *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* conjuntamente con el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, ha llamado recientemente la atención sobre las diferencias regionales que existen hoy en el mundo en cuanto a reconocimiento de los derechos de decisión de las niñas y las mujeres con discapacidad, y ha apelado a “desafiar las actitudes discriminatorias y fomentar el respeto por los derechos y la

dignidad de las personas con discapacidades, en particular las mujeres” (CRPD y CE-DAW, 2018). Lo que la evolución de esta conversación indica es que la inclusión ya no se refiere sólo a las políticas a adoptar con determinados colectivos de personas, sino que constituye un principio general de reconocimiento del diferente que debe inspirar el trabajo educativo en su conjunto.

2. LOS SISTEMAS EDUCATIVOS ANTE LA DIVERSIDAD

Desde un enfoque dinámico y conversacional de los derechos humanos como el planteado, se justifica utilizar una aproximación socio-histórica a la hora de abordar la respuesta que los sistemas educativos han dado y dan a la diversidad. Parrilla (2002) ofrece en este sentido una visión esquemática y esclarecedora sobre la historia de la práctica educativa habitual, de marginación y segregación de grandes colectivos humanos considerados diferentes, y que han sufrido situaciones de exclusión y desigualdad educativa, como son: personas de clases sociales desfavorecidas, personas pertenecientes a minorías étnicas o culturales, mujeres y personas con discapacidad. Siguiendo su análisis, pueden distinguirse cuatro escenarios desde los que a lo largo del tiempo se ha abordado la diversidad: exclusión, segregación, integración e inclusión. Estos cuatro escenarios responden a perspectivas de olvido y abandono, asimilación, integración e inclusión respectivamente (López, 2016).

TABLA 1. De la exclusión a la inclusión

ESCENARIO	ÉPOCA	CLASE SOCIAL	GRUPO CULTURAL	GÉNERO	DISCAPACIDAD
Exclusión Negación del derecho a la educación	Hasta la edad moderna	No escolarización	No escolarización	No escolarización	Infanticidio / Internamiento
Segregación Derecho a la educación diferenciada según grupos	Hasta los años 1980	Escuela Graduada	Escuela Puente	Escuelas Separadas: niñas	Escuelas Especiales
Integración Principio de normalización	Años 1980-1990	Escuela comprensiva	Educación Compensatoria Educación Multicultural	Coeducación	Integración Escolar
Inclusión Reestructuración Diversidad como valor	A partir del 2000	Educación Inclusiva	Educación Inclusiva (Educación Intercultural)	Educación Inclusiva	Educación Inclusiva

Fuente: Adaptado de Parrilla (2002)

a) *Modelo educativo de exclusión*

Esta respuesta está basada en la desatención y en la negación del derecho a la educación. Como ejemplo, podemos recordar el trato dado en la Edad Media a los niños y jóvenes discapacitados, físicos o psíquicos, los cuales eran tratados como locos o delincuentes, suponiendo todavía esto un avance respecto a épocas anteriores en las que sencillamente eran eliminados (Castaño, 2009). Aunque en los países desarrollados el acceso a la educación está generalizado, podemos seguir hablando de la vigencia de este modelo en partes del mundo donde millones de niños y niñas no tienen acceso a la educación básica y las tasas de analfabetismo en adultos son inaceptables.

b) *Modelo educativo de segregación*

La respuesta basada en la segregación reconoce el derecho a la educación diferenciada según grupos. La incorporación de los colectivos anteriormente excluidos se realiza a través de un sistema educativo dual: un tronco ordinario y otro en paralelo que da soluciones especiales. Esto supone un modelo ideológico que considera que la educación es de mayor calidad cuando se imparte a grupos homogéneos (Alonso y Araoz, 2011) los cuales siempre se conforman de una manera artificial y pretendida. Así, hasta los años ochenta existían dos tipos de educación: la general y la específica, considerando que los alumnos con discapacidad no podían ajustarse al sistema educativo común. Este modelo sienta el precedente de las políticas educativas que se llevaron a cabo hasta mediados de los años noventa, las llamadas políticas de la diferencia y las políticas específicas para cada grupo en situación de desigualdad (Parrilla, 2002).

c) *Modelo educativo de integración.*

La implantación de la respuesta de integración educativa se presentó como un intento de desarrollar actitudes de respeto y solidaridad entre los estudiantes, y promover una sociedad más abierta y tolerante, así como de proporcionar al alumnado con Necesidades Educativas Especiales (NEE) un entorno escolar lo más normalizador posible que los preparase para vivir en una sociedad competitiva (Parrilla, 2002). Sus principales características son: plantea la normalización de la vida de los alumnos con NEE; se centra en ellos, para lo que se habilitan determinados apoyos, recursos y profesionales; propone la adaptación curricular como medida de superación de las diferencias de estos alumnos; y supone, conceptualmente, la existencia de una separación anterior. El sistema permanece más o menos intacto, mientras que quienes deben integrarse tienen la tarea de adaptarse a él (Valcarce, 2011).

La introducción de este modelo supuso grandes avances en el reconocimiento del derecho a la educación y la igualdad de oportunidades, pero también ha presentado

limitaciones y deficiencias en su puesta en práctica, que se hizo de manera restrictiva (Echeita y Sandoval, 2002). Se le criticó, por ejemplo: mantener el modelo del déficit; traducirse, en muchos casos, en una simple cuestión de emplazamiento físico; producir un subsistema de educación especial dentro de la escuela ordinaria; convertir el término de “Necesidades Educativas Especiales” en una etiqueta o categoría más, que señala a un grupo de alumnos considerados “especiales” (Guirao, 2012).

d) Modelo educativo de inclusión

En un sentido amplio, la inclusión se define como un proceso sistemático, sostenido y sistémico que busca la presencia, la participación y el aprendizaje de todo el alumnado. La finalidad es responder a su diversidad, para lo cual busca cómo transformar los sistemas educativos, implicando a toda la comunidad. La inclusión alude a la constante vigilancia necesaria para contrarrestar las fuerzas de exclusión en la educación, en la sociedad y en nosotros mismos (Ainscow, Booth y Dyson, 2006; Echeita, 2006; UNESCO, 2008; Slee, 2010). Desde este modelo, se propone un cambio de actitudes y prácticas educativas que implica: la valoración de la diversidad como un elemento que enriquece el desarrollo personal y social; un currículo amplio y flexible; enfoques metodológicos centrados en el alumno y orientados a facilitar la diversificación y flexibilidad de la enseñanza, para personalizar las experiencias de aprendizaje comunes; criterios y procedimientos flexibles de evaluación y promoción; proyectos educativos de toda la escuela que contemplen la diversidad y compromiso de cambio; participación de todos los miembros de la comunidad educativa; y formación en inclusión educativa de los docentes y otros profesionales.

A partir de 1990 esta respuesta es adoptada y promovida por la UNESCO, la cual se hace eco de la aparición de “una nueva conciencia social sobre las desigualdades en el ejercicio de los derechos humanos, especialmente sobre las desigualdades en el cumplimiento del derecho a la educación” (Parrilla, 2002, p. 12). Desde entonces, fundamentará las políticas y recomendaciones ofrecidas internacionalmente bajo el movimiento de *Educación para todos* (EPT) constituido en la Declaración de Jomtien (1990). La inclusión en educación quedaría reconocida como un principio y un derecho de todas las personas. Un principio que asume que la construcción de la desigualdad y la exclusión escolar es un fenómeno de amplio alcance, con consecuencias personales, sociales, económicas y laborales. Se vincula con todos aquellos estudiantes en situación de exclusión social y educativa por razones de salud, procedencia, género, capacidad económica, etnia, lugar de residencia, orientación afectivo-sexual o cualquier otra, y por tanto pretende equiparar sus oportunidades para favorecer su bienestar personal y social. Los fundamentos y bases ideológicas de este modelo han ido adquiriendo un sentido cada vez más universal, potenciado por la ONU y la UNESCO, sirviendo de hoja de ruta para orientar las políticas educativas de mu-

chos países y pasando a integrarse en el objetivo cuarto de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, asumido en la Declaración de Incheon.

Este nuevo marco pone el énfasis en la erradicación de los procesos de exclusión educativa, los cuales no solo tienen que ver con el acceso a los centros escolares, sino también con todas las situaciones de discriminación, marginación, segregación o acoso que sufren muchos estudiantes por cuestiones personales, de género, de capacidad, de pertenencia social, de situación económica, de adscripción cultural o de lugar de procedencia. Ello exige que en la formulación de políticas inclusivas y equitativas se reconozca que las dificultades que enfrentan los estudiantes surgen de aspectos del propio sistema educativo, lo que incluye la forma en que están organizados en la actualidad, las modalidades de enseñanza que se prestan, el entorno de aprendizaje y las formas en que se apoya y evalúa el progreso de los y las estudiantes (UNESCO, 2015).

3. LAS RESPUESTAS A LA DIVERSIDAD EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS ESPAÑOLAS

En España se han producido avances educativos significativos en las últimas décadas. El marco normativo relativo al derecho a la educación y la atención a la diversidad ha ido evolucionado desde la década de los setenta del siglo XX hasta la actualidad. Durante estos años, se han sucedido grandes cambios a nivel social y político, como fueron el paso de una dictadura a una democracia y el cambio de estructura del Estado, pasándose a descentralizar competencias como la de educación y dando un margen más amplio de autogobierno a las Autonomías (Toboso et al., 2012). Esto ha supuesto la existencia de una realidad diversa sobre la configuración de los sistemas educativos existentes en las diferentes Comunidades Autónomas.

A continuación, se presenta una tabla resumen de los principales hitos legislativos en la evolución de los avances educativos del periodo a nivel nacional:

TABLA 2. Evolución marco legal español: de la integración a la inclusión

AÑO	NORMATIVA	
1978	Constitución Española <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 27. Derecho de todos los ciudadanos a la educación. • Artículo 49. “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.” 	PRECEDENTES
1978	Plan Nacional de Educación Especial <ul style="list-style-type: none"> • Principio de Normalización. • Principio de Integración Escolar. • Principio de Sectorización de la Atención Educativa. • Principio de la Individualización de la Enseñanza. 	
1982	Ley 13/1982 de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) <ul style="list-style-type: none"> • Se da forma legal a los principios enunciados en el Plan Nacional de Educación Especial. 	PROCESO INTEGRACION
1985	Real Decreto 334/1985 de Ordenación de la Educación Especial. <ul style="list-style-type: none"> • Integración de alumnos discapacitados en centros ordinarios. 	
1990	Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOG-SE) <ul style="list-style-type: none"> • Se apuesta por los principios de normalización e integración. • Se introduce el concepto de Necesidades Especiales (N.E.E.) 	
1990	Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes <ul style="list-style-type: none"> • Se distingue, dentro de la población con necesidades educativas especiales, la de educación compensatoria y la de educación especial. 	
1995	Real Decreto 696/1995 de Ordenación de la Educación Especial de los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales <ul style="list-style-type: none"> • Se insiste en la ordenación y planificación de los recursos. • Se insiste en la organización de la atención educativa. 	
1996	Real Decreto 299/1996 de Ordenación de las Acciones Dirigidas a la Compensación de las Desigualdades en Educación	2003
2003	Ley 51/2003 de Igualdad de oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad	PROCESO INCLUSION
2006	Ley Orgánica de Educación 2/2006 <ul style="list-style-type: none"> • Principios educativos: calidad, equidad y flexibilidad. • Mayor acercamiento a una educación inclusiva. 	
2013	Ley Orgánica 8/2013 para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) <ul style="list-style-type: none"> • No introduce grandes cambios respecto a la ley precedente en relación a la atención a la diversidad. • Introduce Pruebas Externas. • Establece itinerarios más rígidos y selectivos. • Criticada por no ser una ley consensuada entre toda la comunidad educativa. 	

Fuente: elaboración propia

Ahondando en la tabla anterior, podemos distinguir tres épocas o periodos en la evolución del marco legal español, desde el inicio del proceso integrador hasta el actual proceso de políticas de inclusión del siglo XXI.

a) *Integración educativa: políticas de la década de 1980*

Las políticas que promovieron el modelo de integración en nuestro sistema educativo se desarrollaron en la década de los ochenta, época en la que se produce un gran cambio en el tratamiento de la diversidad en educación, especialmente de las personas con diversidad funcional, favorecido por el giro sociopolítico tras la aprobación de la Constitución Española de 1978, así como por nuevas perspectivas conceptuales en las orientaciones psicopedagógicas. A partir de este punto, se empezó a configurar un marco normativo que sentó la integración como filosofía general de la atención educativa ofrecida a estos estudiantes (Alcantud, 2004).

La Constitución Española de 1978 establece claramente que todos los ciudadanos tienen el derecho a la educación. Su artículo 49, hoy en revisión, señalaba que “los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran”. Estos cuatro principios se consolidarán a través de la *Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI)*, la cual declaraba que estas personas se integrarían en el sistema ordinario de educación general. Se concibe la Educación Especial como un proceso integrador, flexible y dinámico con aplicación personalizada en los diferentes niveles y grados. Esto supondrá que los estudiantes con discapacidad tengan que adaptarse al sistema ordinario, el cual permanece inalterado, con rehabilitación en una escuela segregada atendida por especialistas (Alonso y Araoz, 2011).

Los desarrollos normativos de esta ley se dan a través del *El R.D. 2639/1982, de 15 de octubre, de Ordenación de la Educación Especial*, derogado posteriormente por el *R.D. 334/1985, de 6 de marzo, de Ordenación de la Educación Especial*. Se incide en lo establecido en la LISMI respecto a la escolarización en centros ordinarios con los apoyos y adaptaciones precisas, y sólo cuando la inadecuación de la situación lo aconseje, la escolarización será en unidades o centros especiales. La Educación Especial se regula como parte integrante del sistema educativo y no como modalidad educativa aparte.

b) *Primeras medidas hacia la inclusión educativa: políticas de la década de 1990*

Este periodo abrió una nueva etapa en la educación especial, el de las Necesidades Educativas Especiales (NEE) (Alonso y Araoz, 2011), concepto acuñado en el informe Warnock de 1978. A partir de este momento, y con especial incidencia internacional en la *Declaración de Salamanca sobre Necesidades Educativas Especiales*, de 1994,

se tiene en cuenta que cualquier alumno puede experimentar dificultades para aprender en un momento u otro de su vida escolar.

La *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)* introdujo importantes innovaciones respecto a la Educación Especial. Estableció la escolarización ordinaria del alumnado con NEE, siempre que fuese posible, previa evaluación psicopedagógica y dictamen de los equipos de orientación. Según el Capítulo V de la Ley, sobre Educación Especial (art. 36 y 37), el propio sistema debería contar con los recursos necesarios para atender a estos estudiantes, adaptando el currículo a sus necesidades y características específicas. Asimismo, sustentó la necesidad de un currículo abierto y flexible, adaptable a las peculiaridades de cada Comunidad Autónoma, ciudad o centro escolar.

El *Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, de Ordenación de la Educación de los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales*, desarrollado tras la Declaración de Salamanca, reguló las condiciones para la atención educativa a este alumnado y las garantías para la calidad de la enseñanza. Se planteó de una forma más amplia la consideración de las NEE, las cuales pueden tener su origen en el contexto social o cultural, la historia educativa y escolar de los alumnos o las condiciones personales asociadas a sobredotación, a discapacidad psíquica, sensorial o motora o a trastornos graves de conducta.

c) *Avances y dificultades en el tránsito hacia la educación inclusiva: políticas del siglo XXI*

La *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU)* culminó el reconocimiento y consecución de unos derechos fundamentales, que ya había pretendido alcanzar la LISMI. Contempló los principios de vida independiente; normalización, entendida como el derecho a llevar una vida normal, accediendo a las mismas posiciones sociales que el resto; accesibilidad universal y diseño para todos, es decir, modificar lo existente y proyectar lo futuro, teniendo en cuenta las necesidades de accesibilidad de todas las personas; diálogo civil y transversalidad de las políticas en materia de discapacidad, estableciendo líneas de carácter general y no específicas para el colectivo de personas con algún tipo de discapacidad.

A su vez, la *Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)* dotó de un mayor alcance al concepto de diversidad, como algo que engloba a todos los estudiantes de la escuela y requiere que todo el profesorado planifique actuaciones, teniendo como objetivo adaptarse a las necesidades de cada cual. Por primera vez, se hace referencia al término Educación Inclusiva, y la Educación Especial aparece como parte de las enseñanzas de régimen general del sistema educativo. Los principios que fundamentan esta ley son: la calidad de la educación, la equidad, la no discriminación y la inclusión, la flexibilidad para adaptar la educación a la diversidad

de aptitudes, intereses, expectativas y necesidades del alumnado, y la orientación educativa y profesional de los estudiantes para el logro de una formación personalizada que propicie una educación integral.

El Título II de la Ley, sobre equidad en la educación, recoge de manera específica el tratamiento de la diversidad. Se muestra la respuesta a distintos grupos de población clasificados como Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo (ANEAE), concepto que identifica a los estudiantes que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria por presentar: necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta; dificultades específicas de aprendizaje; altas capacidades intelectuales; incorporación tardía al sistema educativo; o por condiciones personales o de historia escolar. Estos conforman el grupo de estudiantes a los que se considera necesario garantizar la igualdad de oportunidades, estableciendo los principios que han de regir su escolarización y los recursos para su tratamiento educativo, con la finalidad de alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y los objetivos y competencias establecidos con carácter general para todo el alumnado.

La última ley aprobada que rige el actual sistema educativo español, *La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)*, no ofrece grandes cambios en cuanto a la atención a la diversidad, si bien amplía la clasificación de ANEAE añadiendo la categoría de alumnado con Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), planifica itinerarios escolares más rígidos y selectivos, y en ningún caso propone una transformación del sistema educativo existente.

CONCLUSIÓN

Como cualquier otro derecho humano, el derecho a la educación constituye una realidad dinámica que se reconfigura permanentemente en la conversación entre su positivación normativa y las aspiraciones sociales, configurando un nuevo horizonte de “justicia por venir que nunca se puede lograr suficientemente, pero hacia el que siempre se apunta” (Benhabib, 2013, p. 82). Uno de esos horizontes es el que afecta al derecho a la educación de las personas con discapacidad, que a lo largo del tiempo ha adoptado la forma de exclusión, segregación, integración e inclusión. La tendencia que se perfila hoy en ese horizonte es la de considerar la atención educativa a la diversidad como algo que no tiene que ver con grupos de alumnos determinados, sino que inspira la acción educativa en su conjunto. La necesidad de adjetivar la educación como inclusiva evidencia, sin embargo, las dificultades del sistema educativo para que ésta sea vista como proceso para aprender a vivir con las diferencias humanas (López, 2016).

Aunque en España, durante las últimas décadas, se han conseguido logros importantes, se estima que los cambios del sistema educativo no han sido suficientemente

profundos para responder con equidad al gran reto de la creciente y compleja diversidad del alumnado (Marchesi y Martín, 2014). En la evolución de la legislación educativa española desde la aprobación, hace cuarenta años, de la Constitución de 1978, podemos identificar tres periodos. El primero se caracterizó por las políticas de integración educativa, y abarcó desde el reconocimiento del derecho de todos los ciudadanos a la educación en la Constitución hasta el fin de la década de los ochenta del siglo pasado. La segunda etapa se inicia con la reforma educativa establecida en la LOGSE (1990) que apuesta por los principios de normalización e integración, e introduce el concepto de Necesidades Educativas Especiales, produciendo un primer acercamiento a la inclusión educativa. Con el siglo XXI se inicia una tercera etapa caracterizada por los vaivenes en las políticas educativas. Se introducen los principios de calidad, inclusión, equidad y flexibilidad, y la Educación Especial aparece como parte de las enseñanzas de régimen general del sistema educativo. Se garantiza el acceso a la enseñanza obligatoria bajo estos principios, pero las medidas de atención a la diversidad que se desarrollan a partir de las leyes educativas se dirigen fundamentalmente a Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo. De esta manera, la inclusión se relaciona con la diversidad, pero ésta, solo con ciertos estudiantes. Este sistema puede invisibilizar otras diversidades con necesidades que quedan fuera de esta clasificación. Las medidas introducidas no tienen incidencia sobre la globalidad y estructura del sistema educativo, que permanece casi inalterado, lo cual entra en contradicción con lo que desde las referencias normativas internacionales y nacionales se define como inclusión educativa.

La respuesta a la diversidad en las políticas educativas va asociada a una perspectiva que se limita a poner medidas para compensar las situaciones de desventaja y desigualdad frente al sistema educativo ordinario. Así mismo, no se concreta cómo llevar a cabo la adecuación de las repuestas educativas a la pluralidad de necesidades de todos y cada uno de los estudiantes, de manera que puedan lograr los objetivos educativos propuestos para ellos, algo que se debería hacer independientemente de que sean alumnos "normales", "excelentes", "con necesidades específicas o especiales", "extranjeros", etc.

Las políticas que siguen favoreciendo la agrupación homogénea por centros escolares y que no frenan las situaciones de discriminación, marginación o acoso que sufren ciertos grupos de estudiantes por motivos de discapacidad, orientación sexual e identidad de género, origen nacional y condición socioeconómica, nos hacen pensar acerca de lo lejos que podemos estar aún del planteamiento según el cual el aula debería ser un reflejo de la sociedad actual, plural y diversa, donde el alumnado pueda aprender, valorar, reconocer y respetar las propias diferencias humanas, aprender a resolver pacíficamente los conflictos que generan la pluralidad y las diferencias, y adquirir valores democráticos.

A la vista de la persistencia del sistema de clasificación, de la falta de medidas integrales para atender a la diversidad, y de la dificultad para ver con naturalidad y educar

a partir de las diferencias, podemos decir que el sistema educativo continúa funcionando bajo un marco establecido de normalidad. Se continúa poniendo el foco en la incapacidad de ciertos alumnos para adaptarse al sistema y no en la incapacidad del sistema para adaptarse a la diversidad. Se cambian los nombres a los programas, pero su esencia no cambia. Así, por ejemplo, los Programas de Garantía Social pasaron a ser Programas de Cualificación Profesional Inicial y actualmente Formación Profesional Básica, los programas de Diversificación Curricular ahora son los Programas de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento, etc.

El paradigma biologicista que sigue fundamentando políticas y prácticas educativas segregadoras ha quedado claramente desmontado por las evidencias científicas de las investigaciones de las últimas décadas, que han aportado “claras y coherentes pruebas de que los entornos educativos inclusivos pueden ofrecer beneficios sustanciales a corto y largo plazo para los alumnos con y sin discapacidades” (Hehir, et al., 2016, p 2). A pesar de ello, las transformaciones estructurales, organizativas y funcionales necesarias siguen siendo un problema sin resolver en nuestro país. Afrontar el reto de llevar a la acción el ideal de la inclusión requiere la implicación y colaboración de toda la comunidad educativa, así como un diálogo y trabajo conjunto entre los ámbitos de la investigación, la política y las prácticas educativas (Chapman & Ainscow, 2019). Se necesita poner en marcha proyectos para detectar los factores que producen procesos de exclusión dentro de las culturas, las políticas y las prácticas educativas, tres dimensiones íntimamente interrelacionadas (Booth y Ainscow, 2015). La interconexión de los tres ámbitos podrá producir conocimiento científico con incidencia directa en las prácticas, pues los agentes educativos estarían involucrados en este proceso, y en el desarrollo de políticas fundamentadas en evidencias extraídas de la realidad educativa. Estos hallazgos y una perspectiva humanística de la educación, han de promover el debate reflexivo y bien informado, necesario para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad para todos bajo principios de justicia social y equidad en cualquier reforma de la legislación educativa que se pretenda emprender.

La revisión realizada en este estudio ha pretendido contribuir a la comprensión de los avances y las dificultades persistentes en las políticas educativas con respecto al complejo proceso que es la inclusión educativa. Así mismo, nos ha permitido ver cómo los diferentes modelos de atención a la diversidad surgidos en distintos contextos históricos continúan conviviendo en nuestro sistema educativo. Esta ambigüedad nos alerta sobre la necesidad de seguir incidiendo desde la investigación en la implantación de acciones decididas más adecuadas a la situación actual del conocimiento y las nuevas sensibilidades sociales. No hay duda de que los cuarenta años transcurridos desde la aprobación de la Constitución Española, han supuesto un avance en el reconocimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad, pero queda todavía mucho camino por recorrer. En marzo de 2018, el *Comité de los Derechos del Niño*, en sus observaciones finales sobre los informes V y VI de España se mostró seriamente preocupado por la situación de este colectivo, y ha apeló

al Estado español a “aplicar plenamente a las cuestiones de discapacidad un enfoque basado en los derechos humanos que garantice a los niños con discapacidad la igualdad de acceso a una educación inclusiva de buena calidad en las escuelas ordinarias” (CRC, 2018). A su vez, el *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, en sus observaciones, de 9 de abril de 2019, sobre la realidad española, ha expresado su inquietud por “los escasos avances del Estado parte en relación con la educación inclusiva, incluida la falta de una política clara y de planes de acción para su promoción” (CRPD, 2019). Desde este punto de vista, no podemos sino aplaudir la iniciativa, puesta sobre la mesa, de avanzar, desde el propio texto constitucional, en la aplicación de un enfoque claro, con énfasis en el ejercicio de los derechos en condiciones de libertad e igualdad, la autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad.

REFERENCIAS

- Ainscow, M.; Booth, T. y Dyson, A. (2006). *Improving Schools, Developing Inclusion*. Nueva York: Routledge.
- Alcantud, F. (2004). La inclusión de estudiantes con discapacidad en los estudios superiores: una reflexión después de diez años. En Echeita, G. y Verdugo, M.A. (Ed.) *La Declaración de Salamanca sobre Necesidades Educativas Especiales 10 años después. Valoración y Prospectiva*. Salamanca: Instituto Universitario de Integración en la Comunidad, pp. 161-168
- Alonso, M., y Araoz, I. (2011). *El impacto de la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en la legislación educativa española*. Madrid: Cinca.
- Benhabib, S. (2005). *Los derechos de los otros: Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Gedisa.
- Benhabib, S. (2008). Otro universalismo: sobre la unidad y diversidad de los derechos humanos. *Isegoría. Revista de Filosofía Moral y Política*, 39, pp. 175-203.
- Benhabib, S. (2011). *Dignity in Adversity: Human Rights in Troubled Times*. Cambridge/Malden: Polity Press.
- Benhabib, S. (2013). *Gleichheit und Differenz. Die Würde des Menschen und die Souveränitätsansprüche der Völker im Spiegel der politischen Moderne*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Booth, T. y Ainscow, M. (2015). *Guía para la educación inclusiva: desarrollando el aprendizaje y la participación en los centros escolares*. FUHEM, OEI.
- Chapman, C. y Ainscow, M. (2019). Using research to promote equity within education systems: possibilities and barriers. *British Educational Research Journal*. DOI: 10.1002/berj.3544
- Castaño, A. (2009). La atención a la diversidad en el marco de una escuela inclusiva. En Berrueto, R. y Conejero, S. (Eds.) *El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX a nuestros días*. Pamplona: Universidad Pública de Navarra, pp. 405-416.
- Consejo de Ministros (2018). *Referencia del Consejo de Ministros*. Madrid, 7 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeminstros/referencias/Paginas/2018/refc20181207.aspx>
- CRC (2018). *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España*. CRC/C/ESP/CO/5-6, 5 de marzo de 2018

- CRPD (2011). *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Spain*. CRPD/C/ESP/CO/1, 19 October 2011.
- CRPD (2019). *Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de España del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. CRPD/C/ESP/CO/2-3, 9 de abril de 2019.
- CRPD y CEDAW (2018). *Joint statement by the Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) and the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) Guaranteeing sexual and reproductive health and rights for all women, in particular women with disabilities*, 29 August 2018. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/STA/8744&Lang=en
- Echeíta, G. (2006). *Educación para la inclusión. Educación sin exclusiones*. Madrid: Narcea.
- Echeíta, G., y Sandoval, M. (2002). Educación Inclusiva o Educación sin Exclusiones. *Revista de Educación*, 327, pp. 31-48.
- Gimeno, J. (1999). La construcción del discurso acerca de la diversidad y sus prácticas. *Aula de Innovación Educativa*, 82, pp. 73-78.
- Guirao, J. (2012). *Autoevaluación de centros educativos para la atención a la diversidad desde una perspectiva inclusiva*. Tesis. Universidad de Murcia.
- Hehir, T.; Grindal, T.; Freeman, B.; Lamoreau, R.; Borquaye, Y. y Burke, S. (2016). *Resumen de evidencia sobre la educación inclusiva*. Instituto Alana: Sao Paulo. Recuperado el 22 de junio de 2019 de <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/MINEDU/6534>
- Jover, G. (2006). Direito à educação. En Dias de Carvalho, A. (Ed.) *Dicionário de Filosofia da Educação*. Porto: Porto Editora, pp. 85- 88.
- Jover, G. (2017). El derecho a la educación en un mundo poroso. En Caride, J.A.; Vila, E.S. y Martín, V.M. (Eds.) *Del derecho a la educación a la educación como derecho: reflexiones y propuestas*. Granada: Grupo Editorial Universitario, pp. 39-52.
- Jover, G.; Prats, E. y Villamor, P. (2017). Educational Policy in Spain. Between political bias and international evidence. En Eryaman, M.Y. y Schneider. B. (Eds.) *Evidence and Public Good in Educational Policy, Research and Practice*. Berlin: Springer, pp. 63-78.
- López, M. (2016). La LOMCE, un cuadro tenebroso que no responde a la diversidad. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1(2), pp. 163-182.
- Marchesi, A. y Martín, E. (2014). *Calidad de la enseñanza en tiempos de crisis*. Madrid: Alianza.
- Parrilla, Á. (2002). Acerca del origen y sentido de la educación inclusiva. *Revista de Educación*, 327, pp. 11-29.
- Slee, R. (2010). *The irregular school: Exclusion, schooling and inclusive education*. New York: Routledge
- Toboso, M.; Ferreira, M.; Díaz, E.; Fernández-Cid, M.; Villa, N. y Gómez, C. (2012). Sobre la educación inclusiva en España: políticas y prácticas. *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico*, 6(1), pp. 279-295.
- UNESCO (2008). *La educación inclusiva: El camino hacia el futuro*. Ginebra: UNESCO.
- UNESCO (2015). *Declaración e Incheon y Marco de Acción para la realización del ODS 4*. París: UNESCO.
- Valcarce, M. (2011). De la escuela integradora a la escuela inclusiva. *Innovación Educativa*, 21, pp. 119-131.

Dallo svantaggio sociale all'eguaglianza formativa

From social vulnerability to equality educational

Massimo Baldacci

Cargo / Institución

Director de Departamento de Educación. Universidad de Urbino

ABSTRACT

Il saggio esamina il problema del superamento dello svantaggio sociale in direzione del raggiungimento dell'eguaglianza formativa. In primo luogo, viene analizzata brevemente la problematica dello svantaggio sociale. Poi si avanza l'ipotesi di una formazione scolastica basata sulle competenze, come fattore preventivo rispetto allo svantaggio. Infine. Viene formulata la proposta di una didattica scolastica basata sull'interdipendenza di individualizzazione e personalizzazione, come impianto metodologico diretto a garantire a tutti un corredo di competenze adeguate a prevenire i rischi di esclusione sociale.

RESUMEN

Este artículo aborda el problema de la superación de la vulnerabilidad social y establece la dirección más adecuada para alcanzar la igualdad educativa. Se parte de la hipótesis de que la formación basada en competencias es un factor preventivo para lograr la compensación social. Se presenta una propuesta de enseñanza-aprendizaje basada en la complementariedad entre la individualización y personalización educativa, apoyadas en un sistema metodológico innovador, que garantiza el conjunto de habilidades adecuadas para prevenir los riesgos de exclusión social.

ABSTRACT

This article addresses the problem of overcoming social vulnerability and establishes the most appropriate direction to achieve educational equality. It is based on the hypothesis that competency-based training is a preventive factor to achieve social compensation. A teaching-learning proposal based on the complementarity between individualization and personalization is presented, supported by an innovative methodological system that guarantees the set of adequate skills to prevent the risks of social exclusion.

Palabras Clave: Vulnerabilidad social, Igualdad educativa, Compensación social, Sistema metodológico, Riesgo de exclusión.

Key Words: Social vulnerability, Equality educational, Social compensation, Methodological system, Social exclusion.

In questo saggio intendiamo trattare la questione dello *svantaggio sociale* vedendola come una forma di carenza di sviluppo umano. In questo senso, si è di fronte a problemi solitamente definiti come: nuove povertà, esclusione sociale, deprivazione

sociale, marginalità sociale ecc. Rispetto a tali problemi, la cui eziologia sociale è complessa e ramificata, prenderemo in esame il contributo preventivo della formazione scolastica (da sola non decisiva, ovviamente) e le modalità che questa deve assumere per agire in questa direzione. Ci limiteremo però a uno schizzo preliminare, parziale e schematico, senza pretendere di offrire una disamina organica della questione. In primo luogo, analizzeremo brevemente la problematica dello svantaggio. Poi avanze-remo l'ipotesi di una formazione scolastica basata sulle competenze (oltre che sulle conoscenze), come fattore preventivo rispetto allo svantaggio. Infine, avanze-remo la proposta di una didattica scolastica basata sull'interdipendenza di individualizzazione e personalizzazione, come impianto formativo diretto a garantire a tutti un corredo di competenze adeguate a prevenire i rischi di svantaggio sociale.

1. LA PROBLEMATICHE DELLO SVANTAGGIO SOCIALE

Contrariamente ad alcune previsioni, il processo di globalizzazione dell'economia, se sta portando a una crescita economica complessiva, non sta però producendo un innalzamento generalizzato della qualità della vita. Al contrario tale processo sembra produrre collateralmente un incremento delle disuguaglianze sociali, e il superamento delle forme di svantaggio sociale diffuse nel pianeta appare allo stato attuale come una promessa mancata (vedi Piketty, 2017; Gallino, 2009).

Tra gli studiosi sussistono però marcate divergenze interpretative in merito alla questione dello svantaggio sociale. Per esempio, secondo Sachs (2005) il processo di globalizzazione economica, se associato con adeguate misure, può contribuire a ridurre la povertà; per Bauman (2002), invece, esso è inevitabilmente destinato a diventare un fattore di inasprimento delle disuguaglianze.

La differenza d'interpretazione dipende dal modo di vedere la questione della povertà: secondo Sachs (2005) la miseria che affligge interi territori o interi gruppi sociali è un prezzo storico da pagare al processo della modernizzazione socio-economica, che in tempi distesi risolleverà il tenore di vita. Per Bauman (2002), invece, il problema della povertà corre il rischio di essere impropriamente considerato come una mera questione di *solidarietà* o di *ordine pubblico* (con la prima che tende a scivolare nella seconda, cosicché i deprivati vengono gradualmente visti come depravati). Occorre invece comprendere che, nell'ambito delle società avanzate (o relativamente tali), la miseria assume una funzione di stabilizzazione sociale: nell'epoca del lavoro flessibile la paura di cadere nella miseria (incarnata dai poveri) facilita la rassegnazione rispetto alla precarietà occupazionale e all'incertezza esistenziale (un lavoro precario e mal retribuito è comunque preferibile all'indigenza).

Allarghiamo però il quadro analitico ad interpretazioni maggiormente organiche del problema svantaggio/opportunità. Secondo Dahrendorf (2005), le *chances* di vita (le effettive possibilità di scelta) richiedono un'adeguata combinazione di diritti positivi (*entitlements*) e di disponibilità di beni e servizi (*provisions*). Ed entrambi queste

componenti sono necessarie: i diritti senza risorse portano a spartire solo la miseria; le risorse senza diritti creano pesanti sperequazioni sociali. Lo svantaggio sociale è pertanto connesso a una carenza di *chances* di vita: fanno difetto le possibilità di scelta per la propria esistenza. Sono insufficienti i diritti, i beni o entrambi. Lo svantaggio è però prodotto anche da un deficit di senso: le scelte devono avere senso, e questo richiede la loro inerenza a un quadro di valori. L'indifferenza, invece, produce l'*anomia*, la mancanza di legami significativi, e quindi uno smarrimento di senso che impoverisce l'esistenza.

Per quanto il quadro fornito da questo studioso permetta una prima fondamentale interpretazione dello svantaggio, essa trascura un fattore cruciale evidenziato dai lavori di Sen (2001) e della Nussbaum (2012). Secondo questi autori, la finalità dello sviluppo è rappresentata dall'espansione delle libertà. Lo sviluppo, cioè, non va visto soltanto in termini economici, bensì come *sviluppo umano*: ossia rispetto alla crescita delle libertà reali (positive) degli uomini. La libertà è al tempo stesso il fine fondamentale e il mezzo principale dello sviluppo. A partire da tale premessa, questi studiosi introducono il concetto basilare della loro impostazione, il concetto di *capabilities* (capacitazioni).

Per essere effettive, le libertà positive richiedono il possesso di *capacitazioni* (*capabilities*) fondamentali: potersi nutrire, curare, *istruire* ecc. Le *capabilities*, cioè, sono capacità che la società conferisce o nega all'individuo. Nella propria analisi di questo costruito, la Nussbaum precisa che una *capability* è il prodotto della combinazione di *opportunità esterne*, ossia di carattere sociale, con *capacità interne* all'individuo. Pertanto, il concetto di *capability* incorpora quello di *chances* di vita (le opportunità esterne) formulato da Dahrendorf, e ne mostra così l'insufficienza ermeneutica. Le *chances* di vita – concepite come un'adeguata combinazione di risorse e diritti – sono indubbiamente necessarie per la realizzazione della qualità umana della vita, ma non sono sufficienti. Infatti, esse creano soltanto una possibilità che rimane allo stato potenziale, e la cui attualizzazione richiede il possesso di adeguate capacità interne. Queste ultime sono necessarie per saper concepire propri autonomi progetti umani e per sapersi avvalere dei propri diritti e delle proprie risorse materiali per realizzare tali progetti.

Se la qualità umana dell'esistenza richiede la capacità di vivere il tipo di vita a cui si dà valore, allora lo svantaggio consiste in un'*incapacitazione fondamentale*. Pertanto, lo svantaggio non può essere ridotto a un basso reddito, anche se questo e l'incapacitazione sono correlati. Infatti, aumentare solo il reddito sarebbe insufficiente: persone sprovviste di un'adeguata istruzione e cultura rimarrebbero in uno stato di incapacitazione che impedirebbe loro di usare proficuamente questi mezzi per il proprio sviluppo umano, e quindi per un'autentica qualità della vita.

L'approccio centrato sulle *capabilities* è importante perché sposta l'attenzione dai mezzi (il reddito) ai fini (le libertà reali), consentendo così una comprensione più approfondita dello svantaggio sociale e delle sue cause, secondo un'impostazione in

cui la formazione svolge un ruolo fondamentale. A questo proposito, l'istruzione non va vista solo come uno mezzo per accrescere il reddito e favorire la mobilità sociale ascendente, essa è parte costitutiva dello sviluppo umano e rappresenta il suo stesso fine (Delors, 1997); la formazione promuove le *capabilities* per vivere il tipo di vita a cui si dà valore (nonché la capacità di dare valore, di dare senso alle scelte di vita). L'incapacitazione fondamentale, la più grave, consiste nell'inconsapevolezza dell'incapacitazione: nel fatto che la sua mancanza non sia percepita. Per esempio, i soggetti svantaggiati sono spesso scarsamente consapevoli del loro bisogno di istruzione. Quella che abbiamo denominato come *incapacitazione fondamentale* non può essere però imputata soltanto a una carenza di istruzione formale. La cultura che innerva le *capabilities*, pur avendo il proprio nucleo nelle competenze culturali formali, le trascende e si allarga alla cultura concepita come intero sistema di vita di un gruppo sociale (Williams, 1968). Andando oltre l'impostazione di Sen e della Nussbaum, l'incapacitazione fondamentale va perciò messa in relazione anche a una condizione di *subalternità culturale* che – come aveva visto Gramsci (1975; vedi anche Said, 2001; Freire, 1971) – svalutando o riducendo al silenzio la storia dei gruppi subalterni, impedisce loro di acquisire una piena coscienza della propria posizione sociale, e li precipita in una condizione eteronoma, di sudditanza, che li priva di capacità di auto-direzione, di autonomia etico-politica ed esistenziale. Pertanto, la piena espansione della capacitazione richiede il raggiungimento di tale autonomia, e quindi l'emancipazione dalla condizione di subalternità. E a questo proposito, se l'istruzione scolastica rappresenta lo strumento fondamentale per conseguire il presupposto della piena capacitazione, è nondimeno necessario allargare il quadro strategico dell'educazione all'intera cultura intesa come sistema di vita, ivi inclusa la cultura popolare e la cultura di massa (West, 1997)¹.

Concludendo, un'interpretazione ampia del concetto di svantaggio, porta a considerare la qualità umana della vita e il relativo superamento del rischio di svantaggio sociale come una risultante di due grandi fattori strettamente interconnessi: la condizione culturale generale e il grado di capacitazione. Il primo fattore è rappresentato dalla condizione generale di subalternità o di autonomia culturale, che incide sull'autoconsapevolezza di fondo dell'individuo e sulla sua capacità di auto-direzione. In stretto collegamento con questo il secondo grande fattore (la capacitazione) dipende da tre questioni specifiche: la disponibilità di beni e servizi (*provisions*); l'esistenza di diritti positivi (*entitlements*); il possesso di capacità interne (indispensabili per le *capabilities*). Del primo fattore mi sono occupato in altra sede (Baldacci, 2017), per cui qui mi limiterò a un cenno per poi dedicarmi al secondo: al tema della *capability*.

Per dare un rapido chiarimento alla prima questione, quella della subalternità, si possono raffrontare la *pedagogia degli oppressi* di Freire (1971) e la *pedagogia dei*

¹ West (1997) fa convergere Gramsci e Dewey nel proprio *pragmatismo profetico*, eleggendo la cultura di massa a spazio di educazione sociale emancipatrice.

subalterni di Gramsci (1075)². Il punto chiave è rappresentato dalla differenza tra “oppressione” e “subalternità”. Questi due concetti corrispondono con buona approssimazione alle due nozioni gramsciane della coercizione e dell’egemonia: l’esercizio del potere basato sulla forza rispetto a quello fondato sulla persuasione e sul consenso. Pertanto, i due concetti appaiono diversi: l’*oppressione* corrisponde a una situazione di coercizione e di potenziale violenza, di vessazione e prevaricazione, spesso subite con rassegnazione; la *subalternità*, invece, rappresenta una condizione di dipendenza e sudditanza, solitamente unita al consenso del subordinato. Naturalmente la differenza concettuale non vieta la concomitanza di fatto. Infatti, non di rado l’oppresso è anche subalterno, e subisce perciò con rassegnazione la propria condizione, salvo ribellioni improvvise e occasionali (se smette di essere subalterno inizia a organizzare lotte politiche sistematiche per la propria emancipazione). Il subalterno, invece, non versa necessariamente in una condizione di oppressione, in quanto la sua sottomissione tende a essere consensuale, rendendo così superflua la coercizione.

Nelle odierne società occidentali si può osservare un incremento della subalternità rispetto all’oppressione, in quanto l’egemonia prevale sulla coercizione. Come ha evidenziato Stuart Hall (2006) il neoliberismo è riuscito a conquistare il consenso delle masse popolari, a dispetto che queste siano sfavorite dalle misure politico-economiche neoliberiste. Questo studioso imputa tale esito alla potente azione egemonica realizzata dalle forze neoliberiste, che hanno avuto la capacità di trasformare il senso comune dei gruppi popolari, promuovendo nuovi modi di sentire e di pensare. E ciò ha rappresentato il presupposto per creare il consenso verso decisioni che altrimenti avrebbero suscitato resistenze. Quindi, in Occidente, il neoliberismo si è imposto culturalmente, con la persuasione non con la forza. E questa supremazia ha determinato un mutamento della stessa coercizione, basandola sul consenso popolare (che permette, come si diceva all’inizio del saggio di trasformare problemi di esclusione sociale in questioni di ordine pubblico). Come si è detto, questa egemonia non risulta però assoluta. Così, quando si parla di “pensiero unico”, non si deve credere che si sia realizzata una completa omologazione del modo di pensare. Significa solo che il neoliberismo si auto-presenta come l’unica forma di pensiero valido, delegittimando le altre concezioni come anacronistiche. Ma questa sua pretesa deve riaffermarsi continuamente, in conflitto egemonico-culturale il cui esito è sempre aperto.

Dal punto di vista pedagogico, al di là dei contenuti specifici del credo neoliberista, è proprio la pretesa di porsi come pensiero unico, e quindi dogmatico, che si presenta come anti-educativa. Perciò, l’emancipazione dalla condizione di subalternità (intellettuale, prima di tutto) esige la conquista di un’intelligenza critica, della capacità di pensare con la propria testa.

Ma ritorniamo sui concetti di oppressione e di subalternità in Freire e in Gramsci. Freire parla di “oppressi” senza chiarire con precisione il senso di questo termine,

² Per un puntuale confronto tra la prospettiva di Freire e quella di Gramsci vedi P. Mayo (2007).

riferendolo essenzialmente alle masse rurali dell'America latina, sfruttate e oppresse. Negli usi del termine "oppressi" mescola la sudditanza ideologica con la coercizione, senza distinguere nettamente i due aspetti (Freire, 1971, p. 71). La coercizione, il ricorso aperto o minacciato alla violenza, è però l'aspetto essenziale (ivi, pp. 66-7). Gramsci (1975, note Q3,48; Q4,38; Q5,31), invece, ricorre poco al termine "oppressione", e formula una *pedagogia dei subalterni* (della loro emancipazione), piuttosto che una *pedagogia degli oppressi*. La sua peculiarità consiste nell'impostare l'emancipazione non solo in forma negativa (come liberazione dal dominio) ma come trasformazione della mentalità, da subalterna ad autonoma, e quindi nei termini della capacità di pensare con la propria testa e partecipare attivamente alle decisioni collettive. La questione fondamentale dei *Quaderni del carcere* consiste nella individuazione delle condizioni per trasformare una mentalità da *sudditi* (sia pure relativamente benestanti) in una mentalità da *cittadini sovrani*. E solo l'educazione –per Gramsci– può consentire di superare la subalternità.

Torniamo adesso al secondo grande fattore, alla capacitazione e alle questioni da cui dipende. Dal punto di vista formativo, la questione cruciale della *capability* è ovviamente la terza: le *capacità interne*. Anche se come si è detto sopra, il problema non è circoscrivibile all'istruzione formale, la prima istituzione educativa che ha il compito di formare le capacità interne è la scuola, e in questo senso deve orientarsi non solo sulle capacità che consentono di svolgere una professione, ma anche su quelle necessarie per accedere alla dimensione di una cittadinanza attiva, ossia: alla capacità di avvalersi dei propri diritti per realizzare il proprio sviluppo umano.

Per superare lo svantaggio, un presupposto fondamentale è, perciò, quello di una scuola capace di garantire a tutti il possesso delle capacità connesse alla cittadinanza. Esaminiamo, allora, questo problema.

2. L'IPOTESI DELLA FORMAZIONE BASATA SULLE COMPETENZE

La mossa teorica che intendiamo compiere per impostare il problema enunciato è quella di identificare le capacità interne di cui parla la Nussbaum col costrutto della *competenza*, o di sostenere che quanto meno i due concetti sono in larga misura sovrapponibili. La questione delle competenze rappresenta, infatti, uno dei punti focali dell'attuale dibattito pedagogico.

Per rendere coerente l'uso di questo costrutto con la questione del superamento dello svantaggio, sono però indispensabili alcune cautele teoriche. In particolare, da una parte si deve evitare di interpretare le competenze solo all'interno del paradigma del *capitale umano*, di matrice economico-funzionalista; dall'altro è necessario sottrarsi a una lettura che le oppone a una istruzione basata sulle conoscenze. Andiamo con ordine.

Da una parte, l'idea di una formazione basata sulle competenze è nata nell'ambito formazione professionale, pertanto la sua adozione nel curriculum scolastico potrebbe

favorire la dipendenza della scuola dal mondo dell'impresa. Ciò sarebbe conforme a una visione neo-funzionalista propensa a fare di questa istituzione un elemento del sistema economico, esauendo così il suo compito nella formazione dei produttori. In questa prospettiva, le competenze coinciderebbero col cosiddetto *capitale umano*, che costituisce ormai il principale fattore produttivo dell'odierna economia della conoscenza.

La cautela nell'adottare questo costrutto è perciò legittima. La globalizzazione della competizione economica sta portando a premere sul sistema formativo, affinché fornisca le risorse umane necessarie al funzionamento della macchina produttiva. Ma una scuola ridotta a preparare meri produttori verrebbe meno al suo autentico compito educativo, che consiste nel formare non solo lavoratori, ma cittadini e persone capaci di pensare in modo autonomo.

Se queste critiche sono in parte fondate, non si deve però trarne motivo per rifiutare di includere la formazione delle competenze nel curriculum scolastico. Difatti, il risvolto economico delle competenze non è negativo in sé, ma solo se viene assolutizzato. D'altra parte, sarebbe errato legare le competenze soltanto alla capacità di fornire prestazioni professionali. Le competenze vanno lette anche alla luce di un paradigma della cittadinanza. Come abbiamo visto, secondo Sen e la Nussbaum non è sufficiente godere di diritti formali, occorrono anche le capacità per avvalersene. Pertanto, formare competenze deve significare rendere capaci le persone di usufruire realmente dei propri diritti, trasformandoli in vere opportunità di vita. Così, vi sono competenze di base necessarie per un reale accesso alla cittadinanza, e come tali devono essere garantite a tutti gli studenti. Ma non basta. Oggi, la vita democratica richiede cittadini in grado di comprendere criticamente i complessi problemi della contemporaneità (dalla tutela dell'ambiente al multiculturalismo), e perciò equipaggiati di competenze elevate e ad ampio spettro (linguistiche, storiche, scientifiche).

Alla luce di queste considerazioni, un curriculum centrato sulle competenze, purché sappia evitare una deriva economicista, gode di una sicura legittimazione pedagogica.

Certamente, è però necessario considerare attentamente il modo stesso di *definire la competenza*. Al di là del fatto che nella letteratura non vi sia una definizione standard comunemente accettata, la tendenza produttivistica è quella di ridurre la competenza alla capacità di fornire prestazioni efficaci ed efficienti. L'aspetto chiave diventa cioè quello della *performance* che l'individuo è in grado di assicurare in rapporto a specifici compiti o campi esecutivi. E come tale si attaglia bene all'ambito della produzione economica.

Una descrizione coerente col paradigma dello sviluppo umano tende a una maggiore complessità, anche al costo di una minore precisione. A questo proposito, la competenza potrebbe essere descritta come la *capacità di usare intelligentemente le conoscenze in rapporto a un certo campo d'attività*. A questo proposito l'espressione "campo d'attività" va concepita in senso ampio, tale da abbracciare anche l'attività culturale. E dove c'è un'attività non ci sono solo conoscenze, ma anche competenze

ad essa inerenti³, ossia la capacità di usare un certo insieme di conoscenze in modo intelligente per compiere operazioni significative entro quel campo. Per esempio, individuare l'idea chiave di un saggio letterario (o di un testo in genere) è un'operazione che richiede competenza: esige conoscenze, capacità di comprensione, abiti mentali, sensibilità ecc. A nessuno verrebbe in mente di definire ciò come una "prestazione letteraria": la competenza in questo caso rinvia in modo significativo a un processo interno, oltre che alla sua espressione esterna.

Per quanto concerne il rifiuto di opporre schematicamente un curriculum basato sulle competenze a un curriculum fondato sulle conoscenze, che porterebbe a confondere le competenze con mere abilità, occorre accennare alla struttura complessa della competenza, nella quale entrano in rapporto molte componenti tenute separate nella letteratura relativa al curriculum.

Infatti, entro il costrutto della competenza viene superata la separazione tra "conoscenza dichiarativa" e "conoscenza procedurale", poiché una competenza è simultaneamente un *sapere* e un *saper fare*: un agire illuminato dalla conoscenza, e una conoscenza che si traduce in una pratica. Parimenti, viene superata la separazione tra "cognizione" e "metacognizione", perché un'autentica padronanza non si limita ad una codifica meramente procedurale dell'esecuzione, ma implica una qualche forma di rappresentazione e di consapevolezza della sua struttura, anche se non necessariamente di carattere verbale (cfr. Karmiloff-Smith, 1995, pp. 41-52).

Dal nostro punto di vista, la soluzione è stata offerta un secolo fa da Dewey (2000), che – pur senza parlare di "competenze" – aveva individuato con precisione la questione cruciale che ne esprime il senso formativo. A scuola troppo spesso il sapere, il saper fare e il saper pensare diventano obiettivi perseguiti in maniera separata. Ciò tende a corrompere la vera natura di queste acquisizioni, che si dà solo nel loro rapporto reciproco e nella loro connessione vitale con l'esperienza. Infatti, il sapere senza fare e senza pensare diventa sterile erudizione; il saper fare senza sapere e senza pensare si degrada a cieco automatismo; e il pensare senza sapere e senza fare porta al vuoto logicismo. Viceversa, nella loro unione questi ingredienti della competenza si fecondano reciprocamente.

Pertanto, la connessione tra conoscenza concettuale, cognizione procedurale e pensiero strategico rappresenta in nucleo essenziale della competenza. La struttura della competenza, detto in modo più preciso, può essere articolata in queste tre componenti: la *conoscenza concettuale*, che riguarda il possesso di conoscenze relative ad un certo campo di attività culturale; la *conoscenza procedurale*, che concerne la padronanza di cognizioni sulla struttura dell'attività esecutiva da compiere; il pensie-

³ Lo stesso significato comune di "competenza" rinvia alla "capacità ed esperienza in un determinato campo, in una determinata attività" (De Mauro, 2000). D'altra parte, il concetto di competenza – sebbene senza l'uso di questo termine – è implicitamente presente fin dall'antichità: se ne trova espressione già nell'*Eutidemo* di Platone, nel primo e nel secondo discorso protrettico di Socrate a Clinia (centrati sull'esigenza di saper usare il proprio sapere).

ro *pragmatico- strategico*, che riguarda la capacità di usare le conoscenze come mezzi per scopi entro un certo campo d'attività culturale.

Ovviamente, all'atto pratico questa connessione può avere una geometria variabile, nel senso che la competenza sarà organizzata ora su una certa conoscenza che si impara a usare, ora su una abilità che viene illuminata da adeguate basi concettuali e diretta da opportuni principi metacognitivi.

Un curriculum centrato sulle competenze, perciò, è un percorso formativo che si preoccupa di realizzare in modo organico questa connessione tra il conoscere, l'agire e il pensare. Ma per gli aspetti specifici di un curriculum di questa natura dobbiamo rinviare ad altre sedi.

3. LA SCUOLA DELL'EGUAGLIANZA

Una volta compiuta l'identificazione delle capacità interne con un certo tipo di competenze, la seconda mossa per impostare la strategia scolastica finalizzata a contribuire al superamento dello svantaggio sociale è quella di individuare un impianto metodologico in grado di assicurare a tutti gli alunni il raggiungimento di certe competenze fondamentali indipendentemente dalle loro condizioni sociali. Tradizionalmente questo impianto metodologico è stato connesso alle strategie d'*individualizzazione* (Baldacci, 2005). Negli ultimi anni, però, alcuni studiosi che hanno criticato questa impostazione, ritenendo che l'*individualizzazione* produca una tendenziale omologazione, e quindi sospetta una formazione tesa all'uguaglianza rispetto a certi traguardi basilari. Tali studiosi hanno proposto, in alternativa, l'*ipotesi della personalizzazione*, diretta ad assicurare a ognuno la possibilità di sviluppare le proprie potenzialità personali (vedi Ceri-Ocse, 2008).

Per definire un modello di scuola capace di superare lo svantaggio e la disegualianza, è perciò necessario esaminare la questione *individualizzazione/personalizzazione*, andando oltre una loro astratta contrapposizione.

In rapporto a tale questione, si può registrare sia una parziale convergenza tra questi principi, sia una loro parziale divergenza da vedere però nell'ottica della complementarità.

Iniziamo dalla *convergenza*: *individualizzazione* e *personalizzazione* condividono l'idea di una *scuola a misura d'alunno*. Sia in *senso pedagogico*, come centralità del soggetto e dunque come principio generale dell'educazione che richiede attenzione verso le particolarità del singolo (individuali e sociali, cognitive e affettive ecc.). Sia in *senso didattico*, come esigenza di differenziare la proposta formativa per adattarla alle caratteristiche individuali (personali) dei discenti.

Veniamo adesso alla loro *divergenza*. Su un piano strettamente didattico, *individualizzazione* e *personalizzazione* si presentano però come due concetti distinti (Baldacci, 2005). L'*individualizzazione* è diretta a garantire a tutti gli studenti le com-

petenze comuni (o di base) del curriculum, attraverso una diversificazione dei percorsi d'apprendimento. La *personalizzazione* intende invece permettere ad ogni studente di sviluppare le proprie peculiari potenzialità intellettive, diverse per ognuno, tramite la differenziazione degli itinerari d'apprendimento.

Detto diversamente, si tratta di due modalità distinte di differenziazione didattica: una volta ad obiettivi comuni per tutti (l'individualizzazione), l'altra diretta verso traguardi diversi e personali per ognuno (la personalizzazione).

I due concetti hanno un aspetto condiviso: entrambi si basano sulla necessità di differenziare l'intervento educativo in funzione delle diversità tra gli alunni, rispetto a modalità di trattamento uniforme. Ma divergono su vari piani: finalità, presupposti culturali, riferimenti metodologici.

Sul piano delle *finalità*, l'individualizzazione si nutre dell'idea dell'uguaglianza formativa, dell'esigenza di assicurare che i traguardi d'istruzione fondamentali siano raggiunti da tutti; la personalizzazione dell'idea della valorizzazione delle differenze, dell'esigenza di garantire ad ognuno la possibilità di sviluppare le proprie peculiari inclinazioni.

Sul piano dei *presupposti culturali*, l'individualizzazione si basa sul rifiuto di un'interpretazione naturalista delle attitudini e determinista dell'apprendimento, secondo la quale vi sarebbero doti naturali che fissano per ogni individuo i suoi limiti, sostenendo – al contrario – che tutti gli alunni possono padroneggiare i saperi essenziali se sono messi in condizioni adeguate d'apprendimento. La personalizzazione si fonda sull'idea della molteplicità e della diversità dei talenti, il suo riferimento più avanzato è la teoria della pluralità delle intelligenze di Gardner (1987), secondo la quale ogni individuo è maggiormente versato per un certo campo d'attività (permane però il problema del carattere naturale, culturale o misto delle potenzialità).

Sul piano *metodologico*, infine, l'individualizzazione è legata a Bloom (1979), al *mastery learning* (e a Dottrens, Washburne ecc.); la personalizzazione è legata a Gardner e al *progetto spectrum* (e a Claparade, ai corsi e ai laboratori opzionali, a Kilpatrick, al metodo dei progetti ecc.).

Sotto il profilo razionale, le esigenze e i motivi legati all'individualizzazione e alla personalizzazione appaiono parimenti giustificate e feconde. Gli aspetti che distinguono individualizzazione e personalizzazione si possono perciò considerare come *complementari*.

Tali aspetti tendono infatti a bilanciarsi reciprocamente, e il venir meno di una parte tende a creare squilibri in direzione dell'altra. La scuola dovrebbe perciò integrare ed equilibrare l'individualizzazione e la personalizzazione, non scegliere unilateralmente l'una o l'altra.

Sul piano *culturale e metodologico*, l'individualizzazione senza la personalizzazione rischia di accreditare una superiorità assoluta e sovrastorica dell'intelligenza logico-verbale (maggiormente connessa alle competenze di base), e trascurare le altre forme d'intelligenza. Una considerazione allargata di tutto lo spettro delle intelligenze

ze e dei talenti umani permette, invece, una più ampia ed equa valorizzazione delle preferenze e delle inclinazioni personali, dando piena legittimità formativa alle scelte dei diversi soggetti: c'è chi decide di essere matematico, chi di essere pittore, chi musicista, chi sportivo ecc.

Non sembra, invece, fondata l'accusa secondo la quale l'individualizzazione rischia di determinare un'omologazione dei profili cognitivi degli alunni, creando individui "standardizzati", prodotti in serie, per così dire. La finalità dell'individualizzazione infatti, non è di far sì che tutti gli alunni raggiungano gli stessi traguardi formativi, risultando così indistinguibili gli uni dagli altri, bensì di assicurare che certi traguardi d'istruzione – considerati fondamentali – siano raggiunti da tutti gli alunni. L'idea di uguaglianza formativa che costituisce la radice culturale dell'individualizzazione, in altri termini, non è assoluta, ma vale relativamente ad un nucleo di competenze irrinunciabili perché legate all'accesso ai diritti di cittadinanza e alle *capability* della persona. Garantita la padronanza di questo nucleo, niente impedisce che le differenze peculiari d'ognuno abbiano libero corso. In altre parole, assicurare a tutti le competenze basilari linguistiche e matematiche non pregiudica che un alunno possa sviluppare un'inclinazione per la matematica e un altro per la letteratura.

Dall'altra parte, la personalizzazione senza l'individualizzazione rischia di accreditare un'interpretazione naturalista della formazione, che vede le potenzialità personali come mere doti naturali di cui assecondare lo sviluppo, senza tenere conto dei condizionamenti sociali che pesano sullo sviluppo delle varie forme d'intelligenza, e fanno sì che le inclinazioni siano rilevabili solo una volta che siano state assicurate adeguate stimolazioni culturali (l'ipotesi più accreditata è quella di un'interazione epigenetica tra corredo ereditario e ambienti di sviluppo).

Platone, che pure vedeva l'educazione come uno sviluppo di doti naturali, nella *Repubblica*, individuava le condizioni della scoperta di queste differenze nell'eliminazione dei condizionamenti sociali famigliari – ottenuta attraverso l'abolizione della famiglia e l'allevamento comunitario dei bambini – e in un percorso formativo uguale per tutti (tra i vari momenti di selezione). In questo modo, a parità di condizioni socioeducative di sviluppo fin dalla nascita, le eventuali differenze o disuguaglianze che si osserveranno nel corso dell'itinerario formativo saranno senz'altro di carattere naturale. Se manca questa *parità di partenza* non si sa se le differenze sono dovute ad inclinazioni autentiche o a condizionamenti sociali, e non è perciò sufficiente coltivare quelle che appaiono come potenzialità, occorre anche assicurare la padronanza delle competenze di base.

Un altro rischio che pesa su una personalizzazione resa unilaterale è quello del diseguale valore sociale delle intelligenze, del fatto che l'intelligenza logico-verbale risulta ancora oggi quella vincente, e appare cruciale per l'accesso alla dimensione della cittadinanza: che si basa sulla capacità di ragionare e sul discorso pubblico.

Sul piano delle *finalità*, l'individualizzazione senza la personalizzazione rischia di non valorizzare adeguatamente le differenze d'inclinazione e le potenzialità persona-

li. La formazione del produttore esige lo sviluppo delle specifiche attitudini d'ognuno; il destino professionale è legato prevalentemente ai talenti del soggetto, alle sue zone di forza. E in parte è il lavoro fa l'uomo. Perciò, sviluppare propri specifici talenti è un viatico per realizzarsi anche come uomo, nell'ambito della propria professione.

La personalizzazione senza l'individualizzazione rischia di non garantire l'eguaglianza formativa, ossia il raggiungimento adeguato da parte di tutti gli alunni delle conoscenze fondamentali e delle competenze capacitanti. La formazione del cittadino esige che, al di là delle specifiche competenze professionali d'ognuno, tutti padroneggino le conoscenze e le competenze generali che rappresentano le chiavi d'accesso effettivo ai diritti di cittadinanza e alla partecipazione democratica: alla capacità di giudizio critico sulle scelte politiche.

Concludendo, se educare l'uomo significa ad un tempo formare il cittadino e il produttore, allora individualizzazione e personalizzazione sono entrambe necessarie a questo scopo, e si pongono perciò come complementari più che come alternative; esse sono cioè da integrare nella direzione dell'*et - et*, invece che da porre in termini di *aut - aut*.

Se questa ipotesi è valida, allora l'integrazione tra individualizzazione e personalizzazione potrebbe rappresentare un modo per dotare la persona delle competenze necessarie per andare oltre lo svantaggio e la diseguaglianza. Se l'individualizzazione mira a garantire l'eguaglianza di tutti rispetto alle competenze fondamentali, e la personalizzazione a valorizzare le diversità di inclinazioni personali, la loro integrazione genera una forma d'eguaglianza complessa, per dirla con Walzer (1987)⁴, che miscela *uguaglianza semplice e differenza*. In altre parole: ad ogni alunno deve essere assicurata sia la padronanza delle competenze capacitanti, sia la possibilità di sviluppare le proprie peculiari potenzialità, così come si addice ad una scuola autenticamente democratica; che è l'istituzione fondamentale per poter veramente superare lo svantaggio e la diseguaglianza.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI ESSENZIALI

- M. Baldacci (2005), *Personalizzazione o individualizzazione?*, Trento, Erickson.
M. Baldacci (2010), *Curricoli e competenze*, Milano, Arnoldo Mondadori.
M. Baldacci (2017), *Oltre la subalternità. Praxis e educazione in Gramsci*, Roma, Carocci.
Z. Bauman (2002), *Usi della povertà*, in id., *La società individualizzata*, Bologna, Il Mulino.
B.S. Bloom (1974), *Stabilità e mutamento delle caratteristiche individuali*, Roma, Armando.
B.S. Bloom (1979), *Caratteristiche umane e apprendimento scolastico*, Roma, Armando.
G. Le Boterf (2008), *Repenser le compétence*, Paris, Édition d'Organisation.
Ceri-Ocse (a cura di) (2008), *Personalizzare l'insegnamento*, Bologna, Il Mulino.
N. Chomsky (1998), *Linguaggio e problemi della conoscenza*, Bologna, Il Mulino.

⁴ Da Walzer prendiamo in prestito solo l'espressione "eguaglianza complessa", che nel suo volume riveste un significato diverso da quello secondo cui l'abbiamo qui usata.

- P. Cipollone, P. Sestito (2010), *Il capitale umano*, Bologna, Il Mulino.
- É. Cresson (1995), *Insegnare e apprendere: verso una società conoscitiva*, Roma, Armando.
- R. Daherendorf (2005), *Libertà attiva. Sei lezioni su un mondo instabile*, Roma-Bari, Laterza.
- J. Delors (1997), *Nell'educazione un tesoro. Rapporto all'Unesco della commissione internazionale sull'educazione per il Ventunesimo Secolo*, Roma, Armando.
- T. De Mauro (2000), *Il dizionario della lingua italiana*, Torino, Paravia.
- J. Dewey (2000), *Democrazia e educazione*, Firenze, La Nuova Italia (ed. or. 1916).
- P. DAVIS, C. Saraceno (2011), *I nuovi poveri: politiche per le disuguaglianze*, Torino, Codice.
- P. Freire, *Pedagogia degli oppressi*, Mondadori, Milano 1971.
- L. Gallino (2009), *Globalizzazione e disuguaglianze*, Roma-Bari, Laterza.
- H. Gardner (1987), *Formae mentis. Saggio sulla pluralità dell'intelligenza*, Milano, Feltrinelli.
- H. Gardner (1996), *Educare al comprendere*, Milano, Feltrinelli.
- A. Gramsci (1975), *Quaderni del carcere*, Torino, Einaudi.
- S. Hall (2006), *Il soggetto e la differenza*, Roma, Meltemi.
- A. Karmiloff-Smith (1995), *Oltre la mente modulare*, Bologna, Il Mulino.
- P. Mayo (2007), *Gramsci, Freire e l'educazione degli adulti*, Sassari, Delfino.
- M.C. Nussbaum (2011), *Non per profitto*, Bologna, Il Mulino.
- M.C. Nussbaum (2012), *Creare capacità*, Bologna, Il Mulino.
- P. Perrenoud (2003), *Costruire competenze a partire dalla scuola*, Roma, Anicia.
- T. Piketty (2017), *Capitale e disuguaglianza*, Milano, Bompiani.
- Platone, *Eutidemo*, in Id. (2000).
- Platone, *Repubblica*, in Id. (2000).
- Platone (2000), *Tutti gli scritti*, a cura di G. Reale, Milano, Bompiani.
- O. Reboul (1988), *Apprendimento, insegnamento e competenza*, Roma, Armando.
- J.D. Sachs (2005), *Cancellare la miseria*, Le Scienze, 447.
- E.W. Said (2001), *Orientalismo*, Milano, Feltrinelli.
- Save the children (a cura di) (2017), *Atlante dell'infanzia a rischio*, Roma, Treccani.
- Scuola di Barbiana (1967), *Lettera a una professoressa*, Firenze, Le Lettere.
- A. Sen (2001), *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Milano, Mondadori.
- A. Sen, B. Williams (2002), *Utilitarismo e oltre*, Milano, Il Saggiatore.
- Unesco (a cura di) (2000), *Rapporto mondiale sull'educazione. Il diritto all'educazione*, Roma, Armando.
- M. Walzer (1987), *Sfere di giustizia*, Milano, Feltrinelli.
- C. West (1997), *La filosofia americana*, Roma, Editori Riuniti.
- R. Williams (1968), *Cultura e rivoluzione industriale*, Torino, Einaudi.

Educar en valores económicos solidarios

Educating in values of economic solidarity

Enrique Lluch Frechina

Universidad CEU Cardenal Herrera

RESUMEN

El artículo muestra cuáles son los valores económicos fundamentales en nuestra sociedad actual, para ver cómo estos son transmitidos en el día a día de los centros educativos. A partir de ahí se plantea cuáles serían los valores económicos solidarios que podría transmitir la escuela y realiza una sugerencia de cómo llevar esta acción adelante. El artículo está basado en la experiencia de un programa de educación en valores económicos solidarios que se está llevando a cabo por parte de la Fundación SM y el apoyo de la Fundación Europea para el Estudio y la Reflexión Ética y el trabajo con distintos centros educativos españoles que se están incorporando a este programa.

ABSTRACT

The article shows which are the fundamental economic values in our society. The article shows how these are transmitted in the educational centers. The article proposes which would be the solidarity economic values that the school could transmit and makes a suggestion of how to put this program in action. The article is based on the experience of a program of education in solidarity economic values that is being carried out by the SM Foundation and the support of the European Foundation for the Study and Ethical Reflection and the work with different Spanish educational centers that are being incorporated into this program.

Palabras Clave: "Economía", "Educación", "Valores", "Solidaridad", "Ética".

Key Words: "Economy", "Education", "Value", "Solidarity", "Ethics".

SUMARIO: 0. Introducción: los valores. 1. Lo más valioso: el crecimiento económico. 1.1.- El mercado y la búsqueda del propio interés. 1.2. Los valores en la economía doméstica. 1.3. La confusión entre necesidades y deseos. 1.4. Las empresas y la maximización de beneficios. 2. Los valores económicos en el sistema educativo. 2.1. La potencialidad del individualismo. 2.2. Poca o nula implicación económica del alumno. 2.3. Campañas solidarias poco solidarias. 3. Valores económicos para la escuela. 3.1. Ante el consumo, recuperar la compra. 3.2. Dejar a un lado el consumo posicional. 3.3. Educar en el componente relacional de la economía. 3.4. Enseñar la importancia del bien común. 3.5. La responsabilidad económica. 3.6. Poner la economía al servicio de lo importante. 3.7. Poner el trabajo en su justo lugar. 4. Propuestas para la escuela. 4.1. Pasar del enfoque agregado al enfoque de la privación. 4.2. Potenciar el bien común. 4.3. Responsabilidad económica. 4.4. Campañas solidarias. 4.5. Ocio relacional. 4.6. Gestión económica global. 5. Propuesta

SUMMARY: 0. Introduction: values. 1. Most valuable: economic growth. 1.1. The market and the pursuit of self-interest. 1.2. The values in the domestic economy. 1.3. The confusion bet-

ween needs and desires. 1.4. Companies and profit maximization. 2. Economic values in the education system. 2.1. The potentiality of individualism. 2.2. Little or no economic involvement of the student. 2.3. Solidarity campaigns with little solidarity. 3. Economic values for the school. 3.1. Before consumption, recover the purchase. 3.2. Put aside the positional consumption. 3.3. Educate in the relational component of the economy. 3.4. Teach the importance of the common good. 3.5. Economic responsibility. 3.6. Put the economy at the service of what is important. 3.7. Put the work in its rightful place. 4. Proposals for the school. 4.1. Move from the aggregate approach to the deprivation approach. 4.2. Enhance the common good. 4.3. Economic responsibility. 4.4. Solidarity campaigns. 4.5. Relational leisure. 4.6. Global economic management. 5. Proposal.

0. INTRODUCCIÓN: LOS VALORES

El diccionario de la Real Academia define valor desde un punto de vista filosófico como “cualidad que poseen algunas realidades, llamadas bienes, por lo cual son estimables” (RAE, 1992: 2058). Matizando esta definición podemos afirmar que un valor es “aquella cualidad intrínseca al objeto que suscita mi admiración, estima, respeto, afecto, búsqueda y complacencia” (COMPAGNONI, PIANA, PRIVITERIA, VIDAL, 2001: 1828) Por lo tanto, aunque el origen de este término es económico, su dimensión actual va más allá del precio del mercado de un bien o servicio y se “transfiere a todo lo que suscita nuestro interés también en el plano afectivo, estético, moral, social o religioso... Tiene valor lo que merece ser, lo que debería ser” (COMPAGNONI, PIANA, PRIVITERIA, VIDAL, 2001: 1826)

Cuando hablamos de valores estamos pensando en aquello que valoramos, en aquello por lo cual estamos dispuestos a sacrificar algo para conseguirlo. La cosa valiosa se pone por delante de otras que pueden no serlo para nosotros o al menos no serlo tanto. Por ello, el valor nos sirve para establecer jerarquías, para poner unas cosas por delante de las otras, para que cuando sean incompatibles, estemos dispuestos a dejar algo de lado y lograr aquello que consideramos más valioso.

Cuando este artículo habla de valores en la economía o valores económicos, se refiere a aquellas realidades que se consideran lo suficientemente importantes para dirigir las actuaciones económicas y algunas que no lo son en una dirección o en otra. Son esos valores los que dan sentido al actuar económico y, con frecuencia, a las actuaciones que no son económicas. En nuestra sociedad, lo valioso desde el punto de vista económico se ha convertido en lo principal, consiguiendo que otros campos sociales como es el educativo, se vean determinados por lo económico. Estos valores económicos son los que determinan las normas que intentan apoyarlos y obtenerlos y los que, en última instancia, conforman el sistema de creencias y de hábitos de las personas (LÓPEZ DE LA OSA, 2000) que luego conlleva una manera u otra de educar. Los valores que hay detrás de los modelos económicos han permeado la sociedad y por tanto, la educación, convirtiendo la escuela en una institución que no solo se ve

impregnada por estos valores, sino que además los potencia en sus alumnos educando jóvenes que siguen los dictados de unos valores egoístas, individualistas y hedonistas que potencian el crecimiento económico.

1. LO MÁS VALIOSO: EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Aquello a lo que damos más valor económico en estos momentos es el crecimiento económico. Toda nuestra economía está enfocada a lograr que la renta de los países se incremente constantemente, a que cada vez produzcamos más y más. Nuestra creencia en las bondades del crecimiento es tal que algunos hablan del “Culto al crecimiento” (LAIRD, 2000:7) o de que “existe una fe general en las virtudes del progreso económico” (STIGLITZ, 1993: 94). Esto ha llevado a que, como aprende cualquier estudiante en su primer curso de economía básica, “el crecimiento económico es desde hace tiempo un objetivo económico y político fundamental para los países” (SAMUELSON; NORDHAUS, 1993: 661).

El porqué de esta verdadera pasión por el crecimiento económico está en que se identifica este con la mejora del bienestar. Se realiza una equivalencia directa entre tener más y estar mejor. Ello hace que el progreso de las naciones se mida en exclusividad por los resultados económicos en términos de la renta lograda por la población, es decir, del PIB per cápita (MANKIW, 2012: 551) Incrementar los niveles de vida, identificados estos como la capacidad de compra o la renta per cápita que se tiene, es el principal objetivo que se pretende alcanzar. El crecimiento, por tanto, tiene un valor capital que hace que todo aquel instrumento que se considere adecuado para lograrlo vaya a tener valor por sí mismo. La concepción utilitarista de lograr más para la mayoría se entroniza aquí como el valor supremo al que hay que subordinar el resto.

1.1. El mercado y la búsqueda del propio interés

El instrumento económico más adecuado para lograr el crecimiento económico parece ser el mercado. Este es un sistema a través del cual los que quieren comprar un bien y aquellos que quieren venderlo se ponen de acuerdo, de una manera libre, para fijar unos términos de intercambio a través de un precio. Cuando son las decisiones particulares de los agentes que hay en una sociedad (particulares, empresas, entidades financieras, asociaciones...) las que determinen qué es lo que hay que producir y a qué precio se va a vender, nos encontramos ante una economía de mercado

Estas decisiones particulares deben tener una motivación y la teoría económica más aceptada considera que esta es únicamente la búsqueda del lucro propio. Desde que el famoso libro de Adam Smith “La riqueza de las Naciones” acuñara el término “Mano Invisible” en uno de las páginas de este texto (SMITH, 1776: 477) el término ha

hecho fortuna y se ve reflejado en gran parte de los manuales universitarios de introducción a esta materia. Este autor afirma que buscar la ganancia propia, no siempre es lo peor para la sociedad, sino que frecuentemente promueve el bien de la sociedad mejor de lo que ella lo haría intentando conseguirlo por sus propios medios. Es decir, se legitima la búsqueda del propio interés como medio adecuado para lograr el bien común.

Esa búsqueda del propio interés se concreta en lo que los economistas denominamos "comportamiento racional". El comportamiento racional de un consumidor según esta concepción económica se basa en maximizar su satisfacción contando con unos ingresos dados. Esta satisfacción es denominada utilidad y tiene una relación directa con la cantidad de bienes o servicios consumida. Los particulares podremos tener más satisfacción en la medida que contemos con mayores rentas. Si buscamos estos ingresos superiores, nuestras actuaciones no tienen por qué repercutir en perjuicio de los otros, al contrario, estos esfuerzos bien orientados pueden producir un crecimiento económico que acabará beneficiando a todos. Un razonamiento similar se puede aplicar a lo que sucede cuando estamos hablando de empresas y no de particulares, que también tienen como objetivo la maximización de sus beneficios.

La concreción teórica de esta manera de entender la racionalidad en el comportamiento económico es lo que se denomina el principio de "no saturación", por el se considera que "más es siempre mejor que menos". Es decir, cualquier agente racional siempre va a preferir tener más a cualquier otra situación en la que se tenga menos. Por ello, es racional buscar el crecimiento indefinido y el beneficio particular. Los dos objetivos son complementarios, cuanto más tiene una persona más se tiene entre todos.

Esto ha llevado a que la defensa del mercado se haya convertido en la defensa de la búsqueda del propio interés. Parece que la única manera de lograr construir una economía de mercado que funcione es legislar de manera que aquellos que quieran hacer mucho dinero a través del mismo puedan lograrlo. Cualquier traba para que alguien pueda hacer negocio o cualquier impuesto que se le ponga que suponga compartir aquello que se ha ganado gracias a los mecanismos del mercado, se muestra como una política contraria al mercado, que va a acabar reduciendo las posibilidades de que haya gente incentivada que monte negocios o realice acciones positivas para lograr que la economía crezca. Lo que podría ser un medio (Keynes, 1988), para lograr una acumulación de capital que permitiese un crecimiento económico sostenido en el tiempo que permitiese lograr un nivel de rentas suficiente para que la mayoría de la población alcanzase unos niveles de renta más que aceptables, se ha convertido en el objetivo final de la acción económica. Lo interesante ya no parece ser ese crecimiento económico, sino el garantizar la posibilidad de tener grandes ganancias.

Además, tal y como indican Bruni y Zamagni (2016:79) la economía considera que las personas no pueden tener comportamientos virtuosos. Por ello es necesario incentivar a todos para que a través de la consecución de sus intereses particulares

puedan colaborar en la construcción del bien común. Se trata de un profundo pesimismo antropológico en el que no se confía en la capacidad de la persona para hacer el bien o tener comportamientos virtuosos. Solo la búsqueda del propio interés puede hacer que las personas avancen o se muevan ya que esta es la única motivación que tienen. Por ello, los incentivos son la única manera de mover a que las personas se desarrollen en una u otra dirección.

1.2. Los valores en la economía doméstica

Lo valioso en la estructura económica de nuestras sociedades, se ve reflejado también en los valores que rigen el comportamiento económico de las economías domésticas. De hecho, como refleja Jesús Conill-Sancho (2010:117) “Las personas se van entendiendo cada vez más como individuos, egoístas racionales, calculadores de ventajas y beneficios, y al parecer insensibles a los argumentos -y valores- morales tradicionales”. Las consecuencias directas sobre las tres principales actividades económicas de las economías domésticas (compra-consumo, ahorro-endeudamiento y trabajo) es que todas ellas se basan en el interés egoísta (LLUCH FRECHINA, 2011). Cuando se compra un bien o un servicio, se busca siempre una determinada calidad a un precio lo más reducido posible. De este modo se puede lograr adquirir más cosas con los mismos ingresos.

Cuando se ahorra, el criterio de elección entre unos productos financieros y otros es la relación entre riesgo y rendimiento, de manera que ante depósitos, cuentas, fondos de inversión o activos de las mismas características, se intenta elegir aquel que mayores beneficios o intereses van a reportar al inversor. Al mismo tiempo, se potencia el endeudamiento para lograr tener más bienes y servicios en el corto plazo. Por último, esta concepción ve el trabajo sólo como una fuente de ingresos. Se realizan aquellas labores que estén mejor remuneradas o que ofrezcan mayor seguridad en los ingresos, olvidando cualquier otra consideración alrededor de la actividad realizadas. Este individuo “racional” desde el punto de vista económico, es el que a su vez va a exigir a los poderes públicos que se preocupen por articular un sistema económico y social que le permita maximizar su satisfacción accediendo al mayor número de bienes y servicios posible.

1.3. La confusión entre necesidades y deseos

El pensamiento económico al uso considera que todo aquello que queremos, que deseamos o que podríamos querer es una necesidad. De hecho, una de las definiciones que más se ha utilizado en los últimos tiempos ha sido la de que la economía es “una ciencia que estudia como satisfacer necesidades ilimitadas con unos recursos

escasos". De este modo, el problema económico que tenemos es que siempre necesitamos más cosas pero no podemos disponer de todo lo que querríamos para satisfacer nuestras necesidades crecientes. La economía intenta ayudar a resolver este problema aparentemente irresoluble a través del crecimiento económico.

Esta idea de las necesidades ilimitadas ha hecho fortuna, y ya a finales del siglo XVII, en 1690 un autor denominado Nicholas Barbon, en su "Discurso sobre el Comercio" afirmaba que todos teníamos dos clases de necesidades, las corporales y las mentales. Las primeras eran pocas (comida, vestidos y alojamiento) y eran necesarias para sobrevivir, mientras que las segundas eran las que satisfacían los deseos que eran apetitos de nuestra alma y que son infinitos, tan naturales para nosotros como el hambre para el cuerpo Barbon (1690: 4). Además, pensaba que según una sociedad va siendo más culta y más refinada, la cantidad de necesidades de esta clase se va incrementando. Esta idea ha perdurado en el pensamiento económico, de manera todo lo que deseamos o nos apetece se entiende como una necesidad.

Considerar que todo son necesidades, además de inexacto genera insatisfacción a aquellos que viven su relación con los bienes de esta manera. Esto es así porque, según nos informa el diccionario de la Real Academia Española, necesidad es la "Carencia de las cosas que son menester para la conservación de la vida" o, según la segunda definición que en él aparece, "Todo aquello a lo cual es imposible sustraerse, faltar o resistir". En ambos casos aparece la necesidad como algo a lo que no podemos renunciar, ya sea porque si no lo tenemos no podemos sobrevivir (1ª definición) o porque por algún motivo no podemos resistirnos a ella (2ª definición)¹. Si además, estas necesidades se consideran infinitas (como lo hacía Barbon con las necesidades mentales) siempre quedarán necesidades sin cubrir, con lo que nunca podremos encontrarnos satisfechos del todo, siempre va a haber algo que falte, algo a lo que no se llegue.

Además de esta insatisfacción continuada, la consideración de que las necesidades son ilimitadas es fuente de dependencias y necesidades añadidas. La compra de determinados bienes genera otros gastos necesarios para mantenerlos (por ejemplo las reparaciones de un coche, o de una segunda vivienda) que hacen que las necesidades se incrementen sin fin. Esto también puede tener como consecuencia un endeudamiento exagerado para poder cubrir las necesidades que uno mismo se va autogenerando a través de la compra continuada de nuevos bienes y servicios.

Esta idea de que todos son necesidades conforma una sociedad basada en los bienes superfluos, en el lujo, en cosas que no son esenciales para la vida. Las empresas, en su afán de obtener el máximo beneficio, prefieren dedicarse a producir bienes y servicios caros, destinados al sector más pudiente de la población, debido a que así pueden obtener rendimientos más elevados. Esto lleva a que haya una economía muy

¹ En este último caso se incluyen las patologías, especialmente las adiciones: al tabaco, a las drogas, al juego, al trabajo, al sexo, etc. Todas ellas fuerzan a realizar una acción o a tomar algo aún en contra de la propia voluntad.

desarrollada en esa clase de bienes que se basan en el lujo, el glamour, la apariencia, etc.

1.4. Las empresas y la maximización de beneficios

Algo similar sucede con las empresas. La teoría económica al uso afirma que su criterio último de actuación es la búsqueda del máximo beneficio. Esta idea se traduce en la práctica, en que muchas empresas parecen buscar en exclusiva el incrementar los beneficios para los propietarios de la empresa. Esto se ha traducido en los últimos años en la idea de “creación de valor”. Las empresas han buscado como norte de su actuación que el valor de las acciones de sus propietarios creciese al ritmo más elevado posible. De hecho, para conseguirlo, se han ligado las remuneraciones de los altos directivos al valor de las acciones de las empresas (por ejemplo a través de las stock options), de manera que estos ganasen más dinero en la medida que consiguiesen mayores aumentos del valor en bolsa de la empresa.

Esto no solo ha justificado unas diferencias de remuneración entre directivos y trabajadores muy elevadas (a las que los accionistas no ponen pega en la medida que les sigan ofreciendo unas ganancias elevadas) sino que ha propiciado una visión corto-placista de la gestión de la empresa y con frecuencia prácticas que rayaban lo ilegal, cuando no caían en ello. Las empresas se han convertido, así, en agentes que también refuerzan el sistema de valores sustentado por nuestra organización económica actual. En la medida que su fin último es lograr los máximos beneficios posibles, van a reclamar y pedir un entorno en el que puedan lograr márgenes de beneficios mayores para sus propietarios de manera que se encumbran los rendimientos de los accionistas situándolos por encima de cualquier otro objetivo de la sociedad o la empresa.

Por ello, todo aquello que amenace el margen de beneficios (los costes laborales, los impuestos, las trabas burocráticas, las restricciones administrativas, etc.) debería reducirse o (en la medida de lo posible) eliminarse, para permitir que aquel que tenga condiciones, pueda lograr mayores ganancias con las menores trabas posibles. Al mismo tiempo, las empresas reclaman mercados abiertos cuando están fuera de ellos y quieren entrar para hacer negocios, mientras que piden legislación que regule los mercados cuando ya están dentro de ellos para reducir la competencia para poder aumentar su capacidad de generar beneficios (FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, 2000)

2. LOS VALORES ECONÓMICOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO

La primera cuestión a tratar a partir de estos valores es analizar cómo el sistema educativo está potenciando estos valores económicos egoístas. Más allá de lo que se

pueda transmitir en el contenido de las asignaturas, lo que pretende este artículo es ver qué sucede en la organización escolar del día a día, porque la potencia educativa de los hábitos, de la manera de trabajar, es mucho mayor que la de los contenidos particulares de una asignatura o de un profesor que intente transmitir unos valores diferentes a los predominantes.

Una de las maneras en las que se potencia los valores económicos egoístas en el centro educativo es por la potenciación del bien privado sobre el bien común. Esto se muestra en varias circunstancias que van a ser descritas a continuación, pero tiene como consecuencia primaria el hecho de que reciba más importancia lo que cada uno tiene, lo que cada uno posee, que aquellos bienes que sirven a muchos, que son compartidos, que se utilizan de manera conjunta.

La primera muestra de esto tiene que ver con la poca utilización y aprecio por el bien compartido. Con frecuencia, la utilización de material compartido queda circunscrita a la educación infantil y a las infraestructuras comunes. Parece que el material común es tan solo algo de "pequeños", que cuando uno es adulto lo normal es que utilice su propio material, que no comparta, que cuide lo suyo.

La segunda es cuando decimos a nuestros jóvenes que el principal objetivo de sus estudios es económico: lograr un empleo mejor que les permita tener unos ingresos superiores. Transmitimos así que el verdadero fin de la educación es individualista, es lograr un buen trabajo considerando que este es aquel que mayor remuneración les ofrece. Son los ingresos finales los que se convierten en el verdadero referente de una buena educación. Lograr un empleo con un salario alto es el indicador más claro de triunfo de la educación de un joven.

Lo mejor aparece también como aquello por lo que más se paga. Las excursiones, las visitas, el material de la clase, es mejor en la medida que se paga más por él. La medida de la excelencia de un centro educativo parece medirse por el material del que disponen sus alumnos. El precio aparece como medida de la calidad. Lo mejor es lo que más cuesta...

2.1. La potencialidad del individualismo

El objetivo del alumno es sacar la máxima nota. La búsqueda de este objetivo individual ajusta totalmente con el objetivo común, que es una mayor nota media. Al ser esta una medida agregada (como lo es también el PIB) que se halla sumando las aportaciones de todos y cada uno de los alumnos, la mejora individual es también una mejora colectiva. Por ello lograr que cada uno persiga sus objetivos particulares y logre incrementar su propia nota, aparece como una opción ajustada a los fines colectivos. El sistema de selección para entrar en los distintos grados universitarios también tienen este mismo resultado. El hecho de que haya plazas limitadas lleva a que se transmita a los alumnos la necesidad de sacar la nota más alta posible para poder

acceder a la titulación que desean cursar. Siempre potenciamos el esfuerzo individual que es la única manera de acceder a estas altas calificaciones que le van a permitir estudiar lo que desean.

Para ello se exalta la competitividad, como una manera de prepararse también para competir en el mercado futuro. Los compañeros dejan de serlo para pasar a ser competidores. Cualquiera de ellos puede acabar quitándote la posibilidad de entrar en el grado que deseas, por lo que es necesario, no solo obtener buenas calificaciones, sino que estas sean superiores a las de tus compañeros. De este modo, la competencia se entroniza en el sistema educativo como el principal camino para obtener el triunfo social y alcanzar las metas que una persona se propone. Aquellos que desde una edad temprana logran mejorar utilizando sus propios medios, aquellos que solamente miran en sí mismos son a quienes premia el sistema, quienes van a lograr las mejores calificaciones y van a poder tener una mayor capacidad de actuación en la sociedad en la que viven. La cultura del mérito lleva a esta manera de entender el trabajo y el esfuerzo, en el que no solo es válido tu labor individual, sino que tus resultados sean superiores a los de quienes te rodean. Por ello debes esforzarte no en superarte a ti mismo, sino en tener unos resultados superiores a tus compañeros.

Ello conlleva conocer cuáles son las reglas de juego para saber en qué me van a medir, cuáles son los parámetros que me van a llevar a ser mejor calificado que mi compañero-competidor. Se potencia el espíritu individualista para ser como todos, para uniformarse a los demás y competir con ellos por ser mejor en unos parámetros que me son impuestos desde fuera. El individualismo nos lleva así a la uniformización, a la aceptación de una manera de medir nuestro esfuerzo, de demostrar nuestro mérito de uno u otro modo.

2.2. Poca o nula implicación económica del alumno

Los alumnos por general son economías subvencionadas. Esto significa que son personas que de las dos partes que implica la gestión económica individual y colectiva, solamente tienen que preocuparse por una, la de los gastos. Los ingresos los tienen solucionados ya que sus padres se comportan como una fuente de suministro de dinero, si no ilimitada, al menos generosa, lo que permite a los hijos tener unos niveles de gasto aceptables. Los alumnos no solamente se comportan como economías subvencionadas ante sus padres, sino que también lo hacen con la sociedad en su conjunto y con su centro educativo en particular. Al no pagar impuestos o la mensualidad de la escuela (en el caso de que la haya), las infraestructuras públicas o del colegio son algo a utilizar por lo que no hay que hacer ningún esfuerzo, nos vienen dadas y son para nuestro uso y disfrute, como el dinero de nuestros padres.

La falta de conciencia de lo que cuesta el dinero, de lo que cuestan las infraestructuras y el hecho de que tanto uno como otro les vienen dados, hace que algunos

alumnos (al igual que algunas instituciones o personas totalmente subvencionadas) sufran lo que denomino “el síndrome de la economía subvencionada”. Se trata de una patología que se caracteriza por dos síntomas claros. El primero es la sensación por parte del subvencionado de que el dinero que percibe no es nunca suficiente para los gastos que quiere abordar. El hecho de que no tenga que realizar ningún esfuerzo para lograr el dinero o para adquirir unas infraestructuras que le vienen dadas, hace que no sienta ningún empacho en pedir más y más o en malgastar lo que ya ha conseguido.

El segundo síntoma es sentirse injustamente tratado. Es decir, pensar que otra economía subvencionada por la misma persona o entidad, está recibiendo más que yo o está siendo tratada con más benevolencia de lo que estoy siendo tratado yo mismo. Nuestros alumnos padecen con frecuencia de esta patología lo que les puede llevar, además de a victimizarse porque reciben poco y porque otros reciben más, a no cuidar aquello que utilizan especialmente si es público: el mobiliario del centro educativo, el urbano, las infraestructuras que utilizan a diario, etc.

2.3. Campañas solidarias poco solidarias

Otro de los planteamientos económicos de los centros educativos que con muy buena intención acaba potenciando unos valores económicos insolidarios son las campañas solidarias. Muchas veces se plantean estas como actividades extraordinarias en las que potenciar una serie de valores. Esto ya es un problema de por sí. Al revestir (con frecuencia) el carácter de “extraordinarias” se contraponen los valores egoístas y competitivos que son “ordinarios” (se están viviendo en todo momento en el centro educativo) con los solidarios (que solamente se viven en momentos puntuales). Cuando esto es así siempre tiene la de perder la solidaridad, porque es la extraordinaria y la educación tiene mucho que ver con el día a día que es el que construye y el que deja poso.

Pero no es este el único problema que puede darse en esta clase de campañas. Con frecuencia, una de las actividades estrella de ellas es la recaudación de fondos para algún proyecto que se realiza en un país más pobre. Esto supone que hay que realizar alguna clase de actuación que tenga como objetivo principal la recaudación y que la cuantía de esta se convierte en una unidad de medida adecuada para calibrar el éxito de la campaña solidaria. Es evidente que la recaudación lograda no depende del esfuerzo económico de los alumnos. Estos solamente colaboran en la medida que se convierten en comerciales cuyo principal objetivo es lograr que sus padres, amigos y familiares aporten la mayor cuantía posible a la campaña.

Por ello, los alumnos, en lugar de vivir unos valores de solidaridad y de compartir, pueden ver potenciados sus valores de competitividad, queriendo ganar más que los otros y consiguiendo superar recaudaciones del año anterior. Su esfuerzo se centra entonces en una actuación que poco tiene que ver con la solidaridad y mucho con los sistemas encaminados a ganar más y más. Esto se ve de una manera más exagerada

cuando se crean simulacros de empresas con el objetivo de que vender productos cuyos ingresos van directamente destinados a la campaña en cuestión, o cuando se potencia o se tolera una competición formal o informal entre clases o entre grupos para ver quien recauda más dinero. La necesaria solidaridad y el compartir con aquellos que menos tienen se convierten así en una carrera económica por lograr más dinero, por conseguir que otros hagan un esfuerzo económico para dar dinero a la causa que nosotros apoyamos.

3. VALORES ECONÓMICOS PARA LA ESCUELA

El primer aspecto importante para educar a nuestros alumnos en valores económicos solidarios es aprender a diferenciar entre necesidades, apetencias y deseos. Las necesidades de componente económico pueden ser clasificadas en dos clases principales que comparten la cualidad de ser finitas:

1. Necesidades básicas: aquellas que son menester para la conservación de la vida (alimentarse, protegerse del frío y el calor, etc.)

2. Necesidades sociales o de la condición: aquellas que son precisas para vivir de una manera digna en el entorno en el que habitamos y las que nos son imprescindibles para poder realizar bien nuestro trabajo (el teléfono móvil para un comercial, el automóvil para algunas personas, etc.)

Los deseos, sin embargo, son “un movimiento enérgico de la voluntad hacia el conocimiento, posesión o disfrute de alguna cosa” (según reza el diccionario) y estos, aunque pueden ser finitos, también pueden llegar a ser ilimitados. Del mismo modo, algunos de estos deseos pueden convertirse en necesidades si nuestra voluntad queda anulada y no podemos resistirnos a ellos. Esto sucede, con especial gravedad, en las adiciones. Un deseo inicial acaba convirtiéndose en algo que va más allá de una voluntad que pasa a ser esclava de una adición...

Debemos educar a este respecto en tres puntos esenciales:

1. Aprender a diferenciar entre necesidades y deseos. Debemos tener claro qué cosas son necesidades para nosotros y qué cosas son deseos. No para desechar estos últimos (el deseo no es malo en si mismo ni debemos rechazarlo de plano, podemos desear ver una película o acudir a un concierto y esto no tiene nada de reprochable), sino para ser conscientes de que algo lo queremos porque lo necesitamos y la otra cosa la queremos porque la deseamos. Este matiz nos permitirá saber qué es lo prescindible y qué no lo es.

2. Tomar conciencia de que tanto las necesidades como los deseos son finitos. Esta es, tal vez, la más importante de las tres. Si vivimos en la insaciabilidad, vamos a vernos absorbidos por la dinámica egoísta y la insatisfacción continuada. Para lograr una concepción económica equilibrada y satisfecha debemos sentir que nuestros deseos y necesidades se pueden cubrir porque son limitados.

Por último hay que aprender a no generarse necesidades añadidas. Esto sucede en las adiciones (que comienzan como deseos y acaban como anulaciones de la voluntad que nos impiden controlar una parte de las cosas que adquirimos), pero también sucede con algunas necesidades. Podemos necesitar un coche, pero si compramos uno que está por encima de nuestras posibilidades, nos embarcamos en una serie de pagos que vienen ligados al automóvil adquirido que no podemos evitar y que acaban convirtiéndose en necesidades añadidas...

3.1. Ante el consumo, recuperar la compra

Debemos educar para la compra en lugar de para el consumo. El Diccionario de la Real Academia define consumir (en su segunda acepción) como “utilizar comestibles perecederos u otros géneros de vida efímera para satisfacer necesidades o gustos pasajeros” Esta definición toca claramente el elemento que creo distingue más claramente el concepto de consumo del de compra. Mientras el primero busca satisfacer necesidades o gustos pasajeros, el segundo se utiliza sobre todo para definir las adquisiciones que realizamos para satisfacer necesidades vitales o sociales gustos o apetencias que no sean pasajeras. La opción es educar para dejar de ser consumidores y pasar a ser compradores.

¿Qué deberíamos hacer para conseguirlo? En primer lugar intentar ser “parcos en nuestras compras”. La Parquedad supone, según el diccionario de la RAE: “moderación económica y prudente en el uso de las cosas”. Que nuestras compras sean realizadas con parquedad supone entonces varios elementos: 1.- Nos limitamos a comprar lo que necesitamos y algunas cosas que nos gustan, no tenemos por qué comprarlo todo ni pensar que por comprar más cosas voy a estar mejor. 2.- Recibimos la satisfacción de lo comprado y no del hecho de comprar. 3.- Utilizamos las cosas hasta que se gasten y no las reponemos antes de que hayan acabado su vida útil. 4.- Evitamos las compras inmaduras y poco reflexionadas que suelen acabar en la basura o en el rincón oscuro de nuestros armarios, cajones y cuartos trasteros. 5.- No confundimos parquedad con tacañería o austeridad. No se trata de intentar gastarse el mínimo de dinero a toda costa, sino de comprar para vivir.

En segundo lugar hay que tener lugar que cuando compramos, estamos colaborando en la mejora o en el empeoramiento de nuestra sociedad. Por ello, hay que educar en una compra que vaya más allá de la relación calidad-precio para convertirse en una “compra responsable”. Para practicarla hay que tener en cuenta no solo las repercusiones de la adquisición sobre nosotros mismos, sino también las consecuencias de nuestra compra sobre tres aspectos principales: El entorno natural, el desarrollo de la zona en la que se produce el bien y las condiciones laborales de quienes lo producen.

3.2. Dejar a un lado el consumo posicional

También es importante dejar a un lado lo que se denomina “consumo posicional”. Se refiere este a aquellas compras que realizan las personas con el objetivo de situarse en la sociedad, de posicionarse. Hay dos clases principales de consumo posicional. La primera es aquella que busca diferenciarse del resto de la sociedad poseyendo o adquiriendo algo que sea distinto. Este tipo de consumo posicional busca la novedad, lo diferente, lo exclusivo, para poseer o vivir algo distinto a lo que hace la mayoría. El segundo tipo de consumo posicional es aquel que lo realizo para ser como todos. En la medida que la mayoría tiene algo o ha vivido determinada experiencia, la persona quiere consumir ese bien o ese servicio para ser para todos, para sentirse integrado en lo que hacen los demás.

El consumo posicional tiene una satisfacción efímera y tiende a la acumulación. Los bienes y las experiencias exclusivas pueden dejar de serlo cuando se generalizan y en ese momento hay que buscar novedades para poder volver a ser original, para volver a ser diferente. Lo mismo sucede cuando buscamos un bien o servicio para ser como todos. En la medida que la mayoría tiene otro bien y las modas son pasajeras, siempre tenemos que tener algo nuevo para poder seguir siendo como todos, para poder estar al nivel de los demás.

La educación en valores económicos solidarios intenta romper con la dinámica del consumo posicional. Intenta que los jóvenes se den cuenta de que ellos ya son diferentes por sí mismos, que no necesitan nada para diferenciarse de los demás y que, al mismo tiempo, son iguales a todos. No son ni mejores ni peores sino que comparten la misma naturaleza y la misma dignidad, por lo que no tienen que consumir nada para ser como los otros. Las compras nos sirven para cubrir necesidades y deseos pero no para colocarnos en un lugar o en otro de la sociedad. Evitar esta clase de consumo posicional es otro de los objetivos de esta dinámica educativa.

3.3. Educar en el componente relacional de la economía

Otro de los elementos clave de la educación en valores solidarios es enseñar a nuestros jóvenes que la economía es una excusa para la relación. A través de la compraventa, de los intercambios, nos relacionamos con los demás, establecemos relaciones de confianza, nos ayudamos mutuamente. La economía no es una actividad de competición en la que personas con objetivos diferentes compiten con el otro para lograr en exclusiva su propio interés, sino que es una actividad en la que las personas cooperan extrayendo beneficios mutuos. La idea clave en la economía no es la competencia, sino la mutualidad, la colaboración.

Mostrar cómo cuando la relación en la economía se pierde, es más fácil el egoísmo, el buscar únicamente el propio interés, es esencial. Sobre todo en un mundo en el que los intercambios son cada vez más impersonales. Las tecnologías de las infor-

mación, la robotización del comercio, los nuevos modelos de negocio, hacen que podamos ir a un restaurante de comida rápida sin hablar con ningún dependiente, podamos comprar sin relacionarnos personalmente con nadie o seamos capaces de ir a algún comercio y realizar nuestra compra y nuestros pagos sin curzar palabra con persona alguna. Esto favorece el que solamente busquemos el mínimo precio sin pensar en nada más allá de mí mismo, de mi relación con el bien y de mi deseo de comprar barato para obtener más cosas. La impersonalización del intercambio nos hace olvidar que detrás de cualquier cuestión económica siempre hay personas.

3.4. Enseñar la importancia del bien común

Otra cuestión esencial en la educación en valores económicos solidarios es educar en la importancia del bien común, de lo que se comparte entre todos, de lo que es propiedad del grupo. Hacer esto es difícil porque la gestión de un bien común es siempre más difícil que la de un bien privado. En la medida que este último es solamente mío y no tengo que compartirlo con nadie, su gestión es sencilla: hago lo que quiero con él sin depender de nadie, sin pedir explicaciones. Sin embargo, la gestión del bien común es mucho más complicada. Tenemos que consensuar, poner reglas comunes, respetarlas, buscar lo que es mejor para el conjunto. Todo esto trae complicaciones, problemas que hay que solucionar, conflictos casi inevitables, disciplina para poder respetar las decisiones comunes aunque no sean de mi agrado, etc.

Sin embargo los bienes comunes permiten tener más con menos. En la medida que se basan en el compartir bienes, hace que varias personas puedan beneficiarse de un solo bien al mismo tiempo. La biblioteca es un buen ejemplo de un bien público, ya que permite con pocos libros que muchas personas lean. Por todo ello, la sociedad puede alcanzar un bienestar mayor si utiliza bienes comunes que si utiliza bienes privados. Con los mismos recursos, podemos disfrutar de mucho más si compartimos, que si utilizamos todo de una manera privada. La educación en el valor ecológico del bien común y en cómo este tiene que ser mucho mejor cuidado que el privado es imprescindible para lograr la potenciación de estos valores económicos solidarios.

3.5. La responsabilidad económica

Inculcar a nuestros estudiantes la necesidad de tener en cuenta tanto los ingresos como los gastos para superar el síndrome de la economía subvencionada, es una de las cuestiones clave que tenemos que tener en cuenta. Los estudiantes deben saber el precio de las cosas, el coste que tienen, los ingresos que son necesarios para hacer frente a estos gastos. Todo ello les permite hacerse una idea más real de la realidad económica que tienen a su alrededor, comprender mejor a sus padres, tomar conciencia de las necesidades del colegio y cuidar el bien común que este gestiona.

3.6. Poner la economía al servicio de lo importante

Aristóteles diferenciaba entre economía y crematística. Decía que la primera era la gestión de la casa, del hogar, ya que en un hogar tenemos que gestionar nuestros recursos materiales para lograr que alcancen a todos y que así la totalidad de los miembros de la familia puedan realizarse como personas y perseguir los fines que se proponen. Por el contrario, cuando aristóteles habla de crematística se está refiriendo a lo que hacían los mercaderes, quienes se dedicaban a comprar y vender mercancías con el objetivo declarado de ganar más dinero. Tal vez esto ya nos da una pista sobre las dos maneras en las que se pueden entender los asuntos económicos. Se trata de dos posicionamientos bien diferenciados para abordar los mismos problemas.

Educación en valores económicos solidarios supone educar en que la economía está al servicio de otros objetivos y no todo lo demás al servicio de la economía. Es poner la gestión de los recursos en su justo lugar, al servicio del hogar, de la escuela, de la solidaridad y no que esté todo al servicio del beneficio, del tener más, del conseguir un nivel de vida más elevado.

3.7. Poner el trabajo en su justo lugar

Por último, ante una sociedad en la que parece que el trabajo es tan solo un medio para ganar dinero y que cuando más remunerado sea este parece que sea mejor, el trabajo tiene otras dos dimensiones importantes para la persona que hay que remarcar en esta clase de educación. La primera es que nos ayuda a realizarnos como personas, a crecer y a madurar. La segunda es que nos sirve para colaborar en la construcción de nuestra sociedad, es parte de nuestra aportación para que todo funcione bien, para perfeccionar la creación en la que nos encontramos.

Por ello, lo más importante de un trabajo no es su remuneración. Si bien es necesario que esta sea lo suficiente para tener una vida digna, lo realmente importante de nuestra labor remunerada es que nos permita aportar cosas útiles a la construcción de una sociedad mejor y que al mismo tiempo, lo hagamos con agrado y nos sirva para madurar como personas y crecer en sabiduría. Educar a los jóvenes en esta idea para que busquen esta clase de trabajos y para que potencien la creación y la transformación de los puestos de trabajo en esta dirección es esencial para recuperar el valor del trabajo.

4. PROPUESTAS PARA LA ESCUELA

Trabajar la educación en valores económicos solidarios en el centro educativo no es algo que solamente incumba a los profesores de economía o a aquellos alumnos que está cursando alguna de las asignaturas de esta materia que aparecen en el currí-

culo de secundaria, bachillerato y ciclos formativos, sino que debería ser una política global del centro que modificase alguna de las dinámicas diarias de trabajo en todos las etapas educativas del centro. No se trata por tanto de conocimientos a impartir (aunque no hay que descartar esta vía como complementaria) sino de hábitos de trabajo y de convivencia diaria.

Por ello, el planteamiento debe ser global y adaptarse a cada una de las etapas educativas, los alumnos del centro deben vivir a lo largo de toda su educación en un espacio en el que se está planteando los valores relacionados con la economía desde un punto de vista distinto al mayoritario en la sociedad en la que viven. Los valores económicos solidarios deben impregnar la manera de actuar de la escuela, deben ser transversales más allá de las asignaturas para abarcar el día a día de la enseñanza. Educar en valores económicos solidarios es una opción de centro, más allá de que alguno de los profesores del mismo lo lleve adelante por su cuenta antes de realizar esta opción general.

Las medidas en las que se puede concretar esta acción son muchas y hay que ajustarlas a las diferentes etapas educativas y a la realidad del centro. No existen recetas aplicables a todos los centros educativos, ni grandes soluciones que sirvan para cualquier alumno de cualquier edad. Las propuestas deben ir ajustándose a cada edad, a cada centro, a partir de la realidad existente y de las restricciones propias de cada lugar y edad. Por ello, lo que aquí se proponen son varias líneas de actuación abiertas que no agotan todo lo que se puede hacer sino que dan una referencia de las posibilidades existentes.

4.1. Pasar del enfoque agregado al enfoque de la privación

Una de las líneas de actuación tiene que ver con el enfoque agregado que hemos visto que prima en la economía actual. Si queremos plantear una economía centrada en que todos tengan lo suficiente para vivir y no en que tengamos más entre todos, en la educación deberíamos cambiar el enfoque agregado para acercarnos a lo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997) denomina enfoque de la privación.

En clave educativa la visión agregada es muy utilizada, sobre todo para analizar el rendimiento de un grupo. En este caso se suele utilizar la media de la nota global como medida del éxito educativo. Se trata de una medida agregada en la que cualquier incremento de la nota de un particular influye igual en el aumento de la media. El enfoque de la privación insiste en que lo importante no es que la suma de todas las notas aumente, sino que lo haga la de aquellos que peor están. Expresando esto de una manera sencilla, sería pasar de buscar una media superior a lograr que hubiese menos personas suspendidas o que no hubiesen alcanzado los mínimos de formación imprescindibles.

Esto se traduce en medidas que conciencien al grupo de que su mejora depende de que haya menos personas que no alcanzan los niveles mínimos. La ayuda a quienes peor están, se convierte así en un sistema de mejora individual pero también de mejora colectiva. Ligar el destino del grupo a qué sucede con quienes menos capacidad tienen e introducir los hábitos de la colaboración y la ayuda mutua para la mejora grupal, son elementos clave para lograr este objetivo.

4.2. Potenciar el bien común

El centro educativo está lleno de bienes comunes, las aulas, los patios, las mesas, las sillas, los pasillos, el material deportivo, etc. Tomar conciencia de esto y articular medidas para que los alumnos puedan gestionar ellos mismos sus bienes comunes es otra de las líneas de actuación esenciales para esta clase de educación. Algunos ejemplos son: la gestión de bibliotecas para los libros que hay que leer a lo largo del curso. Comprando menos libros y compartiéndolos se pueden cumplir los objetivos educativos, se produce un ahorro sustancial y se aprende a gestionar los bienes comunes a través de la biblioteca. Lo mismo puede suceder con el material de las asignaturas de arte o manualidades. Compartirlo supone un coste económico mucho menor y se pueden lograr los objetivos pretendidos.

4.3. Responsabilidad económica

Para potenciar la responsabilidad económica el instrumento más potente es la confección de presupuestos de clase que permitan, no solo tener conciencia de lo que cuesta el material común que se decide compartir, sino también las instalaciones del aula, las sillas, las mesas en las que se trabaja, el material deportivo, todo aquello que incumbe a la clase. El presupuesto tiene unas potencialidades mayores ya que tiene que ser gestionado de una manera participativa. Esta gestión común y la toma de decisiones entre todos ayuda a aprender a buscar consensos lo que es la manera más adecuada de transmitir valores democráticos a nuestros alumnos.

El presupuesto permite, a su vez, alcanzar niveles de bienes superiores con los mismos recursos, o visto desde el otro punto de vista, tener lo mismo utilizando menos fondos económicos. Los ahorros que puede generar la compra y la utilización conjunta nos permiten vivir igual de bien con menos recursos. Por otro lado, estos presupuestos permiten también educar en la compra responsable, consensuar criterios que nos permitan hacer una compra que mire, no solo la relación calidad-precio, sino también qué clase de empresas estamos potenciando cuando compramos, a quien le estamos haciendo ganar dinero y el elemento relacional de nuestros intercambios.

4.4. Campañas solidarias

Las campañas solidarias se pueden ligar a la gestión de los presupuestos de modo que el dinero que se comparta con proyectos en países más pobres o con otros colegios más desfavorecidos del mismo país, no provenga de actuaciones de recaudación sino de los ahorros generados por una gestión adecuada de los recursos. El ahorro en la luz utilizada en la clase, en el material comprado en común, en haber logrado no deteriorar nada del material a lo largo del curso, etc. De este modo, la campaña solidaria depende directamente de aplicar los valores económicos solidarios por parte de los alumnos y no del esfuerzo de amigos y familiares.

4.5. Ocio relacional

Otra de las cuestiones clave para la educación en valores económicos solidarios tiene que ver con la gestión de las actividades extraescolares y de las excursiones y actividades varias que se organizan desde el colegio. El coste adicional que suponen estas puede resultar prohibitivo para algunos alumnos. Impregnar de valores económicos solidarios esta clase de actividades supone, por un lado, impedir que lo económico sea un impedimento para que las realicen aquellos que tienen unos ingresos menores. Por otro, potenciar el elemento relacional de modo que las actividades se elijan, no tanto porque son las que están de moda o sean las más prestigiosas del momento, sino porque potencian las relaciones entre los alumnos y les ayudan a convivir con los demás aunque esto suponga un gasto mínimo.

4.6. Gestión económica global

La última línea de actuación que se sugiere tiene que ver con la gestión económica global del centro educativo. Para complementar y reforzar la labor educativa de la educación en valores económicos solidarios necesitamos que la gestión económica global tenga en cuenta tanto las restricciones económicas que pueden tener ciertos alumnos para poder seguir correctamente los estudios como ayudar a tomar conciencia de los gastos totales del centro educativo a través de una política de transparencia. Realizar una política de compras responsables a todos los niveles del centro también es parte de esta actuación. El centro también se puede implicar en dar a conocer a los alumnos el precio de cada uno de los materiales que tienen en el aula así como los consumos de agua, de electricidad y otros suministros que se hacen para mejorar la concienciación de los alumnos sobre estos gastos.

5. PROPUESTA

Las ideas de este artículo se están llevando a la práctica por parte de un programa que financia la Fundación SM y en el que colabora Funderética (Fundación Europea para el Estudio y la Reflexión Ética) que pretende llevar a la realidad de los colegios españoles esta manera de introducir en el día a día de un colegio valores económicos solidarios. Varios centros educativos españoles están llevando a cabo medidas en esta línea y poco a poco, esperamos que sean más y más centros educativos que se decidan cambiar su manera de trabajar para poder incorporar estos valores a su educación.

BIBLIOGRAFÍA

- BARBON, N. (1690): *A Discourse of Trade*, Tho. Millbourn for the Author, London, <http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/barbon/trade.txt> (7/1/2009).
- BRUNI, LUIGINO; ZAMAGNI, STEFANO (2016): *Civil Economy*, first Edition, Agenda Publishing Ltd.
- COMPAGNONI, F; PIANA, G; PRIVITERIA, S; VIDAL, M. (2001) *Nuevo Diccionario de Economía Moral*, Madrid, Editorial San Pablo.
- CONILL-SANCHO, JESÚS (2010): "Valores éticos que priman en la economía actual" en *Moralia revista de ciencias morales* Volumen XXXIII, Núm: 126-127, pág: 11-136, Instituto Superior de ciencias Morales de Madrid.
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, MIGUEL ÁNGEL (2000): *La competencia*, 1ª Edición, Madrid, Alianza Editorial
- KEYNES, JOHN MAYNARD (1988): "Las posibilidades económicas de nuestros nietos" en *Ensayos de persuasión*, 1ª Edición, Barcelona, Editorial Crítica.
- LAIRD, J. (2000): *Money Politics, Globalization and Crisis. The Case of Thailand*, 1ª Edition, Graham Brash Pte Ltd. Singapur.
- LLUCH FRECHINA, ENRIQUE (2011) *Por una economía Altruista*, 2ª Edición, Madrid, Ediciones PPC.
- LÓPEZ DE LA OSA, J. RAMÓN (2000) "Cambio cultural y cultura del conocimiento: tres propuestas morales" en *Crisis de Valores y de Normas a finales del Siglo XX*, pág: 11-66, 1ª Edición, Madrid, PS editorial.
- MANKIW, N. GREGORY (2012) *Principios de Economía*, 6ª Edición, Madrid, Paraninfo.
- PNUD (1997): *Informe sobre desarrollo humano 1997*, 1ª edición, Madrid, Mundi-Prensa Libros.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1992) *Diccionario de la Lengua Española*, 21ª Edición, Madrid, Editorial Espasa-Calpe.
- SAMUELSON, P. A; NORDHAUS, W. D. (1993): *Economía*, 14ª Edición, Madrid, McGraw-Hill.
- SMITH, ADAM (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations*, 1976 Edition, Chicago, The University of Chicago Press.
- STIGLITZ, J. (1993): *Economía*, Barcelona, Ariel.

Dos áreas educativas llamadas a entenderse: la educación para la sostenibilidad y la educación para los Derechos Humanos¹

Two educational areas called to understand: education for sustainability and education for human rights

Nuria Belloso Martín

Catedrática de Filosofía del Derecho en la Universidad de Burgos

“La educación es un derecho fundamental y la base del progreso de cualquier país. Los padres necesitan tener conocimientos sobre salud y nutrición para poder brindar a sus hijos la infancia que se merecen. Para ser prósperos, los países necesitan trabajadores cualificados y educados. Los desafíos de la erradicación de la pobreza, la lucha contra el cambio climático y el logro de un desarrollo verdaderamente sostenible en los próximos decenios nos conminan a actuar juntos. Con colaboración, liderazgo y unas inversiones acertadas en educación podemos transformar la vida de las personas, las economías de los países y nuestro mundo en general.”

BAN KI-MOON, SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

RESUMEN

El principio de sostenibilidad y el desarrollo sostenible presiden la mayoría de los planes y agendas hasta el año 2030 y ello, tanto en el ámbito económico, como social, ambiental, político y, también, el educativo. En el presente estudio se realizarán unas precisiones terminológicas explicando qué se entiende sostenibilidad y desarrollo sostenible para, seguidamente, configurar el concepto de educación para la sostenibilidad (también denominada educación para el desarrollo sostenible –EDS–). A partir de ahí, se examinará la doble lectura de la educación para la sostenibilidad –como un fin en sí mismo y como un medio para lograr otros objetivos– principalmente, para hacer posible la consecución de algunos Derechos humanos. Se diferenciará la EDS de la educación medioambiental, desterrando tanto su identificación como su

¹ Este trabajo ha sido elaborado en el seno del proyecto de investigación “Estrategias para mejorar la integración y compatibilidad del Derecho agrario y forestal con la finalidad de potenciar las políticas económicas, sociales y medioambientales del mundo rural que ambos Derechos comparten” (BU144G18), de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León (ORDEN EDU/546/2018).

antagonismo. Finalmente, se defenderá la complementariedad entre dos áreas educativas prioritarias como son la educación para la sostenibilidad y la educación para los Derechos humanos.

ABSTRACT

The principle of sustainability and sustainable development presides over most of the plans and agendas until the year 2030, both in the economic, social, environmental, political and, also, educational spheres. In the present study some terminological details will be made explaining what is meant by sustainability and sustainable development, and then configuring the concept of education for sustainability (also called education for sustainable development -EDS-). From there, we will examine the double reading of education for sustainability - as an end in itself and as a means to achieve other objectives - mainly, to make possible the attainment of some human rights. ESD will be differentiated from environmental education, banishing both its identification and its antagonism. Finally, the complementarity between two priority educational areas such as education for sustainability and education for human rights will be defended.

Palabras llave: desarrollo sostenible, educación, derechos humanos, medio ambiente, sostenibilidad

Key words: sustainable development, education, human rights, environment, sustainability

ÍNDICE: Introducción.- 1.La proyección de la sostenibilidad en la educación: una educación para la sostenibilidad.- 2.El derecho a la educación en clave finalista (como un fin en sí mismo del desarrollo sostenible).- 3. El derecho a la educación en clave instrumental (como medio para la consecución de una amplia agenda mundial para el desarrollo sostenible y para los Derechos humanos).- 4. La necesaria complementariedad de una educación para la sostenibilidad y una educación para los Derechos humanos: 4.1. De la educación ambiental a la educación para la sostenibilidad; 4.2. La educación para los Derechos Humanos; 4.3. La complementariedad entre dos áreas educativas prioritarias: educación para la sostenibilidad y educación para los Derechos humanos.- 5. Reflexiones finales

INTRODUCCIÓN

El Derecho humano a la educación es uno de los derechos más esenciales que tiene el ser humano porque es el que hace posible que, en cierto modo, puedan ejercerse todos los demás. La educación se asocia a factores clave del desarrollo y bienestar como la movilidad social, la reducción de la pobreza, la construcción de ciudadanía y la identidad social, siendo uno de los principales campos de reducción de desigualdades a futuro. Por ello, se trata de un derecho que podríamos denominar llave, esto es, posibilita el acceso al resto de derechos, sean estos culturales, sociales, económicos o políticos. Sin un nivel mínimo de instrucción y formación, no se tiene la conciencia de ser titular de derechos y lo que ello representa; tampoco se llegan a conocer los derechos fundamentales ni tampoco se está en condiciones de ejercerlos y, menos aún, de reclamarlos en caso de que hayan sido vulnerados o negados. Es el Derecho humano que más claramente presenta una visión prospectiva de la sociedad futura. La educación de los niños y jóvenes en la actualidad será la que influya en las decisiones que se adopten a corto y largo plazo, e incidirá en los intereses y en la

propia supervivencia de las futuras generaciones. La educación constituye uno de los factores esenciales para hacer viable el desarrollo sostenible.

Desde el inicio del nuevo milenio, el desarrollo sostenible se ha convertido en el marco y eje de las líneas estratégicas a seguir en todos los ámbitos (ambiental, social, económico, político) y también del educativo. Lamentablemente, la incidencia de una línea de trabajo proactiva con respecto al desarrollo sostenible es muy reducida. Las decisiones políticas se siguen orientando por la perspectiva del cortoplacismo político en lugar de diseñar objetivos y acciones para el largo plazo.

Los nuevos desafíos que plantea un Derecho global, las exigencias de una justicia social, las actuaciones ante los riesgos planetarios y otras exigencias, han contribuido a que, desde una de las áreas educativas que surgieron en los años setenta, como era la educación ambiental, se haya transitado hacia una educación para la sostenibilidad. Una vez desterrados los falsos antagonismos entre ambas, se ha ido perfilando una educación para la sostenibilidad más omnicomprensiva, abarcando tanto exigencias sociales, como también económicas y ecológicas. El principio de sostenibilidad se ha configurado como uno de los paradigmas del siglo XXI. Y la principal herramienta que tiene la sostenibilidad para ser conocida y para difundirse es la educación. De ahí que la educación para la sostenibilidad se pueda considerar como una llave que permitirá articular los planes y agendas de cambio proyectadas a nivel internacional para los próximos decenios, con la consiguiente incidencia en los Derechos humanos.

La educación para la sostenibilidad permite complementar e impulsar a su vez una educación en y para los Derechos humanos. Por su excepcional importancia, el tema de la educación para los Derechos humanos no puede permanecer a merced de la voluntad política de los gobiernos de turno o adscrito a un eventual interés político de los Estados para su implementación. La sociedad como un todo y cada ciudadano de forma individual puede y debe asumir tal tarea y de forma transversal, en todas las oportunidades, por cualquier medio, discurrir sobre Derechos humanos. En este sentido, la transversalidad de los Derechos humanos por un lado, y la impronta de la sostenibilidad por otro, constituyen dos referentes esenciales para dinamizar la educación en los próximos años. Ambos tipos de educación han merecido que Naciones Unidas dedicara un respectivo decenio a cada una de ellas: Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004) y Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014) que, junto con el Decenio de las Naciones Unidas para la alfabetización: una educación para todos (2003-2012), ponen de manifiesto que la educación es uno de las principales metas del sistema internacional.

La educación participa de forma activa en este desarrollo sostenible porque presenta una doble faceta: por un lado, como uno de los objetivos a conseguir; por otro, como principal herramienta para hacer posible la consecución de los demás objetivos. Para ello, se analizará la educación para la sostenibilidad y su proyección y, a la vez, relación, con los Derechos humanos.

1. LA PROYECCIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD EN LA EDUCACIÓN: UNA EDUCACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD

El principio de la sostenibilidad o de sustentabilidad,² desde un inicial ámbito económico se ha extendido hasta llegar a otras áreas, como la educativa, donde está llamado a convertirse en un principio con poderosa irradiación en numerosos ámbitos.

El desarrollo sostenible es el gran reto de nuestra época. Un desarrollo que debe basarse en soluciones y alternativas que busquen un equilibrio entre la igualdad social, un desarrollo económico equilibrado y un respeto a las limitaciones ambientales de los ecosistemas que componen la biosfera. La orientación propuesta por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo en *Nuestro futuro Común* (CM-MAD, 1988) pueden ayudar a salir al paso de sus desvirtuaciones: no debe aceptarse, por ejemplo, que se confunda el desarrollo sostenible con el crecimiento sostenido (algo obviamente imposible en un mundo finito), ni ignorar que la sostenibilidad exige la solidaridad, la desaparición de los insostenibles desequilibrios actuales. Para ello es necesario distinguir claramente entre el significado dado a desarrollo sostenible de sus interpretaciones distorsionadas.

Sostenibilidad, desarrollo sostenible, futuro sostenible y tantas otras formulaciones vienen a coincidir en que nuestras conductas deben adaptarse a la sostenibilidad. Pero, ¿qué es la sostenibilidad -o la sustentabilidad-? La terminología de “desarrollo sostenible” ¿equivale a sostenibilidad?

Desarrollo sostenible y sostenibilidad son términos distintos: aquel se relaciona con el despliegue de potencialidades de complejidad creciente, mientras que este se refiere al mantenimiento de una situación existente o de un estado de un sistema.³ [...]

Etimológicamente, *sostenible* significa «que puede ser sostenido», y *desarrollo*, que algo cambia, se hace mejor o distinto. Entonces, el desarrollo sostenible requiere proponer los cambios de tal forma que las necesidades de la humanidad queden cubiertas pero sin deteriorar los recursos.⁴

² Conviene partir de la premisa de que es necesario huir de la vulgarización que se está haciendo del término “sostenibilidad”. Se hace flaco favor a este principio cuando se lo coloca como calificativo de acciones y propuestas en nuestros días para cubrirlo de un halo de novedad. Como ha advertido Robert Engelmam «Vivimos actualmente en una era de la *sosteniblaba*», lo cual hay que evitar. Todavía persisten las concepciones de la sostenibilidad que reducen sus postulados a un mero tránsito hacia economías basadas en las energías renovables, que permitan cerrar los ciclos de materiales reutilizando los residuos como nuevos recursos. También hay que superar equivocadas interpretaciones en cuanto al significado de desarrollo sostenible, habiendo identificado erróneamente desarrollo con crecimiento, lo que le daba una orientación predominantemente economicista en una línea neo-liberal.

³ GALLOPÍN, G. *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2003, p. 22.

⁴ STRIEDINGER MELÉNDEZ, P., “Bioética y desarrollo sostenible”, *Rev. Pistis Prax., Teol. Pastor*, Curitiba, v. 8, n.º. 2, p. 497-526, maio/ago. 2016, p.511.

Un paso decisivo en la concreción de la sostenibilidad se llevó a cabo en el seno de los trabajos de la “Comisión Brundtland” a mediados de los ochenta, que culminaron en la adopción por Naciones Unidas de su informe *Nuestro futuro común* (1987). La Comisión Brundtland enunció la formulación que goza de mayor aceptación sobre la sostenibilidad: “[...] el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”,⁵ lo que remite a una dimensión de autolimitación.⁶

En los años noventa se extendió el consenso sobre el hecho de que el desarrollo sostenible ha de tener tres componentes o “pilares”: ecológico, económico y social. Se trata, así, de combinar en un modelo deseable de sociedad valores ecológicos (sustentabilidad, preservación del mundo natural por sí mismo...), económicos (eficiencia, satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas...) y sociales (justicia distributiva...). Estas tres dimensiones –económica, social y ambiental– son las que más recurrentemente se ponen en relación con la sostenibilidad. Pero hay otros ámbitos, como el educativo.⁷

La UNESCO dedicó el decenio 2005-2014 a la Educación para el Desarrollo Sostenible, es decir, para un futuro sostenible. Su objetivo ha sido “promover la educación como fundamento de una sociedad más viable para la humanidad e integrar el Desarrollo Sostenible en el sistema de enseñanza escolar a todos los niveles”. El

⁵ Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: “Nuestro Futuro Común” (Our Common Future) –WCED–, agosto 1987, Oxford University Press, 1987, p. 43. Disponible en: <<https://es.scribd.com/.../ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comisio>>; también, *vid.* Declaración de Río sobre el medio Ambiente y el Desarrollo, 1992, Naciones Unidas. Doc. A/CONF.151/26 (el Vol. Yo) (1992). Disponible en: <www.unesco.org/education/pdf/RIO_S.PDF>.

⁶ Relevantes filósofos se han ocupado tanto de la sostenibilidad como de los peligros que una equivocada tecnología puede llegar a provocar. Como bien se sabe, desde Hans Jonas, surge la denominada “heurística del temor” que se constituye en un mecanismo que pretende anticiparse a las catástrofes ecológicas y al riesgo de desaparición de la humanidad. Su propósito es que el ser humano alcance a analizar sobre su responsabilidad frente al destino de la especie humana y de la naturaleza misma, es decir, de la vida en todas sus manifestaciones. Cfr. JONAS, H., *El principio de responsabilidad: Ensayo de una ética para la civilización tecnológica*, Barcelona, Herder, 2004 [original de 1979]. Por su parte, Riechmann reclama que no debe orillarse el debate sobre sostenibilidad –o sustentabilidad– y desarrollo sostenible. Y ello porque no podemos seguir comportándonos como si fuéramos la última generación que va a vivir sobre la Tierra; y no podemos seguir llamando “desarrollo sostenible” a algo que ni es desarrollo –sino mero crecimiento de magnitudes monetarias– ni desde luego es sostenible. Cfr. RIECHMANN, J., “Sostenibilidad: algunas reflexiones básicas”, *Ética y Filosofía Política*, pp.1-16. Disponible en: <<https://www.upf.edu/materials/.../sos-sostenibilidadreflexiones.pd...>>.

⁷ El principio de sostenibilidad parece impregnar, a modo de fórmula mágica, la Economía y el Derecho, así como los saberes científico-tecnológicos. Se configura como un imperativo categórico que está en la génesis del principio de la sostenibilidad y, si se prefiere, de la evolución sostenible que preceptúa que los humanos deben organizar sus comportamientos y acciones de forma que no vivan: (i) a costa de la naturaleza; (ii) a costa de otros seres humanos; (iii) a costa de otras naciones; (iv) a costa de otras generaciones.

Decenio también intensificó la cooperación internacional en favor de la elaboración y de la puesta en común de prácticas, políticas y programas innovadores de educación para el desarrollo sostenible.

La Secretaría del DEDS -UNESCO-, en el Prólogo del *Manual de Educación para la Sostenibilidad*,⁸ subrayaba que el propósito de tal orientación de la educación era una mejora en la calidad de vida de las generaciones futuras.

La Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) es un proceso de aprendizaje (o aproximación a la enseñanza) basado en las ideas y principios subyacentes a la sostenibilidad, que abarca una amplia variedad de experiencias y programas. La EDS apoya fundamentalmente cinco clases de aprendizaje para facilitar una educación de calidad y fomentar el desarrollo humano sostenible: aprender a conocer, aprender a ser, aprender a convivir, aprender a hacer y aprender a transformarse uno mismo y a la sociedad.

La Educación para el Desarrollo Sostenible debe ser entendida como la base para una educación y el aprendizaje de calidad, desde la cual se aborden temas como la reducción de la pobreza, los modos de vida sostenibles, el cambio climático, la equidad de género, la responsabilidad social corporativa y la protección de las culturas indígenas, entre otros. A su vez, la EDS busca desarrollar el conocimiento, las habilidades, las perspectivas y los valores que contribuyan al empoderamiento de personas de todas las edades para asumir sus responsabilidades para crear y disfrutar de un futuro sostenible.

Las dimensiones de la educación para la sostenibilidad, siguiendo el citado *Manual*, pueden agruparse en cinco bloques: educativa (desarrollo personal), ambiental (medio ambiente de calidad), social (equidad y paz), económica (satisfacción de las necesidades) y política (gobernanza, democracia y participación). “La educación es el más poderoso agente de transformación social. El desarrollo sostenible, más que una meta a la que llegar, es un proceso, y que, por lo tanto, no se avanza sólo mediante la aplicación de técnicas y programas. Como todo proceso social, depende de los valores y formas de comportamiento humano”.⁹ Esta realidad es la que confiere a la educación, y más concretamente a la educación para la sostenibilidad, una función estratégica.¹⁰ En definitiva, una educación para la sostenibilidad implica una transversalidad de la sostenibilidad en toda la fase de formación, para facilitar la incorporación de determinados valores que, a su vez, facilitarán una implementación de los Derechos humanos. La Década de la Educación para el Desarrollo Sostenible ha te-

⁸ *Manual de Educación para la Sostenibilidad*, “Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014), Secretaría del DEDS, 2009. www.urv.cat/...sostenible/.../unesco_etxea_-_manual_unesco_cast_-_education_for_s...

⁹ *Manual de Educación para la Sostenibilidad*, cit., p.6.

¹⁰ Las contribuciones a la educación para la Sostenibilidad están teniendo una presencia creciente en jornadas, congresos y revistas educativas. Varios monográficos dedicados a la sostenibilidad y la educación para la sostenibilidad lo ponen de manifiesto, tales como, entre otras *Revista de Educación* (2009), *Trayectorias* (2009), *Revista Eureka* (2010), *Investigación en la Escuela* (2010), *School Science Review* (2010), *Research in Science Education* (2012), etc., y también la creación de revistas específicas como *International Journal of Sustainability in Higher Education*, que desde el año 2000 publica los avances relacionados con la incorporación de la sostenibilidad en las Universidades.

nido como propósito impulsar una educación solidaria que contribuya a una correcta percepción del estado del mundo, que sea capaz de generar actitudes y compromisos responsables, y que prepare a los ciudadanos para una toma de decisiones fundamentadas dirigidas al logro de un desarrollo culturalmente plural, socialmente justo y ecológicamente sostenible.¹¹

2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN CLAVE FINALISTA (COMO UN FIN EN SÍ MISMO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE)

El desarrollo sostenible ha sido impulsado por Organismos internacionales y mediante Declaraciones, Resoluciones y Cumbres tanto internacionales como regionales.¹² Si bien inicialmente se ha relacionado con la protección medioambiental, ha ido proyectándose en otras áreas. La educación ha sido objeto de atención preferente en la mayoría de estas iniciativas. En este sentido, entre los diversos impulsos reseñables con respecto a la educación para el desarrollo sostenible, pueden destacarse los siguientes:

En primer lugar, la Cumbre del Milenio, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas de Nueva York, en el año 2000. El propósito de tal Cumbre fue el de reafirmar los compromisos de establecidos por la ONU en la Carta de las Naciones, firmada en 1945. En el seno de la misma, los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron ocho propósitos de desarrollo humano –los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)-¹³ estableciendo como horizonte temporal para su consecución el año 2015.¹⁴ El segundo de estos objetivos incide en el derecho a la

¹¹ GUTIÉRREZ, J.; BENAYAS, J. y CALVO, S., “Educación para el desarrollo sostenible: evaluación de retos y oportunidades del Decenio 2005-2014”, *Revista iberoamericana de Educación*, n.º 40, 2006, pp. 25-69. <https://rieoei.org/historico/documentos/rie40a01.pdf>

¹² Entre los instrumentos internacionales que han contribuido a forjar el concepto de sostenibilidad, se pueden citar los más relevantes tales como la Cumbre de Estocolmo, con la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (junio de 1972); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil, 3-14 de junio de 1992), donde se aprobó entre otros importantes compromisos el Programa 21 –conocido como Agenda 21–; la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Sudáfrica, 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002.

¹³ Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Informe 2015. Disponible en: <www.un.org/es/.../pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf>.

¹⁴ Los ocho objetivos eran los siguientes:

- Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal
- Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer
- Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
- Objetivo 5. Mejorar la salud materna
- Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

educación plenamente: “lograr la enseñanza primaria universal”;¹⁵ sin embargo, la educación también está implicada directamente en el tercero: “Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer”. El balance de los ODM con respecto a la educación arrojó un saldo poco optimista pues eran más los retos que quedaban pendientes que los objetivos conseguidos.¹⁶ En 2016 aún había 59 millones de niños y niñas sin escolarizar, de los cuales el 53% son niñas (cifra que ha aumentado en 2,4 millones desde el año 2010); otros 124 millones de niños y niñas en el mundo que no podrán terminar sus estudios de primaria y muchos de los que los terminan no adquieren las competencias básicas por la mala calidad de aprendizaje en la enseñanza. Se siguen necesitando cuatro millones de docentes para lograr la escolarización de todos los niños y niñas en edad de cursar primaria.

En segundo lugar, el ya citado Decenio de Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible (DEDS 2005-2014), aprobado mediante la resolución 57/254. La Asamblea General de las Naciones Unidas planteaba como un asunto de todos reducir las desigualdades y luchar contra la pobreza, fomentar la paz, combatir la marginación de las mujeres y las niñas, proteger el planeta del calentamiento global, promover y mejorar la educación de calidad. Los resultados del Decenio muestran que la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) contribuye de manera esencial al logro de una educación de calidad para todos y propicia de modo fundamental el desarrollo sostenible.

En tercer lugar, la Conferencia Mundial sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible, en Aichi-Nagoya (Japón) del 10 al 12 de noviembre de 2014, bajo el título “Aprender hoy para un futuro sostenible”. En la conferencia se puso en marcha el Programa de acción mundial de Educación para el Desarrollo Sostenible y se adoptó la Declaración de Aichi-Nagoya.¹⁷ Se acordó que los resultados del Decenio de las

¹⁵ El objetivo 2 (ODM) era el de lograr la enseñanza primaria universal: Meta 2.A: “Asegurar que, en 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”.

¹⁶ A pesar de que muchos países han hecho avances significativos, en 2015 no se ha logrado la consecución de tal objetivo. La gran mayoría de los niños que no finalizan la escuela están en África subsahariana y en el Sur de Asia. Las desigualdades y la pobreza obstaculizan el avance hacia la educación universal.

¹⁷ De la Conferencia Mundial sobre la EDS, hubo tres resultados principales: a) *Presentación del informe final del Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible “Shaping the future we want” (Diseñar el futuro que queremos)*. Durante el Decenio, la EDS se incorporó en políticas y planes de estudios de todos los niveles de la educación: primaria, secundaria, enseñanza y formación técnica y profesional (EFTP), educación superior y educación del público; se probaron diversas herramientas y marcos de EDS; se crearon redes; y se fortalecieron capacidades; b) *adopción de la Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible*. En la última sesión plenaria se adoptó por unanimidad la Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible, en la que se pide que se tomen medidas urgentes encaminadas a generalizar la EDS e incluirla en la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015; c) *Puesta en marcha del Programa de acción mundial de Educación para el Desarrollo Sostenible, con 360*

Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible y de la Conferencia Mundial sobre la EDS debían de incorporarse al Marco de Acción para la educación después de 2015, que iba a presentarse en el Foro Mundial sobre la Educación,¹⁸ en Incheon (República de Corea), en mayo de 2015.¹⁹ Concluyó con la aprobación de la Declaración de Incheon para la Educación 2030, un documento que supone un compromiso histórico entre naciones para transformar vidas mediante una nueva visión de la educación.

En esa Declaración se pusieron de relieve algunas características de la educación para el desarrollo sostenible: a) La EDS están imprimiendo una nueva dirección a la enseñanza y el aprendizaje para todos. Eso quedó patente en el hecho de que la EDS no sólo está introduciendo conocimientos nuevos en los sistemas de educación y formación, sino que está incorporando un fuerte énfasis en los valores y la ética, así como en el cambio social y la participación en iniciativas de desarrollo sostenible; b) La EDS también se planteó como una preocupación intergeneracional, que atañe a jóvenes y mayores de las sociedades de todo el mundo. Niños y jóvenes deben ser tanto partícipes como receptores de la educación para la sostenibilidad; c) La función de la educación superior, como formadora de una nueva generación de dirigentes e impulsora de la innovación en nuevos conocimientos para el desarrollo sostenible; d) La formación de docentes, tanto a nivel universitario como en la Formación profesional, inculcando los valores de un desarrollo sostenible (fortalecer la justicia social, la paz y la seguridad; evitar que se sigan degradando los sistemas socio-ecológicos y las estructuras sociales).²⁰

compromisos de contribución registrados. El Programa presenta dos objetivos: 1) reorientar la educación y el aprendizaje de modo que todo el mundo tenga la oportunidad de adquirir conocimientos, competencias, valores y actitudes que les permitan contribuir al desarrollo sostenible -y cambiar las cosas; y 2) fortalecer la enseñanza y el aprendizaje en todos los programas y actividades que promueven el desarrollo sostenible. Para impulsar los logros del DEDS propone centrarse en cinco ámbitos de acción prioritarios: 1) Fomento de las políticas; 2) Transformar los entornos de aprendizaje y formación; 3) Crear capacidades entre los educadores y formadores; 4) Empoderar y movilizar a los jóvenes; 5) Acelerar las soluciones sostenibles en el plano local.

¹⁸ Se han celebrado tres grandes Foros Mundiales sobre Educación para Todos: Jomtiem, 1990; Dakar, 2000; Incheon, 2015

¹⁹ Cfr. HERNÁNDEZ SOTO, N., "Reflexión teórica sobre la Declaración de Incheon Educación 2030 "Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida de todos", *Revista nacional e internacional de educación inclusiva*, Volumen 9, nº. 2, Junio 2016, p.24. www.revistaeducacioninclusiva.es/index.php/REI/article/.../44

²⁰ Entre las "Estrategias para nuestro futuro común" se propusieron diversas recomendaciones, entre las que figuran, entre otras, las siguientes: "La EDS debe incluirse en las metas para el logro de los ODS relativos al cambio climático (objetivo 13), la diversidad biológica y los ecosistemas (objetivo 15), los océanos y mares (objetivo 14) y el consumo y producción sostenibles (objetivo 12); la EDS también debe integrarse en los objetivos dedicados al alivio de la pobreza (objetivo 1), la nutrición (objetivo 2), la salud y el bienestar (objetivo 3), la igualdad de género y el empoderamiento (objetivo 5), la sostenibilidad hídrica y energética (objetivos 5 y 6), el crecimiento económico (objetivos 8 y 9) y el desarrollo urbano (objetivo 11). Idealmente, la educación y la EDS deberían considerarse como un mecanismo transversal que propicia la consecución de todos los ODS.

En cuarto lugar, la publicación del Informe “Replantear la educación: ¿Hacia un bien común mundial?”, en 2015, que puso de manifiesto la urgente necesidad de llevar a cabo un replanteamiento de la educación, considerándola como un bien común de carácter global.²¹ Se plantearon diversos interrogantes que incitaban a una reflexión sobre los fines de la educación en el siglo XXI y cuáles son los recursos de aprendizaje más convenientes (¿Qué educación necesitamos para el siglo XXI? ¿Cuál es la finalidad de la educación en el contexto actual de transformación social? ¿Cómo debería organizarse el aprendizaje?).

En quinto lugar, la aprobación de la Resolución 70/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (ODS),²² en septiembre del 2015. La finalidad de la Agenda es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia y hacer frente al cambio climático. El que todos los seres humanos puedan conseguir realizar su potencial con igualdad y dignidad tiene, como premisa condicionante, la educación.²³ El derecho a

²¹ “Vivimos tiempos turbulentos. El mundo está rejuveneciendo y aumentan las aspiraciones a los derechos humanos y la dignidad. Las sociedades están más conectadas que nunca, pero persisten la intolerancia y los conflictos. Han aparecido nuevos centros de poder, pero las desigualdades se han agravado y el planeta está bajo presión. Las posibilidades de un desarrollo sostenible e incluso son muy amplias, pero las dificultades son arduas y complejas. El mundo está cambiando: la educación debe cambiar también”. *Replantear la educación: ¿Hacia un bien común mundial?*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, 2015. Esta publicación intenta ofrecer unas nuevas reflexiones sobre la educación, superando dos publicaciones históricas de la UNESCO, *Aprender a ser: la educación del futuro* (Informe Faure, 1972) y *La educación encierra un tesoro* (Informe Delors, 1996).

²² “Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. A/RES/70/1. Disponible en: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopto-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>>. Mientras los objetivos planteados en el año 2000 buscaban transformar en acción ciertos valores esenciales para el desarrollo de las relaciones internacionales –como eran la libertad, la igualdad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común– el nuevo pacto, manteniendo intacto su compromiso con tales valores, centra su acción en lo que denomina “esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta”. A saber: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas. Esta Agenda, cuya implantación está prevista mediante 17 objetivos de desarrollo sostenible y 169 metas, representa un cambio de paradigma en el modo de comprender el desarrollo, integrando a la mirada exclusivamente economicista, las dimensiones social y ambiental.

²³ Señala que se han logrado avances significativos: (15) “Ha aumentado considerablemente el acceso a la educación de niños y niñas. La expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la interconexión mundial brinda grandes posibilidades para acelerar el progreso humano, superar la brecha digital y desarrollar las sociedades del conocimiento”. Pero aún queda mucho por hacer y mejorar para lo que se asumen compromisos: (25) Nos comprometemos a proporcionar una educación de calidad, inclusiva e igualitaria a todos los niveles: enseñanza preescolar, primaria, secundaria y terciaria y formación técnica y profesional. Todas las personas, sea cual sea su sexo, raza u origen étnico, incluidas las personas con discapacidad, los migrantes, los pueblos indígenas, los niños y los jóvenes, especialmente si se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, deben tener

la educación se recoge en el ODS 4 formulado de la siguiente manera: “proporcionar una educación inclusiva y de calidad en todos los niveles –primera infancia, primaria, secundaria, terciaria, y formación técnica y profesional”, a la vez que se hacía hincapié en que todas las personas “deberían tener acceso a oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida”.²⁴ Las metas se amplían incorporando, por ejemplo, la enseñanza secundaria como gratuita, equitativa y de calidad. Para conseguirlo, los países con mayores posibilidades deben de garantizar una financiación mínima,²⁵ lo cual no suele llevarse a efecto.²⁶

acceso a posibilidades de aprendizaje permanente que las ayuden a adquirir los conocimientos y aptitudes necesarios para aprovechar las oportunidades que se les presenten y participar plenamente en la sociedad. Nos esforzaremos por brindar a los niños y los jóvenes un entorno propicio para la plena realización de sus derechos y capacidades, ayudando a nuestros países a sacar partido al dividendo demográfico, incluso mediante la seguridad en las escuelas y la cohesión de las comunidades y las familias”. Resolución 70/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, cit., p.8.

²⁴ Educación 2030. <<http://www.unesco.org/new/es/santiago/education-2030/>>.

²⁵ NAVARRO, M.A., “La educación y los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, *Deia*, (03.05.2016). <<https://www.deia.eus/2016/05/03/opinion/tribuna-abierta/la-educacion-y-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio>>.

²⁶ En el ámbito de la Unión Europea, el V Programa de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible recogía con detalle las propuestas de acción que debían regir en la UE en materia ambiental desde 1992. En el V Programa se dice: “El objetivo del quinto programa de actuación en materia de medio ambiente (en lo sucesivo denominado “el programa”) es transformar el modelo de crecimiento de la Comunidad, a fin de fomentar el desarrollo sostenible”. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:l28062>>; El Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, denominado «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos», cubre el período comprendido entre el 22 de julio de 2001 y el 21 de julio de 2012. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al28027>>. Estos Programas han encontrado continuidad en posteriores metas que han marcado las líneas estratégicas a seguir. El “Documento de reflexión para una Europa Sostenible de aquí a 2030” (<https://bit.ly/2DHypxz>) y el *Libro Blanco sobre el futuro de Europa y el camino a seguir. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete*, constituyen exponentes de las líneas de actuación que se han marcado para 2030. <https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030_es>. En el Libro Blanco, en el apartado 3.2 *Instrumentos horizontales para la transición hacia la sostenibilidad*, concreta la dinámica a seguir en relación a la educación (3.2.1 *Educación, ciencia, tecnología, investigación, innovación y digitalización*), donde establece: “La educación, la formación y el aprendizaje permanente son indispensables para crear una cultura de sostenibilidad. Los dirigentes de la UE han convenido en trabajar en pos de un Espacio Europeo de Educación de aquí a 2025 para aprovechar plenamente el potencial de la educación, la formación y la cultura como motores de la creación de empleo, el crecimiento económico y la justicia social. La educación es una virtud en sí misma y un valioso medio para lograr un desarrollo sostenible. Mejorar la igualdad de acceso a una educación y una formación de calidad inclusiva en todas las fases de la vida, desde la primera infancia hasta la educación superior y la educación de adultos, debe, por lo tanto, constituir un objetivo principal”. *Libro Blanco sobre el futuro de Europa y el camino a seguir. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete*, p.22.

En sexto lugar, la aprobación del Marco de Acción Educación 2030,²⁷ en noviembre de 2015, constituye la hoja de ruta para conseguir las diez metas del objetivo de la educación es, que ofrece orientación a los gobiernos y a sus socios para convertir los compromisos en acción.²⁸ El Marco de Acción de Educación 2030 hace hincapié

²⁷ Este Marco de Acción Educación 2030 fue adoptado por más de 70 ministros y representantes de los Estados Miembros, de las Naciones Unidas, de organismos multilaterales y bilaterales, de la sociedad civil, de organizaciones regionales, de docentes, de universitarios, de la juventud y del sector privado. La finalidad de esta iniciativa, presentada por el Secretario General de las Naciones Unidas en septiembre de 2012, es acelerar los avances en la consecución de los objetivos de la Educación para Todos (EPT) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la educación. Se centra en las tres prioridades siguientes: lograr la escolarización de todos los niños, mejorar la calidad del aprendizaje y promover una ciudadanía mundial. Se trata de una iniciativa de promoción a cargo de múltiples partes interesadas y constituye un punto de encuentro para que los asociados contraigan compromisos y movilicen recursos en apoyo de las actividades de educación a escala mundial. Adopción del Marco de Acción para la Educación 2030. <<https://es.unesco.org/news/adopcion-del-marco-accion-educacion-2030>> .

²⁸ Los diez objetivos son:

4.1 De aquí a 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.

4.2 De aquí a 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria

4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza Universitaria.

4.4 De aquí a 2030, aumentar sustancialmente 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.

4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.

4.6 De aquí a 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética

4.7 De aquí a 2030, garantizar 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 la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

4.a Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos

4.b De aquí a 2020, aumentar sustancialmente 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 de África, para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos,

en cómo traducir a la práctica los compromisos formulados en Incheon, en los planos nacional, regional y mundial, y proporciona orientación con miras a la aplicación de Educación 2030. Los cuatro principios esenciales del marco de acción son: el derecho a una educación de calidad y obligatoria, la afirmación de que la educación es una responsabilidad pública, la necesidad de brindar a los adultos oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida y la prioridad que debe darse a la igualdad de género. Se pretende asegurar que el origen de los estudiantes no sea determinante en sus perspectivas educativas y oportunidades futuras. La educación posibilita una educación para la ciudadanía mundial; además, hay que tener presente el papel fundamental que pueden desempeñar las escuelas en la lucha contra el extremismo y en la promoción de valores como la libertad, la tolerancia y la no discriminación. Las metas que se han diseñado para la educación, con un horizonte de 2030, guardan una estrecha relación con el Derecho: preservación del medio ambiente, migraciones y desplazados, igualdad de género, inclusión, y tantos otros.²⁹

Los seis estadios aquí reseñados no son más que una muestra de algunos de los avances más significativos que se han llevado a cabo, desde el año 2000 hasta la actualidad, en relación al desarrollo sostenible, teniendo todos en común el protagonismo que se reconoce a la educación. Es la educación en cuanto Derecho humano la que permite reunir el consenso de los sistemas supranacionales, internacionales y regionales, para considerarla la piedra angular de una nueva mirada con relación a los objetivos futuros así como también, con respecto a los retos de los Derechos humanos para los próximos decenios.

de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y otros países en desarrollo.

4.c De aquí a 2030, aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, entre otras cosas 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.

29 La Colección Informes de Seguimiento de la Educación en el Mundo, publicados a lo largo de estos tres últimos años, permite conocer cuáles son las principales líneas de interés en relación a la educación: la educación para hacer posible un planeta sostenible (*La educación al servicio de los pueblos y el planeta: Crear futuros sostenibles para todos*, 2016); la necesidad de cumplir los compromisos adquiridos en el ámbito de la educación (*Rendir cuentas en el ámbito de la educación: Cumplir nuestros compromisos*, 2017-18); y la necesidad de adecuar la educación a los migrantes y desplazados, facilitando su integración e inclusión (*Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros*, 2019). Este último Informe llega oportunamente, en momentos en que la comunidad mundial finaliza dos importantes pactos internacionales: el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el pacto mundial sobre los refugiados. Estos acuerdos sin precedentes, asociados a los compromisos internacionales sobre educación consagrados en el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, destacan la necesidad de abordar el tema de la educación para los migrantes y las personas desplazadas. el idioma y la manera en que se imparte la enseñanza, así como la discriminación, pueden alejar a estos grupos de la escuela. *Vid. Resumen del informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2019: Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros* (Director: Manos Antoninis), UNESCO, 2019 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265996_spa>.

3. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN CLAVE INSTRUMENTAL (COMO MEDIO PARA LA CONSECUCCIÓN DE UNA AMPLIA AGENDA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y PARA LOS DERECHOS HUMANOS)

Esta segunda lectura de la educación no se hará en clave finalista sino en clave instrumental, explicando cómo la educación puede contribuir a la consecución de los 17 objetivos de la Agenda 2030, es decir, cómo la educación se convierte en llave y oportunidad para facilitar y hacer viables algunos de los Derechos humanos. La UNESCO, en su Informe "El desarrollo sostenible comienza por la educación",³⁰ explica cómo puede contribuir la educación a los objetivos propuestos después de 2015:

Reducción de la pobreza. Objetivo propuesto 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. La educación tiene una importancia decisiva para escapar de la pobreza crónica y para evitar que la pobreza se transmita de generación en generación. Además, la educación permite mejorar la retribución de quienes tienen trabajo.

Mejora de la nutrición. Objetivo propuesto 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. La educación permite que las mujeres puedan conocer cuáles son los nutrientes esenciales que sus hijos necesitan y conocer unos hábitos higiénicos que facilitan el cuidado.

Beneficios para la salud. Objetivo propuesto 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. La educación permite conocer los síntomas de una enfermedad y contribuiría a reducir la mortalidad infantil.

Prestación de educación. Objetivo propuesto 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

Igualdad de género y empoderamiento. Objetivo propuesto 5: Lograr la igualdad entre hombres y mujeres y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. La educación permite que, al conocer las niñas sus derechos, puedan exigirlos. También para el tema de matrimonios forzados, les permitirá tener un criterio para negarse a tal imposición.

Sostenibilidad de los recursos hídricos y energéticos: objetivo propuesto 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos; *Objetivo propuesto 7:* Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos. La educación permitirá que se realice un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos y energéticos. El derecho al agua, por ejemplo, es considerado como un derecho humano al agua, para lo que una educación hará posible conocer qué derecho se pueden exigir.

Reducción de la desigualdad. Objetivo propuesto 10 : La educación es una pieza fundamental para reducir las desigualdades tanto en un país como entre países. Países.

³⁰ Disponible en: https://www.entreculturas.org/sites/default/.../educacion_y_ods.p

Desarrollo urbano. Objetivo propuesto 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. A mayor nivel de educación, mayores probabilidades de planificar un modelo de ciudad que cumpla las características citadas.

Protección ambiental. Objetivos propuestos 12, 13, 14 y 15: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica. Cuanto más alto sea el nivel de educación, mayores posibilidades hay de que el ser humano desarrolle una preocupación y un cuidado sobre el medioambiente y los recursos naturales.

Sociedades pacíficas, justas e incluyentes. Objetivo propuesto 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. La educación contribuye a desarrollar una cultura democrática, a conocer lo que significa votar, a saber que todos tienen derecho a acceder a la justicia y a reclamar sus derechos.

El Gobierno español ha entendido la Agenda 2030 como un compromiso que requiere trabajar de manera coordinada entre todas las administraciones y los actores sociales, económicos y medio ambientales y para su cumplimiento ha ido dando los siguientes pasos: a) Creación por parte del Presidente del Gobierno del Alto Comisionado para la Agenda 2030, a través del Real Decreto 419/2018, de 18 de junio;³¹ b) Aprobación por el Consejo de Ministros, del “Plan para la implementación de la Agenda 2030”³² el 22 de junio de 2018, en la que se recoge una nueva visión del desarrollo sostenible con voluntad de transformación y en el informe sobre los mecanismos e instrumentos de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 en España, de 15 de febrero de 2019. En ese Plan de Acción de la Agenda 2030 se contempla “Impulsar la educación para el desarrollo sostenible como un pilar fundamental: alcanzar la meta 4.7. en 2025”.³³ La meta 4.7 exige explícitamente que los

³¹ Informe de Gobernanza. Consejo de Ministros 15.02.19. *Informe sobre los mecanismos e instrumentos de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 en España*. https://www.agenda2030.gob.es/.../INFORME_DE_GOBERNA; también: www.agenda2030.gob.es

³² www.exteriores.gob.es/.../PLAN%20DE%20ACCION%20PARA%20LA%20IMPLEME..

³³ ODS 4 (meta 4.7): “En 2030, el 100% del alumnado en España adquiere los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de 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 de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios” Plan de Acción de la Agenda 2030”, pp.151-152.

modelos educativos incorporen una formación integral, basada en valores compartidos como los derechos humanos. Es de capital importancia aumentar los esfuerzos encaminados a reforzar la función que desempeña la educación en la plena realización de los derechos humanos, la paz, el ejercicio responsable de la ciudadanía local y mundial, la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la salud. Los contenidos de dicha educación han de ser adecuados y contemplar aspectos tanto cognitivos como no cognitivos del aprendizaje;³⁴ c) Creación del Consejo de Desarrollo Sostenible (CDS), en marzo de 2019,³⁵ con la finalidad de ser un órgano asesor, de colaboración y cauce de la participación de la sociedad civil para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. El Consejo está adscrito a la Oficina del Alto Comisionado para la Agenda 2030.³⁶

4. LA NECESARIA COMPLEMENTARIEDAD DE UNA EDUCACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD Y UNA EDUCACIÓN PARA LOS DERECHOS HUMANOS

El “Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos”, instituido por Naciones Unidas en 2005, incluye entre sus fines “favorecer un Desarrollo Sostenible centrado en las personas y la justicia social”, finalidad que trasluce la interrelación entre sostenibilidad y Derechos humanos –para la consecución de la justicia social- y la relevancia de la educación –al centrarse en las personas-. Todo ello ya permite atisbar

³⁴ Como resalta la UNESCO en su abordaje del ODS 4, los conocimientos, capacidades, valores y actitudes que necesitan todas las personas para vivir una vida fructífera, adoptar decisiones fundamentadas y asumir un papel activo –tanto en el ámbito local como el mundial- a la hora de afrontar y resolver los problemas planetarios, pueden adquirirse mediante la educación para el desarrollo sostenible y la educación para la ciudadanía mundial –que a su vez incluye la educación para la paz y los derechos humanos-, la educación intercultural y la educación para la comprensión internacional. La educación debe fomentar valores de dignidad humana, igualdad, justicia, solidaridad y participación, que están en la base de una convivencia democrática pacífica.

³⁵ Orden PCI/169/2019, de 22 de febrero, por la que se crea el Consejo de Desarrollo Sostenible. Las funciones de este Consejo son: a) Asesorar al Alto Comisionado para la Agenda 2030 en la elaboración e implementación de los planes y estrategias necesarios para el cumplimiento de la Agenda 2030; b) Generar documentos y análisis sobre aspectos de la implementación para la consecución de la Agenda 2030; c) Contribuir a la divulgación, la comunicación para la apropiación de la Agenda 2030 por parte del conjunto de la ciudadanía española; d) Impulsar el diálogo entre todos los agentes sociales, económicos y culturales para contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

³⁶ La estructura y composición del CDS, según el artículo 3, será la siguiente: “Formarán parte del Consejo de Desarrollo Sostenible en representación de la sociedad civil, cuarenta y ocho personas designadas por la Alta Comisionada para la Agenda 2030, a propuesta de las organizaciones o instituciones correspondientes, de acuerdo con la siguiente distribución: [...] d) Diez vocales de organizaciones representativas de intereses sociales elegidos a través de los consejos consultivos estatales [...] Una persona en representación de las entidades de estudiantes, a nivel estatal, a propuesta del Consejo Escolar del Estado.

la relevancia que tiene la proyección de la educación tanto en la sostenibilidad como en los Derechos humanos. Seguidamente, se intentará clarificar, en primer lugar, que la educación para la sostenibilidad no se identifica con una educación medioambiental, aunque en numerosos foros se confunda. En segundo lugar, se analizará la necesaria complementariedad entre una educación para la sostenibilidad y una educación para Derechos humanos

4.1. De la educación ambiental a la educación para la sostenibilidad

En España, fue en los años ochenta cuando la educación ambiental empezó a tomar impulso. Tres acontecimientos relevantes marcan esta década: las Primeras y las Segundas Jornadas de Educación Ambiental (Sitges, 1983 y Valsain, 1987), y la gestación y a probación de la LOGSE en 1990, que incorpora la educación ambiental como tema transversal en el sistema educativo. En los años noventa se extiende una nueva visión del papel que debe jugar la educación ambiental como herramienta para colaborar en la solución de los problemas ambientales. El *Libro Blanco de la educación ambiental en España*, editado por el Ministerio de Medio Ambiente en 1999,³⁷ contribuyó tanto a clarificar por un lado el significado y objetivos de la educación ambiental como a establecer su continuidad a través de la idea del desarrollo sostenible y de una educación para la sostenibilidad.

La educación ambiental incluye, entre sus objetivos, promover la discusión acerca de los fundamentos, metodología y alcance de la educación ambiental; favorecer la creación de una sociedad inteligente y previsoras; sensibilizar sobre el respeto hacia las necesidades, los ciclos de la naturaleza, la conservación de las especies y sus hábitats; Impulsar unas actitudes de igualdad y solidaridad; y, por último, promover una organización social prudente en el uso de los recursos, y democrática en su distribución. En definitiva, ser un instrumento que favorezca modelos de conducta sostenible en todos los ámbitos de la vida. Principios tales como la equidad, la solidaridad sincrónica y la diacrónica, la perspectiva prospectiva (medio y largo plazo) y la búsqueda del bien común constituyen los ejes sobre los que se articula la educación ambiental y que también son aplicables a la educación para la sostenibilidad.

La educación ambiental y la educación para la sostenibilidad son educaciones que inciden en ámbitos diferentes pero ello no significa tampoco que pueda considerárselas como antagónicas³⁸ sino más bien complementarias. El pretendido antagonismo deriva de que a la educación ambiental se la acusa de ser reduccionista por, supuestamente, olvidar la dimensión social y centrarse primordialmente en aspectos físicos y

³⁷ CALVO, S., y CORRALES, M., *El libro blanco de la educación ambiental en España*, Madrid, MMA, 1999. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/.../pocas_tcm30-77432.pd...

³⁸ Cfr. VILCHES, A.; GIL, D. y CAÑAL, P., "Educación para la sostenibilidad y educación ambiental", *Investigación en la Escuela*, nº 71, 2010, pp.5-15.

biológicos locales. Para rebatir tal reduccionismo, basta recordar que la Conferencia de Estocolmo de 1972, llevaba el significativo título de *Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*, es decir, la referencia al ser humano está presente. Sin embargo, no ha sido solo la educación ambiental objeto de críticas.

También la educación por un desarrollo sostenible ha tropezado con detractores. Se alega que la educación [educación sostenible] se pone al servicio de un proyecto político-económico mundial orientado hacia un desarrollo continuo –por tanto, un desarrollo depredador- lo que acaba desembocando en que, incluso, se coloca a la educación sostenible como antagonista de la educación ambiental: “la implantación de una estrategia de desarrollo sostenible, que sería responsable de haber hecho abortar el proceso de institucionalización de la educación ambiental”. Esta reticencia con respecto a una educación para la sostenibilidad puede apreciarse, por ejemplo, en la ausencia de atención a la problemática de la sostenibilidad por parte de las “altas instancias” en el compromiso adquirido en mayo de 2008 por los ministros de educación de los países miembros de la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) asumiendo la propuesta “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” (bicentenarios que celebran la independencia de las antiguas colonias españolas y portuguesas en América).³⁹ Tal proyecto pretende convertir a la educación en herramienta fundamental para el desarrollo de la región, hecho público recientemente. Sin embargo, en todo este importante documento (firmado por los ministros de educación de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela) no aparece la más mínima referencia a la educación para el desarrollo sostenible o para la sostenibilidad. Da la impresión de que se está adjudicando injustificadamente a la educación en sostenibilidad un propósito “desarrollista”, es decir, en el sentido del crecimiento económico depredador que se ha venido practicado en el “Norte” –a diferencia del Sur–.

Como subrayan Vilches y Gil, no se trata de ver al desarrollo y al medio ambiente como contradictorios (el primero “agrediendo” al segundo y éste “limitando” al primero) sino de reconocer que están estrechamente vinculados, que la economía y el medio ambiente no pueden tratarse por separado. Identificar sostenibilidad no sólo con desarrollo sino, sobre todo, con crecimiento, es lo que ha llevado a configurar un erróneo antagonismo entre educación ambiental y educación para la sostenibilidad. “Después de la revolución copernicana que vino a unificar Cielo y Tierra, después de la Teoría de la Evolución, que estableció el puente entre la especie humana y el resto de los seres vivos... ahora estaríamos asistiendo a la integración ambiente-desarrollo”.⁴⁰

³⁹ <http://www.oei.es/metas2021/index.html>

⁴⁰ VILCHES, A.; GIL, D. y CAÑAL, P., “Educación para la sostenibilidad y educación ambiental”, cit.

La idea de un desarrollo sostenible, sin embargo, parte de la suposición de que puede haber desarrollo, mejora cualitativa o despliegue de potencialidades, *sin crecimiento*, es decir, sin incremento cuantitativo de la escala física, sin incorporación de mayor cantidad de energía ni de materiales. Es decir, el desarrollo puede continuar pero no tiene que ir necesariamente ligado a la idea de crecimiento indefinido en un mundo que es finito.

En definitiva, entre Educación ambiental y Educación para la sostenibilidad no existe oposición sino unos objetivos comunes. Y lo que se ha producido ha sido el tránsito de una educación ambiental a una educación para la sostenibilidad. Para comprender esta evolución, hay que partir de explicar qué es y que se propone la educación ambiental. La educación para la sostenibilidad no viene, pues, a desplazar –como algunos pueden suponer erróneamente– a la educación ambiental, sino que es un estadio más avanzado y omnicompreensivo de la misma. Resulta innegable la estrecha vinculación entre educación por un futuro sostenible y la mejor educación ambiental.

4.2. La educación para los Derechos Humanos

La educación para los Derechos humanos proporciona los fundamentos del civismo de una sociedad⁴¹, es decir, una educación para los Derechos humanos eficaz no solo proporciona conocimientos sobre los Derechos humanos y mecanismos para protegerlos, sino que además, desarrolla las aptitudes necesarias para promover, defender y aplicar los derechos humanos en la vida cotidiana.

El Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004) hizo posibles importantes avances. La erradicación del analfabetismo, la orientación de la educación hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales se configuraron como metas a alcanzar por los Estados. Asimismo, se

⁴¹ El profesor Martínez Morán utiliza acertadamente la terminología de “educar en y para los derechos humanos”, a la que nos adscribimos, ya que así se hace referencia tanto al contenido (en) como a la finalidad (para). *Vid.* MARTÍNEZ MORÁN, N., “Educación mundial en y para los Derechos Humanos: un reto para la educación en el siglo XXI”, en *Constitución y democracia: ayer y hoy: libro homenaje a Antonio Torres del Moral*, Vol. 2, 2012, pp. 2425-2456. Según Ribotta –que también ha utilizado la terminología de “educar en y para los derechos humanos”–, el contenido sería el de educar cívicamente en los valores de la democracia, la igualdad, la libertad, la solidaridad, la tolerancia-aceptación, el pluralismo político e ideológico. En definitiva, educar cívicamente en y para la paz y la convivencia regional, nacional y mundial. *Cfr.* RIBOTTA, S., “Educación en y para los derechos humanos: la educación en convivencia mundial. El desafío del siglo XXI” en S. RIBOTTA (ed.), *Educación en Derechos Humanos. La asignatura pendiente*, Dykinson, Madrid, 2006, p.155. Por nuestra parte, vamos a utilizar indistintamente “educar en” y “educar para” los derechos humanos, ya que entendemos que la finalidad de ambos acaban convergiendo.

instaba a todos los Estados e instituciones a incluir los Derechos humanos, el derecho humanitario, la democracia y el estado de derecho como materias de los programas de estudio de toda institución educativa, tanto del ámbito formal como del no formal.⁴² Para continuar con el impulso a una educación en Derechos humanos, y tomando como base los logros alcanzados en el Decenio, el 10 de diciembre de 2004 la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó el “Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos” que está vigente desde 2005 y que se ha desarrollado en tres fases. Actualmente, el Programa Mundial está al inicio de su cuarta fase,⁴³ pero entre los pasos que ya se han dado, hay que subrayar que las esferas prioritarias o las cuestiones temáticas de derechos humanos para esta cuarta etapa del Programa Mundial, tendrán presentes las posibles sinergias con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otras iniciativas de interés para la educación y formación en derechos humanos. Por tanto, también en la educación para los Derechos humanos, el desarrollo sostenible y la Agenda 2030 marcan las directrices.

La educación para los Derechos humanos debe ser un compromiso que se adquiera no sólo a nivel nacional o regional, sino de carácter mundial, de todos los países y gobiernos democráticos que consideren que la educación en la cultura de la paz y los Derechos humanos es la única vía posible para desligarse de las ataduras de la ignorancia, de la opresión, de la intolerancia y de la guerra. No puede limitarse a ser un compromiso jurídico exclusivamente de los Estados miembros de las Naciones Unidas⁴⁴. Se trata de una tarea en la que se deben implicar los poderes públicos, la sociedad civil y los formadores. Ello permitirá una adecuada difusión de la educación para los Derechos humanos, un plan de promoción de la capacitación para educar para los Derechos humanos, y un fomento de la cooperación con organizaciones y asociaciones que trabajen con derechos humanos⁴⁵.

⁴² “En su Resolución 36/12, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de recabar las opiniones de los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y otros interesados pertinentes acerca de los sectores destinatarios, las esferas prioritarias o las cuestiones temáticas de derechos humanos para la cuarta etapa del Programa Mundial, teniendo presentes las posibles sinergias con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otras iniciativas de interés para la educación y formación en derechos humanos, y que presente un informe al respecto al Consejo de Derechos Humanos en su 39º período de sesiones (septiembre de 2018). La consulta está actualmente en curso”. Programa Mundial para la educación en derechos humanos (2005-en curso). Naciones Unidas. Derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado. < <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/Decade.aspx> >

⁴³ Cuarta fase del Programa Mundial para la educación en derechos humanos - Consulta (en curso). <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/WPHRE/FourthPhase/Pages/FourthPhaseIndex.aspx>

⁴⁴ Vid. *Declaración y Programa de Acción de Viena*, A/CONF, 157/23, de 12 de julio de 1993, y la *Declaración del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los derechos humanos*, A/RES/49/184, del 6 de marzo de 1995.

⁴⁵ Vid. DEWEY, J., *Democracia y educación. Una introducción a la filosofía de la educación*, trad. de L. Luzuriaga, Morata, Madrid, 2004 [1916]; también, DOMÍNGUEZ, J. y R. FEITO, *Fina-*

La importancia y la necesidad de implementar una educación dirigida a los Derechos humanos no es una cuestión pacífica. A pesar de que esté recomendada por las Naciones Unidas, reconocida por los Estados y por la sociedad, se detecta un conjunto de obstáculos de orden práctico para su implementación en los planes educativos como asignatura autónoma o incluso como tema transversal. Entre esas dificultades se pueden apuntar, en primer lugar, el carácter ideológico que tiene la educación,⁴⁶ lo que provoca diversos puntos de vista y, en ocasiones, encendidas polémicas. El fantasma de la manipulación se ha extendido también por todas las actividades relacionadas con educar, y la educación para los Derechos humanos no ha conseguido librarse de esa sombra de sospecha. En segundo lugar, la metodología a utilizar, ya que hay varias estrategias: desde programar asignaturas específicas sobre Derechos humanos a aquellas otras que defienden la conveniencia de un modelo educativo transversal donde la educación para los Derechos humanos impregne todo el diseño curricular.

La educación para los Derechos humanos permite englobar diversas temáticas⁴⁷ que, a veces, fragmentariamente, están presentes en el diseño curricular:

- Educación en un ejercicio responsable de la ciudadanía (Educación para la democracia)
- Educación para gestionar el conflicto y fomentar la paz (educar para la cultura de la paz)
- Educar para aceptar al diferente, bien sea diferente por opinión, raza, religión, etnia, lengua (educación en tolerancia y pluralismo)
- Educar en el respeto al entorno natural y en la responsabilidad con las generaciones futuras (educación medioambiental y en un desarrollo sostenible)

lidades de la educación en una sociedad democrática, Octaedro, FIES, Barcelona, 2007; GARCÍA GARRIDO, J. L., *Sistemas educativos de hoy*, 5ª ed., Ediciones Académicas, S.L., Madrid, 2014.

⁴⁶ Además de ese papel posibilitador de acceso a un disfrute efectivo de los derechos, el derecho a la educación es objeto de controversias en sí mismo, en la medida en que gravitan en torno al mismo numerosas cuestiones objeto de encendidos debates (gratuidad, obligatoriedad, exigibilidad, justiciabilidad, delimitación del papel de los particulares y las corporaciones religiosas en la educación, la orientación de la educación al pleno desarrollo de la personalidad humana y otros muchos). Baste recordar la polémica por el uso de crucifijos en las escuelas, la implantación de la disciplina "Educación para la ciudadanía", el derecho a la educación de los extranjeros o la imposición de modelos lingüísticos en la educación, entre otras. Sobre estos temas, *vid.* BELLOSO MARTÍN, N., "El derecho a la educación de los extranjeros. Perspectivas en una sociedad multicultural", en DE JULIOS CAMPUZANO, A., (Coordinador), *Ciudadanía y Derecho en la era de la globalización*, Madrid, Dykinson, 2007, pp.289-314; BELLOSO MARTÍN, N., *La implantación de la disciplina "Educación para la ciudadanía": ¿doctrinamiento estatal o valores constitucionales?*, en C. Gorzevski (Organizador), *Direitos Humanos, Educação e Cidadania*, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007, pp.195-242; BELLOSO MARTÍN, N., "Algunos retos pendientes de los Derechos humanos en España", en S. T. RODRÍGUEZ, N. BELLOSO MARTÍN, A. PEREIRA MATOS (Editores), *Os direitos humanos pelo mundo – um balanço*, Curitiba, Juruá, 2019 (En prensa).

⁴⁷ RIBOTTA, S., *op.cit.*, p.156.

- Educación para ser autónomos, capaces de tomar nuestras propias decisiones y asumir las consecuencias (educación para la libertad).

Un ciudadano pleno sólo puede conseguirse mediante la educación y, si tiene formación en Derechos humanos, podrá exigir y proteger más eficazmente sus derechos.

4.3. La complementariedad entre dos áreas educativas prioritarias: educación para la sostenibilidad y educación para los Derechos humanos

Para justificar la complementariedad entre ambas educaciones, conviene partir primero de la interrelación entre los Derechos humanos y la sostenibilidad. Ello permitirá una mejor aproximación entre la educación para la sostenibilidad y la educación para los Derechos humanos.

Tomando como referencia las generaciones de Derechos humanos más comúnmente aceptadas, basta recordar que los derechos de tercera generación⁴⁸ son también denominados derechos de solidaridad porque tienden a preservar la integridad del ente colectivo, es decir, trascienden la dimensión individualista que caracteriza a los derechos de la primera generación -derechos civiles y políticos- y tienen otros propósitos que van más allá de los derechos de segunda generación –derechos económicos, sociales y culturales-. Entre estos derechos se incluye, preferentemente, el derecho a un ambiente sano, el derecho a la paz ⁴⁹ y el derecho al desarrollo para todos los pueblos⁵⁰ y para las generaciones futuras, integrando en este último la dimensión cultural que implica el derecho al patrimonio común de la humanidad. Por tanto, son derechos que incorporan explícitamente el objetivo de un desarrollo sostenible.

Los Objetivos del Milenio primero y los objetivos de la Agenda 2030 después, han contribuido a marcar las directrices que orientan a la educación. Los valores fundamentales comunes, como la libertad, la igualdad, la solidaridad,⁵¹ la tolerancia, el respeto de todos los Derechos humanos, el respeto por la naturaleza y responsabilidad compartida, son esenciales para la consecución de los ODM y para los ODS.

⁴⁸ Vid. MARTÍNEZ MORÁN, N., “La tercera generación de derechos humanos: la solidaridad”, en Cristina Hermida del Llano, José Antonio Santos Arnaiz; Andrés Ollero Tassara (Coords.), *Una filosofía del derecho en acción: homenaje al profesor Andrés Ollero*, 2015, pp. 1103-1128; también, PÉREZ LUÑO, A. E., *La tercera generación de derechos humanos*. Madrid, Thomson-Aranzadi, 2006.

⁴⁹ El derecho a la paz conlleva impedir que los intereses particulares (económicos, culturales...) a corto plazo, se impongan por la fuerza a los demás, con grave perjuicio para todos. Los conflictos bélicos conllevan graves daños (desplazados, daños ambientales).

⁵⁰ El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él. Por tanto, es un derecho claramente vinculado con la sostenibilidad y con el desarrollo sostenible.

⁵¹ MARTÍNEZ MORÁN, N., “La tercera generación de derechos humanos: la solidaridad”, cit.

En definitiva, las responsabilidades de respetar, proteger y promover los Derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, así como la necesidad de reducir las desigualdades y fomentar la inclusión social resultan esenciales para avanzar hacia el desarrollo sostenible. Este planteamiento pone de manifiesto que algunas de las directrices básicas para avanzar en los Derechos humanos son coincidentes con respecto a los planteamientos del desarrollo sostenible.

Todo ello permite defender que la educación para los Derechos humanos y la educación para la sostenibilidad son complementarias y se necesitan mutuamente.⁵²

Como ejemplos que vienen a confirmar tal estrecha conexión, basta recordar que tanto la educación para la sostenibilidad como la educación en Derechos humanos son dos áreas educativas prioritarias, a las que UNESCO ha dedicado sendos decenios. Además, la profunda interrelación entre una educación en Derechos humanos y una educación para la sostenibilidad se pone de manifiesto en el hecho de que el II Plan de Derechos Humanos español, cuyo informe fue aprobado por el Consejo de Ministros el 7 de diciembre de 2018, debe integrarse con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Tomando como referencia las cinco esferas de acción definidas en la Agenda 2030, dos de los ámbitos de acción de ese II Plan presentan una lectura en clave de sostenibilidad: a) Personas: acabar con la pobreza en todas sus formas y dimensiones y garantizar, a través de la educación de calidad, que todos los seres humanos se desarrollen con dignidad e igualdad en un ambiente sano; b) Planeta: proteger el planeta contra la degradación ambiental y prevenir el impacto negativo sobre el disfrute de los Derechos Humanos, a través del consumo y producciones sostenibles, la gestión sostenible de los recursos naturales; así como la aplicación de medidas urgentes contra el cambio climático.⁵³

Por último, otro aspecto más que viene a confirmar tal complementariedad reside en el planteamiento de la Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 39/3, sobre el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos (20 de septiembre de 2018), por la que se decide que la cuarta etapa del Programa Mundial para la educación en Derechos humanos “se centrará en los jóvenes, haciendo especial hincapié en la educación y formación sobre la igualdad, los derechos humanos y la

⁵² GIL PÉREZ, D. y VILCHES, A., “Educación para la sostenibilidad y una educación en derechos humanos: dos campos que deben vincularse”, *Teorema educativo*, nº. 29, vol. 1, Ediciones Universidad de Salamanca, 2017, pp. 79-100.

<http://revistas.usal.es/index.php/1130-3743/article/view/teoredu29179100/17343>

⁵³ Los otros tres ámbitos restantes del II Plan de Derechos Humanos son: c) Prosperidad: asegurar que todos los seres humanos pueden gozar de una vida próspera y plena y que se pueda lograr un progreso económico, social y tecnológico, teniendo a las personas en el centro de las decisiones en armonía con la naturaleza; d) Paz y Justicia: propiciar sociedades pacíficas, justas e inclusivas donde todo el mundo se sienta seguro y protegido; e) Alianzas: propiciar la colaboración y movilización de todos actores y recursos implicados en la construcción de una sociedad libre que respete, proteja y promueva todos los Derechos Humanos. <http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/071218-enlaceddhumanos.aspx>

no discriminación y en la inclusión y el respeto de la diversidad con el fin de construir sociedades inclusivas y pacíficas, y estará en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en particular, con la meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta las sinergias entre los diferentes conceptos y métodos educativos allí mencionados”.⁵⁴

Alienta a los Estados e interesados, para que impulsen, entre otras, las siguientes acciones: a) Impartir educación y capacitación en materia de derechos humanos a los educadores de los sistemas de enseñanza y formación académicos y extraacadémicos, en particular los que trabajan con niños y jóvenes; b) Llevar a cabo investigaciones y establecer correlaciones en ese ámbito e intercambiar buenas prácticas y enseñanzas extraídas e información con todos los actores; c) Aplicar y reforzar unas metodologías educativas sólidas basadas en buenas prácticas y sometidas a evaluación continua.

Y, por último, alienta a los Estados a que elaboren, según proceda, planes de acción nacionales amplios y sostenibles en materia de educación y formación en derechos humanos y destinen recursos para su ejecución.

4. REFLEXIONES FINALES

El principio de sostenibilidad y la incorporación de la categoría de “tiempo” tanto al Derecho como a las políticas públicas, obligan a dirigir la mirada al futuro, a planificar, a ser responsables con respecto a las obligaciones (morales y jurídicas) con respecto a las generaciones venideras. La sociedad actual presenta problemas urgentes y diversos a los del pasado siglo: tutela medioambiental para evitar daños ecológicos; vulneración de derechos derivados del uso de las nuevas tecnologías, posibilidades insospechadas derivadas la investigación biológica y genética con la consiguiente aparición de un transhumanismo; consecuencias vinculadas a determinadas políticas de inversión, las derivadas del uso del dinero para fines especulativos o para fines productivos (economía financiera); estrategia de defensa nacional ante ataques terroristas y tantos otros. Los Derechos humanos no son la meta de llegada sino un estadio para seguir avanzando y progresando.

Las personas son el gran motor de cambio, en vista de lo cual, su educación se convierta en una herramienta esencial para formar al ciudadano del siglo XXI, capaz de tomar decisiones que incidan en el ámbito social, económico, político y ambiental. Democracia, ciudadanía, medio ambiente, justicia social, solidaridad y otras muchas áreas dependen de la educación, de cómo se formen los niños, los jóvenes y, también, los adultos, ya que el período de aprendizaje discurre a la par de nuestra propia vida: nunca dejamos de educarnos, de formarnos, de aprender y, a su vez, de enseñar.

⁵⁴ Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2018. 39/3. Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Resolution A/HRC/39/3 (3 de octubre de 2018). <https://daccess-ods.un.org/TMP/9568728.20854187.html>

La educación es un medio y un fin en sí mismo. El desarrollo humano sostenible y la educación de calidad e inclusiva son ambos derechos humanos. La tríade desarrollo humano, educación y Derechos humanos se convierte en uno de los paradigmas actuales y que conlleva unos objetivos y propósitos que actúan a modo de revulsivos de las acomodadas conciencias o de la pasividad dominante. La educación para la sostenibilidad se fundamenta en un planteamiento de la educación basado en los Derechos humanos.

La educación en cuanto medio, constituye una herramienta necesaria para lograr los ODS. Entre los elementos que la componen están, por ejemplo, la capacitación, la transferencia de conocimiento y la sensibilización de los individuos, instituciones y gobiernos regionales y nacionales. Estas acciones educativas empoderan y equipan a las personas con las herramientas necesarias para que se conviertan en actores activos del desarrollo humano sostenible. La educación implica el desarrollo de aptitudes, capacidades, competencias, conocimientos y habilidades. No se puede conseguir el desarrollo humano sostenible sin una educación inclusiva de calidad. La educación es la que hace posible que los individuos adquieran las herramientas que les permitan pensar, reflexionar, procesar y actuar, lo cual hace de los seres humanos los actores principales del desarrollo. La educación ayuda a una formación en valores, imprescindibles también para un desarrollo sostenible: valores solidarios, comportamientos responsables, consecución de objetivos comunes, implicación activa, en definitiva, unos ciudadanos virtuosos.

Una educación para la sostenibilidad supone la inclusión de las cuestiones esenciales del desarrollo sostenible en la enseñanza y el aprendizaje y requiere métodos de enseñanza y aprendizaje innovadores y participativos que empoderen y motiven a los educandos para actuar en una línea de sostenibilidad. La EDS impulsa competencias como el pensamiento crítico, la comprensión de sistemas complejos, la imaginación de hipótesis futuras y la adopción de decisiones de manera participativa y en colaboración.

Una educación para la sostenibilidad se complementa con una educación para los Derechos humanos. La primera ha permeado hasta tal punto la segunda que, de ser dos áreas educativas diferentes, actualmente podría afirmarse que están profundamente interligadas, principalmente en relación a los derechos de tercera generación, en los que el desarrollo sostenible se configura como elemento inspirador. La educación de los jóvenes del siglo XXI podrá contribuir así más eficazmente a sentar las bases de un futuro sostenible y satisfactorio para el conjunto de los seres humanos, con una perspectiva de derechos sobre todo, colectivos, que cuide el medio ambiente y los recursos naturales; que trabaje por la paz; que proteja su patrimonio histórico artístico y cultural; que intente paliar la injusticia social y las carencias de recursos de comunidades y personal (niños, mujeres) más vulnerables.

El Estado y organismos de régimen local tienen el deber de, junto con profesores, educadores y representantes de la sociedad civil, de diseñar un plan de acción en

formación de Derechos humanos en consonancia con las exigencias de la Agenda 2030, dotándolo de los suficientes recursos para poder implantarlo y dar respuesta a las necesidades más acuciantes. ¡Nada más y nada menos!. Las jóvenes generaciones actuales y las generaciones venideras lo merecen.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BELLOSO MARTÍN, N., "El derecho a la educación de los extranjeros. Perspectivas en una sociedad multicultural", en DE JULIOS CAMPUZANO, A., (Coordinador), *Ciudadanía y Derecho en la era de la globalización*, Madrid, Dykinson, 2007, pp.289-314.
- BELLOSO MARTÍN, N., *La implantación de la disciplina "Educación para la ciudadanía": ¿adocctrinamiento estatal o valores constitucionales?*, en C. Gorzevski (Organizador), *Direitos Humanos, Educação e Cidadania*, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007, pp.195-242.
- GORCZEWSKI, C., BELLOSO MARTÍN, N., *Educar para os direitos humanos: considerações, obstáculos, propostas*, São Paulo, Atlas, 2015.
- CARIDE GÓMEZ, J. A., "Educación social, derechos humanos y sostenibilidad en el desarrollo comunitario", *Teor. educ.* 29, 1-2017, pp. 245-272, pp.249-250. <http://revistas.usal.es/index.php/1130-3743/article/view/teoredu29179100/17343>
- DEWEY, J., *Democracia y educación. Una introducción a la filosofía de la educación*, trad. de L. Luzuriaga, Morata, Madrid, 2004 [1916];
- DOMÍNGUEZ, J. y R. FEITO, *Finalidades de la educación en una sociedad democrática*, Octaedro, FIES, Barcelona, 2007.
- FAURE, E.(dir.), *Aprender a ser. La educación del futuro*, Informe a la UNESCO, UNESCO-Alianza, 1972. <https://unesdoc.unesco.org/Notice>
- GALLOPÍN, G. *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2003.
- GARCÍA GARRIDO, J. L., *Sistemas educativos de hoy*, 5ª ed., Ediciones Académicas, S.L., Madrid, 2014.
- GIL PÉREZ, D. y VILCHES, A., "Educación para la sostenibilidad y una educación en derechos humanos: dos campos que deben vincularse", *Teorema educativo*, nº. 29, vol. 1, Ediciones Universidad de Salamanca, 2017, pp. 79-100. <http://revistas.usal.es/index.php/1130-3743/article/view/teoredu29179100/17343>
- GUTIÉRREZ, J.; BENAYAS, J. y CALVO, S., "Educación para el desarrollo sostenible: evaluación de retos y oportunidades del Decenio 2005-2014", *Revista iberoamericana de Educación*, nº.º 40, 2006, pp. 25-69. <https://rieoei.org/historico/documentos/rie40a01.pdf>
- HERNÁNDEZ SOTO, N., "Reflexión teórica sobre la Declaración de Incheon Educación 2030 "Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida de todos", *Revista nacional e internacional de educación inclusiva*, Volumen 9, nº. 2, Junio 2016, p.24. www.revistaeducacioninclusiva.es/index.php/REI/article/.../44

- JONAS, H., *El principio de responsabilidad: Ensayo de una ética para la civilización tecnológica*, Barcelona, Herder, 2004 [original de 1979].
- NAVARRO, M.A., "La educación y los Objetivos de Desarrollo del Milenio", *Deia*, (03.05.2016). <<https://www.deia.eus/2016/05/03/opinion/tribuna-abierta/la-educacion-y-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio>>.
- MARTÍNEZ MORÁN, N., "Educación mundial en y para los Derechos Humanos: un reto para la educación en el siglo XXI", en *Constitución y democracia: ayer y hoy: libro homenaje a Antonio Torres del Moral*, Vol. 2, 2012, pp. 2425-2456
- MARTÍNEZ MORÁN, N., "La tercera generación de derechos humanos: la solidaridad", en Cristina Hermida del Llano, José Antonio Santos Arnaiz; Andrés Ollero Tassara (Coords.), *Una filosofía del derecho en acción: homenaje al profesor Andrés Ollero*, 2015, pp. 1103-1128.
- PÉREZ LUÑO, A. E., *La tercera generación de derechos humanos*. Madrid, Thomson-Aranzadi, 2006.
- RIBOTTA, S., "Educación en y para los derechos humanos: la educación en convivencia mundial. El desafío del siglo XXI" en S. RIBOTTA (ed.), *Educación en Derechos Humanos. La asignatura pendiente*, Dykinson, Madrid, 2006.
- RIECHMANN, J., "Sostenibilidad: algunas reflexiones básicas", *Ética y Filosofía Política*, pp. 1-16. Disponible en: <[https://www.upf.edu/materials/.../sossostenibilidadreflexiones.pdf...>](https://www.upf.edu/materials/.../sossostenibilidadreflexiones.pdf...).
- RUIZ MUÑOZ, M^a. M., "Derecho a la educación: política y configuración discursiva", *Revista mexicana de investigación educativa -RMIE-*, vol.17 n^o.52 México, ene./mar. 2012. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662012000100003
- SÁNCHEZ MORETTI, G. A., "La educación y los derechos humanos para el desarrollo humano sostenible", *One Pager*, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre 2015. www.ipc-undp.org/.../OP307SP_La_educacion_los_derechos_h...
- STRIEDINGER MELÉNDEZ, M. P., "Bioética y desarrollo sostenible", *Rev. Pistis Prax., Teol. Pastor*, Curitiba, v. 8, n^o. 2, p. 497-526, maio/ago. 2016. <https://periodicos.pucpr.br/index.php/pistispraxis/article/.../2623>
- VILCHES, A.; GIL, D. y CAÑAL, P., "Educación para la sostenibilidad y educación ambiental", *Investigación en la Escuela*, n^o 71, 2010, pp.5-15

INFORMES

- Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: "Nuestro Futuro Común" (Our Common Future) –WCED-, agosto 1987, Oxford University Press, 1987. <https://es.scribd.com/.../ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comisio>
- Declaración de Río sobre el medio Ambiente y el Desarrollo, 1992, Naciones Unidas. Doc. A/CONF.151/26 (el Vol. Yo) (1992). www.unesco.org/education/pdf/RIO_S.PDF
- Estrategia de la UE para un Desarrollo Sostenible. Documento "Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor". <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:l28117>.

- Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. A/RES/70/1. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. www.un.org/es/.../pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf > .
- Objetivos de Desarrollo sostenible. <http://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/objetivos-desarrollo-sostenible-ods>
- Educación 2030. <http://www.unesco.org/new/es/santiago/education-2030/>
- Replantear la educación: ¿Hacia un bien común mundial?*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, 2015.
- La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, UNESCO, Santillana, S.A., 1996. www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF
- Adopción del Marco de Acción para la Educación 2030. <<https://es.unesco.org/news/adopcion-del-marco-accion-educacion-2030>> .
- Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2017/18. Rendir cuentas en el ámbito de la educación: cumplir nuestros compromisos. Ediciones UNESCO, 2018. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261016>
- Resumen del informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2019: Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros (Director: Manos Antoninis), UNESCO, 2019 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265996_spa
- Informe "El desarrollo sostenible comienza por la educación. https://www.entreculturas.org/sites/default/.../educacion_y_ods.p
- Libro Blanco sobre el futuro de Europa y el camino a seguir. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete*. https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030_es > .
- "Documento de reflexión para una Europa Sostenible de aquí a 2030. <https://bit.ly/2DHypxz>
- Informe de Gobernanza. Consejo de Ministros 15.02.19. Informe sobre los mecanismos e instrumentos de coordinación para la implementación de la Agenda 2030 en España. https://www.agenda2030.gob.es/.../INFORME_DE_GOBERNA
- Orden PCI/169/2019, de 22 de febrero, por la que se crea el Consejo de Desarrollo Sostenible. "Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios" <http://www.oei.es/metas2021/index.html>
- PLAN DE ACCIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible. Gobierno de España. www.exteriores.gob.es/.../PLAN%20DE%20ACCION%20PARA%20LA%20IMPLEME...
- Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/.../S1801141_es.p...
- Libro Blanco de la educación ambiental en España*, Ministerio de Medio Ambiente, 1999. https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/.../pocas_tcm30-77432.pd...
- Quinto Programa de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:l28062>;

- Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, denominado «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos», (22 de julio de 2001 - el 21 de julio de 2012). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>
- Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF, 157/23, de 12 de julio de 1993, y la *Declaración del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los derechos humanos*, A/RES/49/184, del 6 de marzo de 1995.
- Cuadernos de ejercicio para la enseñanza de los derechos humanos de la UNESCO. https://educrea.cl/.../cuaderno_ejercicios_ensenanza_derechos_h...
- Materiales didácticos y recursos para educar en Derechos humanos y en la paz <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137336s.pdf>.
- Conferencia Mundial de la UNESCO sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible. Informe de la conferencia elaborado por la Relatora General, Heila Lotz-Sisitka, Universidad de Rodas. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232888_spa
- Programa Mundial de Acción. Resolución Conferencia General de UN, París, 2013. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002243/224368s.pdf>,
- Programa Mundial para la educación en derechos humanos (2005-en curso). Naciones Unidas. Derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado. <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/Decade.aspx>
- Cuarta fase del Programa Mundial para la educación en derechos humanos - Consulta (en curso). <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/WPHRE/FourthPhase/Pages/FourthPhaseIndex.aspx>
- Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2018. Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Resolution A/HRC/39/3 (3 de octubre de 2018). <https://daccess-ods.un.org/TMP/9568728.20854187.html>

Sobre el carácter exigible de los derechos sociales de prestación en España

On the enforceability of social rights in Spain

José María Alonso Seco

Ex Profesor Asociado de Servicios Sociales de la UNED

Colaborador honorífico de la UNED

jmalonso@der.uned.es

RESUMEN:

Estas líneas son una aproximación al carácter de derechos subjetivos, exigibles, que determinados derechos sociales de prestación –a la educación, a la protección social de la familia, de la salud, a la Seguridad Social, a los servicios sociales y a la asistencia social- han ido adquiriendo progresivamente en España durante los últimos años, bien porque alguno de ellos se encuentra contemplado en la Constitución con la naturaleza de derecho fundamental de prestación, bien porque, con base constitucional, así los ha configurado la legislación ordinaria. Se hace, al efecto, un análisis de la Constitución, de la jurisprudencia constitucional, de algunos tratados internacionales ratificados por España y de la legislación ordinaria, tanto estatal como autonómica.

ABSTRACT:

In this paper, we discuss the consideration of subjective right that certain social services, such as education, family protection, healthcare, social security, social services and social assistance, have progressively acquired in Spain over the past years, either because they are considered fundamental rights in the Spanish Constitution or due to ordinary legislative dispositions. To do so, we analyse the Spanish Constitution, constitutional jurisprudence, ordinary legislation, and international treaties, both at the national and regional government levels.

Palabras clave: Constitución, tratados internacionales, derechos sociales de prestación, servicios sociales

Keywords: Spanish Constitution, international treaties, social rights, social services.

1. INTRODUCCIÓN

Nadie pone en duda que los derechos fundamentales individuales –civiles y políticos– sean derechos humanos; tampoco que tengan el carácter de derechos subjetivos,

exigibles ante los poderes públicos. El carácter exigible les viene dado por estar configurados constitucionalmente con las máximas garantías jurídicas¹.

No sucede lo mismo, sin embargo, con los derechos sociales. Los textos jurídicos internacionales –Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), entre ellos– los llaman «derechos humanos» o «derechos fundamentales». Así lo hace también, salvo excepciones², la doctrina jurídica. Entre los muchos autores que les otorgan la consideración de derechos humanos, se encuentran, entre otros, de Castro Cid³, Pérez Luño⁴, Peces-Barba⁵, Alexy⁶, Martínez Morán⁷, Abramovich y Courtis⁸, Ferrajoli⁹, Ara Pinilla¹⁰, Escobar Roca¹¹, Prieto Sanchís¹², García Manrique¹³, Fernández Suárez¹⁴, o Monereo Atienza¹⁵. La doctrina es menos unánime al calificarlos como «derechos subjetivos»,

¹ La jurisprudencia del TC ha establecido en distintas ocasiones que los derechos fundamentales son derechos subjetivos. Con carácter general, vid. SSTC 245/1991, de 16 de diciembre, FJ 5; 71/1994, de 3 de marzo, FJ 3. También afirma ese carácter cuando se refiere a derechos individuales concretos, como por ejemplo el derecho a la vida (SSTC 5/2002, de 14 de enero, FJ 4; 32/2003, de 13 de febrero, FJ 7) o el derecho a la presunción de inocencia (SSTC 109/1986, de 24 de septiembre, FJ 1; 185/2014, de 6 de noviembre, FJ 3).

² Vid. María Díaz Crego, "Derechos sociales y amparo constitucional", *Revista Vasca de Administración Pública*, 94 [2012]: 17.

³ Benito de Castro Cid, "Retos de la configuración sistemática de los derechos económicos, sociales y culturales", *Anuario de Filosofía del Derecho*, 15 (1998): 41-42.

⁴ Antonio Enrique Pérez Luño, "Las generaciones de derechos fundamentales", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 10 (1991): 205.

⁵ Gregorio Peces-Barba, "Los derechos económicos, sociales y culturales: su génesis y su concepto", *Revista de Derechos y Libertades*, 6 (1998): 32.

⁶ Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993), 486-501.

⁷ Narciso Martínez Morán, *Derechos, prestaciones sociales y crisis del estado de bienestar* (Ceuta: Centro Asociado de la UNED, 2012).

⁸ Víctor Abramovich, Christian Courtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles* (Madrid: Trotta, 2002).

⁹ Luigi Ferrajoli, "Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales", *Doxa*, 29 (2006): 22.

¹⁰ Ignacio Ara Pinilla, *Las transformaciones de los derechos humanos* (Madrid: Tecnos, 1990), 101-111.

¹¹ Guillermo Escobar Roca, "Presupuestos de teoría y dogmática constitucional", en *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, dir. Guillermo Escobar Roca (Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2012), 303-304.

¹² Luis Prieto Sanchís, *Estudios sobre derechos fundamentales* (Madrid: Debate, 1990), 47-48.

¹³ Ricardo García Manrique, "Los derechos sociales como derechos subjetivos", *Revista de Derechos y Libertades*, 23 [2010]: 74.

¹⁴ Jesús Aquilino Fernández Suárez, "Derechos humanos y derechos sociales: una aproximación iusfilosófica", en *Derechos humanos: problemas actuales. Estudios en homenaje al Profesor Benito de Castro Cid*, coord. Narciso Martínez Morán, Ana María Marcos del Cano, Rafael Junquera de Estéfani (Madrid: Universitas, 2013), vol. I, 715-736.

¹⁵ Cristina Monereo Atienza, "Herramientas para una Teoría de los derechos sociales (Discusión doctrinal)", *Anuario de Filosofía del Derecho*, 22 (2005): 267.

por varias razones: su configuración constitucional no es homogénea y, por lo general, más débil; no gozan de garantías jurisdiccionales tan explícitas como los derechos individuales; su reconocimiento efectivo y disfrute requieren de una organización administrativa y de importantes recursos presupuestarios; son derechos que, por su propia naturaleza, pueden extenderse *ad infinitum*, tanto en el ámbito subjetivo de aplicación, como en el objetivo de su contenido prestacional; etc. Por otro lado, un buen número de estos derechos -los servicios sociales y la asistencia social son un buen exponente de ello- han tenido tradicionalmente una connotación «asistencia- lista», entendiendo por este término aquello que jurídicamente no podía ser exigido.

Estas líneas se dedican precisamente a apuntar algunas notas acerca del carácter de derechos subjetivos, esto es, exigibles, que van teniendo de manera progresiva las prestaciones sociales, tal como se están configurando en el ordenamiento jurídico español. Es preciso hacer dos puntualizaciones previas. En primer lugar, no nos vamos a referir a todos los caracteres de los derechos sociales, ni considerados en sí mismos¹⁶, ni en relación con los derechos individuales¹⁷; desbordarían los concisos límites de estas páginas. Nuestro análisis se centrará en el carácter exigible que tienen o del que carecen. Tampoco vamos a examinar dicho carácter en todos los derechos sociales, pues forman una gama bastante amplia, sino solo en aquellos que la doctrina llama «derechos sociales de prestación», o «derechos a prestaciones en sentido estricto» en la teoría de Alexy y otros autores que le siguen¹⁸. Prieto Sanchís los define como “aquellos cuyo contenido obligacional consiste en un dar o en un hacer bienes o servicios que, en principio, el sujeto titular podría obtener en el mercado si tuviera medios suficientes para ello”¹⁹; y Laporta como derechos en los que “el sujeto tiene un título para exigir que se le entreguen ciertos bienes, se le presten ciertos servicios o se le transfieran ciertos recursos”²⁰. Quedan fuera de nuestro análisis, por lo mismo, los derechos relacionados con el trabajo y el empleo, o al medio ambiente, entre otros. Nos ceñiremos a los derechos a la educación, protección social de la familia, protección de la salud y asistencia sanitaria, Seguridad Social, servicios sociales y asistencia social.

¹⁶ Una síntesis de esos caracteres puede encontrarse, entre otros, en Benito Castro Cid, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Análisis a la luz de la teoría general de los derechos humanos* (León: Universidad, 1993), 24-36; Francisco José Contreras Peláez, *Derechos sociales: teoría e ideología*, (Madrid: Tecnos, 1994), 17-41.

¹⁷ Sobre las pretendidas diferencias entre los derechos individuales y los derechos económico-sociales, vid. Liborio L. Hierro, “Los derechos económico-sociales y el principio de igualdad en la teoría de los derechos de Robert Alexy”, *Doxa*, 30 (2007): 252-261.

¹⁸ Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, 428.

¹⁹ Luis Prieto Sanchís, “Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 22 (1995): 21.

²⁰ Francisco Laporta, “Los derechos sociales y su protección jurídica: Introducción al problema”, en *Constitución y Derechos Fundamentales*, coord. Jerónimo Betegón Carrillo et al. (Madrid: Presidencia del Gobierno, 2004), 299.

2. CARÁCTER DE LOS DERECHOS SOCIALES DE PRESTACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

Con algunos antecedentes en el siglo XIX, los derechos sociales comienzan a introducirse en las Constituciones a partir del siglo XX. Suelen indicarse como pioneras la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (Constitución de Querétaro) y la Constitución alemana de 1919 (Constitución de Weimar). Su ejemplo fue seguido pronto por otras Constituciones europeas. Así sucedió con la de España (1931), la URSS (1936) o Irlanda (1937). Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, en especial después de la DUDH (1948), la tendencia a la constitucionalización de los derechos sociales se ha generalizado de tal modo que resulta prácticamente imposible encontrar Constituciones que no los hayan incorporado de uno u otro modo en sus textos²¹. Es evidente que la CE de 1978, con el advenimiento de la democracia, tenía que incluir de modo expreso en su articulado, junto a los derechos individuales, los derechos sociales, teniendo en cuenta, además, que en 1966 la ONU había adoptado el PIDESC²². Cuestión diferente es cómo lo hizo, porque, según ha escrito de Castro Cid, sorprende que, habiendo ratificado España el PIDESC con anterioridad a la promulgación de la CE, y habiéndose comprometido a garantizar el ejercicio de los derechos que se enuncian en el PIDESC (art. 2.2), en lugar de utilizar la locución «derechos económicos, sociales y culturales» consolidada por el PIDESC, como rúbrica del capítulo donde se debieran haber incluido los derechos sociales, se haya optado por sustituir aquella locución, en la mayor parte de los casos, por la más devaluada de «principios rectores de la política social y económica»²³. En este sentido podría decirse que, por los motivos que fueran, quizá por la necesidad de establecer los correspondientes servicios prestacionales con su respectiva previsión presupuestaria y un adecuado control administrativo²⁴, nuestra Constitución, si bien es cierto que contiene explícitamente la cláusula del «Estado social de Derecho», no fue arriesgada al determinar la naturaleza y alcance concretos de los derechos sociales. Como apunta

²¹ Vid. de Castro Cid, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Análisis a la luz de la teoría general de los derechos humanos*, 53-54.

²² El PIDESC fue adoptado por Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General de la ONU. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Ratificado por España el 13 de abril de 1977.

²³ De Castro Cid, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Análisis a la luz de la teoría general de los derechos humanos*, 189-190. Inicialmente, el Capítulo tercero del Título II del Proyecto de Constitución llevaba por rúbrica «Principios rectores y derechos económicos y sociales», como si se tratara de diferenciar entre principios y derechos (BOCC núm. 44, de 5 de enero de 1978, p. 675). Por acuerdo de la Ponencia Constitucional, en sesión del día 16 de marzo de 1978, dicho Capítulo pasaría a llamarse «De los principios rectores de la política económica y social» (Actas de la Ponencia Constitucional, *Revista de las Cortes Generales*, 2 [1984]: 372, <http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/actas/actas.pdf>).

²⁴ Cascajo Castro, *La tutela constitucional de los derechos sociales* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1988), 98-99.

Revenga Sánchez comentando los derechos sociales presentes en la CE, se trata de un “memorial de las incongruentes tomas de posición de una Constitución que parece diseñada para reconocer derechos sociales y al tiempo desactivarlos”²⁵.

Los derechos sociales de prestación no aparecen en la CE con idéntica naturaleza jurídica. Podríamos preguntarnos incluso si, teniendo en cuenta la denominación de «principios rectores» que confiere a bastantes de ellos, revisten el carácter de «derechos». Como bien es sabido, se suele hacer una *triple división* de los derechos contemplados en la CE en función del nivel de garantías establecido en su art. 53: a) *derechos fundamentales*: son el derecho a la igualdad más los de la Sección primera del Capítulo II del Título I CE; están protegidos por el recurso preferente y sumario ante los Tribunales ordinarios, por el recurso de amparo constitucional (art. 53.2 CE), todos menos la igualdad por reserva de ley orgánica (art. 81.1 CE) y por la reforma agravada de la Constitución (art. 168.1); b) *derechos constitucionales no fundamentales*: son los ubicados en la Sección segunda del Capítulo II del Título I CE; están protegidos por reserva de ley ordinaria y garantía de su contenido esencial frente a la ley (art. 53.1 CE); y c) *principios rectores de la política social y económica*: son los incluidos en el Capítulo III del Título I CE; han de informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, solo pueden ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen (art. 53.3 CE)²⁶, se encuentran protegidos por la rigidez constitucional y la correlativa posibilidad de impugnar la inconstitucionalidad de una norma con rango legal que los vulnere²⁷. Las dos primeras categorías citadas de derechos –fundamentales y constitucionales no fundamentales– se caracterizan, según el TC, por su *aplicabilidad inmediata o directa*, así como por su *justiciabilidad inmediata*²⁸; los principios recto-

²⁵ Miguel Revenga Sánchez, “Los derechos sociales (instrumentos de garantía en la Constitución Española)”, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 21 (2009): 98.

²⁶ Por todos, vid. Javier Jiménez Campo, “Artículo 53: protección de los derechos fundamentales”, en t. IV de *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, dir. Oscar Alzaga Villaamil (Madrid: Edersa, 1996), 439-530; Pedro Tenorio, “El Tribunal Constitucional, la cláusula del Estado social, los derechos sociales y el derecho a un mínimo vital digno”, en *Derechos sociales y Principios rectores. Actas del IX Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, coord. José Luis Cascajo Castro et al. (Valencia: Tirant lo Blanch, 2012), 261; Gregorio Peces-Barba, con la colaboración de Rafael de Asís Roig y María del Carmen Barranco Avilés, *Lecciones de Derechos Fundamentales* (Madrid: Dykinson, 2004), 282-283.

²⁷ Antonio Torres del Moral, *Principios de Derecho Constitucional Español. Tomo I: Sistema de fuentes. Sistema de los derechos* (Madrid: UCM, 2010), 666.

²⁸ “Los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en la Constitución son de aplicación directa, sin que sea necesario para su efectividad un desarrollo legislativo (art. 53 de la Constitución)” [cursiva nuestra] (STC 39/1983, de 16 de mayo, FJ 2); “la Constitución ha querido que [los derechos reconocidos en el capítulo II del título I] tengan una *aplicabilidad inmediata o directa de acuerdo con el contenido expresado por su propio enunciado constitucional* (...) los derechos constitucionales no solo se imponen al legislador, sino que son resistentes al mismo, de manera que, si aquel legislara contra dicho contenido esencial, el producto [la ley] podrá ser declarado inconstitucional, pues los derechos constitucionales *también se caracterizan por su justiciabilidad inmediata*”

res de la política social y económica, por el contrario, *carecen de las notas de aplicabilidad directa y justiciabilidad inmediata*²⁹. La anterior clasificación no significa que los derechos fundamentales y los constitucionales no fundamentales sean siempre de «configuración constitucional» y los principios rectores de «configuración legal». Los primeros pueden ser también de «configuración legal», bien porque así lo establece la CE (bastantes derechos del Capítulo II del Título I se remiten a lo que desarrolle sobre ellos la ley, bajo expresiones como “en los casos y en la forma previstos en la ley”, “en los términos que la ley establezca”, “la ley regulará el derecho a...”, “la ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho...” y equivalentes)³⁰, bien porque así lo ha interpretado el TC³¹. Los principios rectores de la política social son siempre de «configuración legal»³²; en expresión acertada de Torres del Moral, son *derechos de configuración legal pero con fundamento constitucional*³³.

[cursiva nuestra] [STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 13.a)]; el último inciso de la sentencia anterior se repite en la STC 96/2013, de 23 de abril, FJ 4.b). Sin perjuicio de la aplicabilidad inmediata y directa mencionada con carácter general en relación con los derechos constitucionales citados, el TC ha señalado también la eficacia inmediata y directa de algunos derechos constitucionales concretos; así, por ejemplo, el *derecho a la libertad ideológica, religiosa y a la objeción de conciencia* del art. 16.1 CE (SSTC 53/1985, de 11 de abril; 145/2015, de 25 de junio, FJ 4); o el *derecho de reunión pacífica y sin armas* del art. 21.1 CE (SSTC 24/2015, de 16 de febrero, FJ 3; 163/2006, de 22 de mayo, FJ 6; 110/2006, de 3 de abril, FJ 3; 284/2005, de 7 de noviembre, FJ 3; 195/2003, de 27 de octubre, FJ 3; 66/1995, FJ 2; 59/1990, de 29 de marzo, FJ 5).

²⁹ Por todas, la STC 247/2007, de 12 de diciembre: “[Los principios rectores de la política social y económica establecidos en el capítulo III del título I de la propia Constitución] *carecen, por tanto, de las notas de aplicabilidad y justiciabilidad inmediatas que caracterizan a los derechos constitucionales*” [cursiva nuestra] (FJ 13.b).

³⁰ La calificación de un derecho fundamental como de configuración legal “significa lisa y llanamente que se habilita al legislador, desde la propia Constitución, para delimitar el ámbito del derecho, sin mellar su contenido esencial” (STC 139/2017, de 29 de noviembre, FJ 4).

³¹ Así, *el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva* “es un derecho prestacional y de configuración legal, cuyo ejercicio está sujeto a la concurrencia de los presupuestos y requisitos procesales que, en cada caso, haya establecido el legislador” (SSTC 99/1985, de 30 de septiembre, FJ 4; 182/2004, de 2 de noviembre, FJ 2; 52/2014, de 10 de abril, FJ 2; 12/2017, de 30 de enero, FJ 3; 1/2018, de 11 de enero, FJ 3; 6/2018, de 22 de enero, FJ 3; 128/2018, de 29 de noviembre, FJ 7; 140/2018, de 20 de diciembre, FJ 5; entre muchas). Son también de configuración legal los *derechos fundamentales a participar en los asuntos públicos* (STC 19/2015, de 16 de febrero, FJ 2); al *acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos* (SSTC 94/2018, de 17 de septiembre, FJ 4; 125/2018, de 26 de noviembre, FJ 3; entre muchas); a la *autonomía universitaria* (SSTC 183/2011, de 21 de noviembre, FJ 6; 223/2012, de 29 de noviembre, FJ 6; 176/2015, de 22 de julio, FJ 4; 141/2018, de 20 de diciembre, FJ 6); a las *ayudas a los centros docentes* (STC 94/2018, de 17 de septiembre, FJ 4). También los *derechos constitucionales no fundamentales a la huelga* (SSTC 123/1992, de 28 de septiembre, FJ 5; 33/2011, de 28 de marzo, FJ 4); a la *negociación colectiva laboral* (SSTC 85/2001, de 26 de marzo, FJ 5; 119/2014, de 16 de julio, FJ 6; 8/2015, de 22 de enero, FJ 10); etc.

³² Entre ellos, el TC menciona explícitamente los derechos a la *protección de la salud* (STC 139/2016, de 21 de julio, FJ 10) y a las prestaciones de la *Seguridad Social* (SSTC 205/2011, de 15 de diciembre, FJ 7; 156/2014, de 25 de septiembre, FJ 5; 84/2015, de 30 de abril, FJ 7).

³³ Torres del Moral, *Principios de Derecho Constitucional Español. Tomo I: Sistema de fuentes. Sistema de los derechos*, 619.

Por lo que se refiere a los derechos sociales de prestación, el *derecho a la educación, en su dimensión prestacional* (art. 27.4 y 5 CE)³⁴ pertenece a la primera categoría de «derechos fundamentales», por su ubicación en la Sección primera del Capítulo II del Título I CE, También, por la misma ubicación, se encuadrarían en el mismo grupo los beneficios correspondientes a la Seguridad Social de que gozan los condenados a pena de prisión (art. 25.2 CE); pero el TC no considera que, en este supuesto, estemos en presencia de un derecho subjetivo, sino ante un derecho de aplicación progresiva en función de los medios que la Administración disponga en cada momento³⁵. El resto de derechos sociales de prestación que contempla la CE, por encontrarse en el Capítulo III del Título I, pertenece a la categoría de «principios rectores de la política social y económica».

Sobre el *derecho social fundamental a la educación*, el TC ha hecho referencias muy numerosas a su carácter de derecho fundamental, cuyo ejercicio igualitario debe garantizar el Estado³⁶. Al ser fundamental, está dotado de las máximas garantías constitucionales –ya citadas *supra*– para su defensa y protección, tiene la naturaleza jurídica de *derecho subjetivo pleno*³⁷, es de aplicación inmediata y directa, y exigible *ex Constitutione* en vía jurisdiccional en supuestos de vulneración. Es también un derecho de configuración legal, pues su ejercicio puede regularse mediante ley orgánica (art. 53.1 en relación con el art. 81.1 CE). En síntesis, nos encontramos ante un derecho público subjetivo de prestación, cuyo carácter exigible deriva directamente de la CE y de la ley; “es el único tradicional derecho social prestacional que es a la vez un derecho fundamental clásico”³⁸.

La CE contiene también *otros derechos sociales de prestación*: protección de la familia (art. 39.1), mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social (art. 41),

³⁴ Como es sabido, la CE configura a la educación en una doble vertiente: como derecho de libertad y como derecho de prestación (vid., entre otros, Carlos Vidal Prado, “La doble dimensión del derecho a la educación”, en *Derechos Sociales y Principios Rectores. Actas del IX Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*, coord. José Luis Cascajo Castro et al. [Valencia: Tirant lo Blanch, 2012]), 468-471). Sobre la distinta naturaleza jurídica que tienen los apartados del art. 27 CE, vid. la STC 86/1985, de 10 de julio, FJ 3, muy reiterada en sucesivos pronunciamientos del TC.

³⁵ “Este Tribunal... ha afirmado que dicho reconocimiento constitucional [del derecho al trabajo penitenciario y a los beneficios de la Seguridad Social] no supone su configuración como un *verdadero derecho subjetivo perfecto* del interno frente a la Administración (), son derechos de aplicación progresiva, cuya efectividad se encuentra en función de los medios que la Administración Penitenciaria tenga en cada momento, no pudiendo, por tanto, ser exigidos en su totalidad de forma inmediata en el caso de que realmente exista imposibilidad material de satisfacerlos» (AATC 256/1988 y 95/1989)” [cursiva nuestra] (STC 17/1993, de 18 de enero, FJ 2).

³⁶ SSTC 14/2018, de 20 de febrero, FJ 3; 155/2015, de 9 de julio, FJ 2; 10/2014, de 27 de enero, FJ 7; 162/2013, de 26 de septiembre, FJ 5; 25/2013, de 31 de enero, FJ 3; 214/2012, de 14 de noviembre, FJ 2; 213/2012, de 14 de noviembre, FJ 6; 212/2012, de 14 de noviembre, FFJJ 1 y 11; 184/2012, de 17 de octubre, FJ 2; 111/2012, de 24 de mayo, FJ 5; etc.

³⁷ Por todas, STC 245/1991, de 16 de diciembre, FJ 5.

³⁸ Lorenzo Cotino Hueso, “El derecho a la educación”, en *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria* dir. Guillermo Escobar Roca (Cizur Menor: Aranzadi, 2012), 862.

derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero (art. 42), derecho a la protección de la salud y a la asistencia sanitaria (art. 43), atención especializada a las personas con discapacidad (art. 49), suficiencia económica y sistema de servicios sociales para las personas mayores (art. 50). Todos ellos pertenecen al tercer grupo de derechos, es decir, tienen la consideración de «principios rectores de la política social y económica. No son declaraciones programáticas³⁹, sino auténticas normas con eficacia jurídica⁴⁰. Pero no tienen una eficacia constitucional ni justiciabilidad inmediatas, sino que precisan ser desarrollados por una ley ordinaria; no son derechos subjetivos exigibles ex *Constitutione*, pero pueden serlo si una ley los configura como tales, como de hecho ha sucedido con los derechos sociales de protección de la salud, de Seguridad Social, personas con discapacidad, personas en situación de dependencia, asistencia social básica, y algunos de protección social a la familia y a personas con discapacidad. En ese sentido puede hablarse, como afirman algunos autores, de desconstitucionalización de estos principios constitucionales⁴¹.

Entre las notas que la jurisprudencia constitucional ha atribuido a los principios rectores se señalan las siguientes: 1) el art. 53.3 CE impide considerar a los principios rectores como normas sin contenido⁴²; 2) la legislación positiva que ha de informar y desarrollar dichos principios comprende tanto la legislación estatal como la autonómica⁴³, así como los Decretos-leyes⁴⁴; 3) el margen que estos principios dejan al legislador ordinario es muy amplio⁴⁵; 4) solo pueden ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen⁴⁶; 5) no generan por sí mismos derechos judicialmente actuables⁴⁷; 6) carecen de las notas de aplicabilidad y justiciabilidad inmediatas que caracterizan a los derechos constitucionales⁴⁸; 7) algunos tienen como función la de identificar grupos de personas necesitados de especial protección (menores y madres, personas con discapacidad, personas mayores, etc); esas referencias constitucionales específicas permiten, y a veces imponen, el establecimiento de tratos diferenciadores favorables que, aunque impliquen una desigualdad, no pueden considerarse contrarios al art. 14 CE⁴⁹.

³⁹ Esta primera posición doctrinal se abandonó desde que el TC declaró expresamente la improcedencia de considerar a tales principios rectores como normas meramente programáticas, por STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 6, repetida en ulteriores ocasiones.

⁴⁰ Torres del Moral, *Principios de Derecho Constitucional Español. Tomo I: Sistema de fuentes. Sistema de los derechos*, 619; Antonio Enrique Pérez Luño, *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución* [Madrid: Tecnos, 2005], 98-99. También la STC 233/2015, de 5 de noviembre, FJ 2.c).

⁴¹ Entre ellos, Pérez Luño, *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, 98.

⁴² SSTC 19/1982, FJ 6; 233/2015, de 5 de noviembre, FJ 2. c).

⁴³ SSTC 64/1982, de 4 de noviembre, FJ 3; 73/2000, de 14 de marzo, FJ 12.

⁴⁴ STC 139/2016, de 21 de julio, FJ 6; 61/2018, de 7 de junio, FJ 10.

⁴⁵ STC 14/1992, de 10 de febrero, FJ 11.

⁴⁶ STC 114/1987, de 6 de julio, FJ 3.

⁴⁷ STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5.

⁴⁸ STC 247/2007, de 12 de diciembre FJ 3.b).

⁴⁹ SSTC 190/2005, de 7 de julio, FJ 4; 274/2005, de 7 de noviembre, FJ 4.

Resumiendo, en la CE existe un derecho social de prestación, con la naturaleza jurídica de fundamental, subjetivo pleno, de eficacia y justiciabilidad inmediatas, exigible directamente *ex Constitutione*, universal, dotado de las máximas garantías constitucionales: es el *derecho a la educación*. Existen también otros derechos sociales, con caracteres más atenuados y garantías jurídicas más débiles, sin eficacia y justiciabilidad inmediatas, solo de derecho subjetivo y exigibles solo en la medida en que sean desarrollados por la legislación ordinaria: son los *principios rectores de la política social y económica*; que no sean inmediatamente exigibles *ex Constitutione* los hace más frágiles, ciertamente, porque quedan más al arbitrio del legislador y alejados del principio de rigidez constitucional, pero ello no les priva de eficacia jurídica cuando la ley los configura como derechos subjetivos exigibles.

3. CARÁCTER DE LOS DERECHOS SOCIALES DE PRESTACIÓN EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE APLICACIÓN EN ESPAÑA

En este apartado hacemos una somera referencia a los derechos sociales tal como se encuentran en determinadas declaraciones, pactos, tratados, y convenios internacionales que forman parte del ordenamiento jurídico español, bien porque se hace referencia a ellos en la CE (supuesto de la DUDH, bien porque se encuentran ratificados por España y están publicados oficialmente en el Boletín Oficial del Estado (art. 96.1 CE, art. 1.5 Cc). Debe hacerse notar, como primera anotación, que los tratados y convenios internacionales, según el TC, no constituyen canon de constitucionalidad de los derechos: “Desde fecha temprana este Tribunal Constitucional ha afirmado que los tratados internacionales *no constituyen canon de constitucionalidad* de los derechos, sino *elementos de interpretación* de los constitucionalmente proclamados⁵⁰.

En primer lugar, dentro del ámbito de las Naciones Unidas, ha de citarse la *DUDH* (1948). Es el punto de partida y de referencia en materia de derechos humanos, entre otros, por tres motivos: constituye un elemento clave en el proceso de internacionalización de los derechos humanos, es el punto de acuerdo más general y amplio en relación con ellos y se ha constituido como el mejor criterio para medir la legitimidad de los gobiernos respecto a los derechos humanos⁵¹. Recoge conjuntamente tanto derechos civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales. Y, dentro de estos últimos, derechos sociales de prestación: a la seguridad social (art. 22); a un nivel de vida adecuado que asegure a la persona, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servi-

⁵⁰ STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 20. En el mismo sentido las SSTC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5; 99/2004, de 27 de mayo, FJ 3; 110/2007, de 10 de mayo, FJ 2; 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 12.d); 139/2016, de 21 de julio, FJ 10.

⁵¹ Francisco Javier Ansuátegui Roig, “La Declaración Universal de Derechos Humanos y la Ética pública”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, 16 (1999): 201-203.

cios sociales necesarios; a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (art. 25.1); cuidados y asistencia especiales a la maternidad y a la infancia a (art. 25.2); derecho a la educación y derecho preferente de los padres al tipo de educación para sus hijos (art. 26).

Nadie pone en duda su importancia programática. Las posturas no son unánimes sobre si posee fuerza jurídica vinculante⁵²; la opinión mayoritaria sostiene que carece de obligatoriedad jurídica formal. Pero la doctrina es coincidente al afirmar que, al constituir la DUDH el reflejo de unos determinados valores, la expresión de la conciencia jurídica de la humanidad, más allá de su carácter programático, siempre ha tenido un impacto fundamental -moral, político y también jurídico- en el desarrollo normativo y de garantía de los derechos humanos a nivel nacional e internacional, así como una influencia decisiva en la articulación de numerosos textos constitucionales a lo largo del siglo XX⁵³. En España, el art. 10.2 CE concede a la DUDH un valor singular en el marco de la interpretación de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en el texto constitucional⁵⁴.

En segundo lugar, el *PIDESC* (1966). Este Pacto y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (*PIDCP*, 1966) dieron contenido obligacional concreto a la DUDH⁵⁵. En muchos documentos de la ONU se insistirá en que ambos Pactos son complementarios e interdependientes, pero *son significativas las diferencias que presentan*, entre ellas las dos siguientes: a) en el *PIDCP* los Estados Parte adquieren el compromiso de respetar y garantizar los derechos enunciados mediante actuaciones positivas de adecuación de su ordenamiento y establecimiento de garantías judiciales (art. 2.2 y 3), mientras que en el *PIDESC* los Estados solo se comprometen a la adopción de medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que dispongan para conseguir progresivamente la efectividad de los derechos reconocidos (art. 2.1); b) el *PIDCP* dispone que, en situaciones excepcionales y cumpliendo requisitos tasados, existen algunos derechos (con exclusión expresa de otros) que se puedan suspender (art. 4), mientras que el *PIDESC* establece, de manera menos taxativa, que los dere-

⁵² Lorenzo Martín-Retortillo, "La efectiva aplicabilidad de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el sistema jurídico español", *Revista de Administración Pública*, 153 (2000): 41.

⁵³ Claribel de Castro Sánchez, "Naciones Unidas y los Derechos económicos, sociales y culturales", en *Derechos humanos: problemas actuales. Estudios en homenaje al Profesor Benito de Castro Cid*, coord. Narciso Martínez Morán, Ana María Marcos del Cano, Rafael Junquera de Estéfani (Madrid: Universitas, 2013), vol. I, 746-747.

⁵⁴ El TC realiza con mucha frecuencia remisiones a la DUDH cuando se trata de «derechos y libertades» constitucionales. También, en algunas ocasiones, cuando se trata de «principios rectores» constitucionales, como sucede con el art. 49 CE (atención especializada a personas con discapacidad) [SSTC 10/2014, de 27 de enero, FJ 4; 3/2018, de 22 de enero, FJ 5.a)].

⁵⁵ Ambos fueron adoptados por Resolución 2200 A (XXI), de la Asamblea General de la ONU, de 16 de diciembre de 1966. Entraron en vigor, respectivamente, el 23 de marzo y el 3 de enero de 1976. Ratificados por España el 13 de abril de 1977.

chos enunciados en él pueden ser sometidos a limitaciones determinadas por la ley, solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos, y con la finalidad exclusiva de promover el bienestar general en una sociedad democrática (art. 4).

El PIDESC contempla los siguientes derechos sociales de prestación: a la seguridad social (art. 9); a la más amplia protección y asistencia posibles de la familia (art. 10.1); especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto (art. 10.2); medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes (art. 10.3); derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia (art. 11.1); a estar protegida contra el hambre (art. 11.2); al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (art. 12.1); a la salud y asistencia médica en caso de enfermedad (art. 12.2); derecho de todos a la educación y a la libertad de los padres de escoger para sus hijos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas (art. 13). Como antes se dijo, tales derechos reconocidos no tienen rango constitucional, pero forman parte del ordenamiento jurídico interno español, por lo que, en opinión de de Castro Cid, “son verdaderos y plenos *derechos* que los españoles pueden invocar con toda garantía ante las autoridades y los tribunales, puesto que son derechos reconocidos por unos textos normativos que, cuando menos, tienen rango de ley ordinaria”⁵⁶. También para Trías de Bes el PIDESC “es un código de normas jurídicas vinculantes para todos los Estados que lo hayan ratificado”⁵⁷.

En 1987 se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para el control de lo dispuesto en el PIDESC. A través de sus Observaciones Generales ha hecho un esfuerzo sistemático por fomentar la aplicación efectiva del Pacto⁵⁸. Recuer-

⁵⁶ De Castro Cid, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Análisis a la luz de la teoría general de los derechos humanos*, 190.

⁵⁷ Julio Añoveros Trías de Bes, “El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Su vinculación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, en *Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los Objetivos del Milenio*, coord. Entic Bartlett Castellà, M^a Dolores Bardají Gálvez (Madrid: FAES, 2007), 28.

⁵⁸ Hasta el año 2017 había aprobado 21 Observaciones Generales. Las que hacen referencia a los derechos sociales de prestación son las siguientes: N° 1 (1989), sobre presentación de informes por los Estados partes; N° 2 (1990), sobre medidas internacionales de asistencia técnica; N° 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes; N° 4 (1991), sobre el derecho a una vivienda adecuada; N° 5 (1994), sobre derechos económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad; N° 6 (1995), sobre derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores; N° 7 (1997), sobre el derecho a una vivienda adecuada; N° 8 (1997), sobre la relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales; N° 9 (1998), sobre la aplicación interna del Pacto; N° 10 (1998), sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales; N° 11 (1999), sobre planes de acción para la enseñanza; N° 12 (1999), sobre el derecho a una alimentación adecuada; N° 13 (1999), sobre el derecho a la educación; N° 14 (2000), sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud; N° 16 (2005), sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales; N° 19 (2007), sobre el derecho

da, al respecto, que, si bien el art. 2.1 está redactado en términos limitativos, pues el compromiso de los Estados Parte alcanza solo «hasta el máximo de los recursos de que disponga», el Pacto impone, sin embargo, obligaciones inmediatas a aquellos, en especial dos: evitar la discriminación en el disfrute de los derechos establecidos en él y comprometerse a adoptar medidas dentro de un plazo razonable⁵⁹. Añade, asimismo, que «la obligación fundamental que deriva del Pacto es que los Estados Partes den efectividad a los derechos reconocidos en él»⁶⁰. El TC se ha referido con alguna frecuencia al PIDESC como pauta de interpretación de artículos constitucionales, criterio que no sigue en relación con las Observaciones Generales⁶¹. A nuestro juicio, en suma, el PIDESC establece derechos de aplicación en España, pero es más dudoso que sean directamente exigibles por lo dispuesto en su artículo 2.1.

Existen también otros tratados internacionales de la ONU ratificados por España que contienen derechos sociales de prestación, entre ellos la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (1979)⁶², la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989)⁶³, y la *Convención sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad* (2006)⁶⁴. Esta última, partiendo de diversos principios básicos, entre ellos el de igualdad y no discriminación, va desglosando distintos derechos que asisten a las personas con discapacidad, entre ellos algunos sociales como el derecho a la educación, al más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad, a la habilitación y rehabilitación, a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, a la protección social, a programas contra la exclusión social y la pobreza, y a los beneficios de la jubilación. Ha conferido mayor exigibilidad a los derechos sociales previstos en la legislación ordinaria anterior, al vincularlos estrechamente en el derecho fundamental a la igualdad.

En el ámbito europeo existen, asimismo, tratados internacionales ratificados por España que reconocen derechos sociales. La *Carta Social Europea* (1961)⁶⁵, del Consejo de Europa, es el instrumento internacional que contiene el más completo catálogo de derechos sociales sociales de prestación: a la educación de los niños en edad escolar obligatoria (art. 7.3), a la protección de la salud (art. 11), a la seguridad social (art. 12), a la asistencia social y médica (art. 13), a los beneficios de los servicios sociales (art.

a la seguridad social; N° 20 (2009), sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales. Las Observaciones Generales núms. 1 a 19 pueden consultarse en ONU, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 27 de mayo de 2008. La OG N° 20 en ONU, Consejo Económico y Social, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009.

⁵⁹ Observación General N° 3 (1990), ap. 1 y 2.

⁶⁰ Observación General N° 9 (1998), ap. 1.

⁶¹ Vid. STC 110/2011, de 22 de junio, FJ 5.

⁶² Ratificada por España el 16 de diciembre de 1983.

⁶³ Ratificada por España el 30 de noviembre de 1990.

⁶⁴ Ratificada por España el 23 de noviembre de 2007.

⁶⁵ Ratificada por España el 29 de abril de 1980.

14), a la formación profesional y a la readaptación profesional y social de las personas con discapacidad (art. 15), a la protección social, jurídica y económica de la familia (art. 16). En 1988 se firmó el primer Protocolo Adicional, relativo a derechos de las personas ancianas⁶⁶. Se pone en duda el carácter exigible de dichos derechos sociales, principalmente porque no existe un Tribunal específico para juzgar sobre posibles incumplimientos, a diferencia de lo que ocurre con los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales⁶⁷. Por tal motivo, son varios los autores que no confieren el carácter de derecho subjetivo –exigibles– a los preceptos de la CSE relativos a derechos sociales de prestación, entre ellos Rodríguez-Piñero⁶⁸.

De obligada referencia es la *CDFUE* (2007), que tiene el mismo valor jurídico y carácter vinculante que los Tratados de la UE (art. 6.1 del TUE). Los derechos que contiene, a diferencia de otras clasificaciones tradicionales, se dividen en seis títulos: Dignidad, Libertad, Igualdad, Solidaridad, Ciudadanía y Justicia. Entre dichos derechos se encuentran derechos sociales de prestación: a) dentro del título *Libertades*, el derecho a la educación (art. 14); b) dentro del título *Igualdad*, el derecho del niño a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar (art. 24.1), los derechos de las personas mayores a llevar una vida digna e independiente (art. 25), el derecho de las personas con discapacidad a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad (art. 26); c) dentro del título *Solidaridad*, la protección jurídica, económica y social de la familia (art. 33); el acceso a las prestaciones de seguridad social, a las ventajas sociales y a los servicios sociales que garantizan una protección en casos como la maternidad, la enfermedad, los accidentes laborales, la dependencia o la vejez, así como en caso de pérdida de empleo (art. 34.1 y 2); a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes (34.3); a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales (art. 35).

⁶⁶ Ratificado por España el 7 de enero de 2000. En 1996 se firmó la *Carta Social Europea revisada*, que incluye además derechos a la protección contra la pobreza y la exclusión social y a la vivienda; todavía no se encuentra ratificada por España. Jimena Quesada afirma que su falta de ratificación supone una asignatura pendiente para España, y se pregunta si nuestro país puede continuar al margen de un espacio europeo de ciudadanía social [Luis Jimena Quesada, "Retos pendientes del Estado social español: en especial, la ratificación de la Carta Social Europea revisada de 1996", *Nuevas Políticas Públicas*, 2 (2006): 40-71].

⁶⁷ En su lugar se creó un Comité de expertos independientes (art. 25 CSE), llamado desde 1998 *Comité Europeo de Derechos Sociales*. Vid. Jean-Michel Belorgey, "La Carta Social Europea del Consejo de Europa y su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales", *Revista de Derecho Político*, 70 (2007): 349-377.

⁶⁸ Miguel Rodríguez-Piñero, "La Carta Social Europea y la problemática de su aplicación", *Revista de Política Social*, 118 (1978): 29-30.

El carácter exigible de tales derechos en calidad de derechos subjetivos presenta, cuando menos, dudas razonables. Por varios motivos. En primer lugar, porque sus disposiciones “están dirigidas a las instituciones, órganos y organismos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión” (art. 51.1 de la Carta); “no es por lo tanto un texto dirigido a los Estados Miembros sino en cuanto aplican el Derecho Europeo; no se proyecta sobre su Derecho Interno Constitucional o legal ni lo afecta, al menos directamente”⁶⁹. Por otra parte, en las materias de educación, protección de la salud y política social (además de otras), la UE no tiene competencias exclusivas, sino *compartidas* (se definen en el art. 2.2 TFUE) o de *coordinación* (contempladas en el art. 2.5 TFUE). Se ha de respetar el principio de subsidiariedad respecto de ambas (art. 51.1 CDFUE). Ahora bien, a nuestro juicio, la UE tiene competencias *compartidas* en las cuestiones relativas a algunas medidas de seguridad social que permitan garantizar la libre circulación de trabajadores (art. 48 TFUE), así como en determinadas medidas de protección de la salud para hacer frente a problemas comunes de seguridad sanitaria, como la lucha contra las enfermedades graves o los problemas transfronterizos de salud. (art. 168 TFUE). En el resto de materias de política social, las competencias son de *coordinación*; prevalece para ellas el Derecho de los Estados miembros. Y si, como antes se dijo, las disposiciones de la CDFUE tienen valor jurídico vinculante únicamente cuando apliquen el Derecho de la UE, no nos parece que, cuando se trate de competencias de coordinación, los derechos sociales de prestación contenidos en la Carta puedan tener alcance directamente exigible. Añádase a lo anterior que la Carta distingue entre derechos y principios (art. 52), sin que queden claramente definidos los primeros en calidad de derechos *stricto sensu*, es decir, subjetivos y exigibles, en relación con los segundos⁷⁰.

4. CARÁCTER DE LOS DERECHOS SOCIALES DE PRESTACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL ESPAÑOLA

Dijimos en el apartado 2 que algunos derechos fundamentales pueden ser de «configuración legal» cuando una ley los desarrolla. Dicha ley, que en todo caso debe respetar su contenido esencial, será ley orgánica (art. 81.1 CE) cuando realiza un desarrollo directo de tales derechos, esto es, cuando regula determinados aspectos esenciales para la definición del derecho, la previsión de su ámbito y la fijación de sus límites en relación con otras libertades constitucionalmente protegidas; será ley ordi-

⁶⁹ Francisco Sanz Gandásegui, “Protección de los derechos y libertades en el ámbito europeo: especial referencia a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su valor jurídico en el Tratado de Lisboa”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, 2080 (2009): 695.

⁷⁰ Vid. Wrocław Bogulaw Banaszak, “Ventajas e inconvenientes de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Persona y Derecho*, 58 (2008): 34.

naria cuando regula las modalidades de su ejercicio y los presupuestos o condiciones que los hagan efectivos⁷¹. Pueden ser de «configuración legal», mediante ley ordinaria, todos los principios rectores de la política social. Nos encontramos, en suma, con que la CE ha dado una gran importancia al poder legislativo en la configuración, delimitación y alcance de los derechos. Dedicamos este apartado a comentar brevemente qué derechos sociales tienen la naturaleza de derechos subjetivos y exigibles en la legislación ordinaria. Por derecho subjetivo entendemos la facultad, la «situación de poder concreto» que el ordenamiento jurídico concede a una persona para que pueda hacer lo que le está permitido, no hacer lo que tiene prohibido y, de modo especial a nuestros efectos, exigir las prestaciones que las normas le confieren. Dos son los caracteres principales del derecho subjetivo: estar previsto como tal en el ordenamiento jurídico y conceder a su titular el poder jurídico de actuar judicialmente contra los responsables de la violación, incumplimiento u omisión de la obligación jurídica nacida del derecho reconocido. Nos vamos a referir a los derechos a la educación, protección de la familia, de la salud, y a la Seguridad Social.

El *derecho a la educación*, además de derecho fundamental constitucional, es, como ya se dijo, de configuración legal complementaria; han sido numerosas las leyes orgánicas que lo han desarrollado⁷². La educación es el derecho social de prestación más universal. Inicialmente se reconoció a todos los españoles y a los extranjeros residentes en España (art. 1 de la Ley 8/1985). En el año 2000, el art. 9 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, según redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, reconoció a todos los extranjeros menores de dieciocho años el derecho a la enseñanza básica, gratuita y obligatoria en las mismas condiciones que los españoles, y a los extranjeros «residentes» el derecho a la enseñanza no obligatoria, en las mismas condiciones que los españoles. El TC, teniendo en cuenta que el derecho a la educación se encuentra estrechamente vinculado con la garantía de la dignidad humana, y dada la innegable trascendencia que tiene la educación para el pleno y libre desarrollo de la personalidad, declaró inconstitucional y nulo el término «residentes» de dicho artículo⁷³. En la legislación se contemplan los distintos derechos que tienen

⁷¹ SSTC 127/1994, de 5 de mayo, FJ 3. b) y 86/2017, de 4 de julio, FJ 7, entre otras.

⁷² La redacción de este derecho ya fue objeto de controversia cuando se elaboró la Constitución. La polémica ha subsistido en los años siguientes, como lo ponen de manifiesto las muchas leyes aprobadas y derogadas, en función del color político del partido gobernante. Siguen vigentes, entre otras, las Leyes Orgánicas 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación; 2/2006, de 3 de mayo, de Educación; y 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. Pero ya se anuncia la próxima modificación de esta última. A pesar de las intenciones programáticas de los partidos políticos, todavía no han sido capaces de articular un pacto educativo político y social que dote de mayor estabilidad a nuestro sistema educativo.

⁷³ STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 8. Sin embargo, y de manera sorpresiva, la nueva redacción que la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, dio a la Ley 4/2000, dice en su art. 9.2: «En todo caso, los extranjeros *residentes* mayores de dieciocho años tienen el derecho a acceder a las demás etapas educativas posobligatorias... en las mismas condiciones que los españoles» [cursiva nuestra].

los alumnos, sus padres o tutores y profesores (arts. 4 a 8 de la Ley 8/1985), cuya protección corresponde a los Tribunales ordinarios y, en su caso, al TC (art. 53.2 CE).

El *derecho de protección social de la familia*, principio rector en la CE, se encuentra regulado, en lo que se refiere a familias numerosas, por la Ley [estatal] 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas. Establece para ellas diversos beneficios sociales, en materia de actividades y servicios públicos o de interés general, vivienda, tributaria, Seguridad Social y empleo. Algunos son considerados como «derechos»: a una bonificación de las cuotas a la Seguridad Social por contratación de cuidadores, preferencia en la concesión de becas y ayudas al estudio y para la adquisición de libros y demás material didáctico, en la puntuación en el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar y centros docentes sostenidos con fondos públicos, en el acceso a las viviendas protegidas. En otros casos se trata de medidas administrativas de fomento hacia las familias numerosas (acceso a los servicios sociales, a la función pública, a viviendas de protección social, etc.)⁷⁴. Puede concluirse que algunos de los derechos que se contemplan –en especial laborales, de Seguridad Social y tributarios– tienen carácter exigible. Otras medidas, sin embargo, tienen una protección jurídica más débil, pues no se dice de ellas que puedan recurrirse en vía jurisdiccional.

El *derecho a la protección a la salud y a la asistencia sanitaria* es un principio rector de la política social⁷⁵, de configuración legal. El Estado, que tiene competencias exclusivas en materia de sanidad exterior, bases y coordinación general de la sanidad, y en legislación sobre productos farmacéuticos (art. 149.1.16ª CE), ha promulgado bastantes leyes, todavía vigentes, que contienen numerosos derechos ciudadanos al respecto⁷⁶. Nos encontramos ante un derecho de carácter prácticamente universal,

⁷⁴ También existen leyes autonómicas sobre la familia (no las citamos por economía de espacio), cuya novedad más significativa es que contemplan distintas modalidades de familias: a) numerosas; b) matrimoniales, tanto heterosexuales como homosexuales; c) uniones de hecho, heterosexuales y homosexuales, inscritas en el registro autonómico correspondiente; d) monoparentales con hijos menores; e) personas que viven solas; f) la mujer gestante y la mujer u hombre en proceso de adopción que hayan formalizado un acogimiento familiar preadoptivo.

⁷⁵ Principio rector, sin embargo, que el TC, en algunas resoluciones, ha puesto en conexión con el derecho fundamental a la vida y la integridad física del art. 15 CE (STC 35/1996, de 11 de marzo, FJ 3; ATC 114/2014, de 8 de abril, FJ 8; STC 139/2016, de 21 de julio, FJ 10; entre otras).

⁷⁶ Las principales leyes son: Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad; Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica; Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud; Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias; Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública; Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones; Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos; Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud.

aunque no de alcance tan extenso como el derecho a la educación. Frente al criterio de la nacionalidad, y al de residencia legal para los extranjeros, concede gran importancia al de residencia habitual. Decimos «prácticamente» -no totalmente- porque las personas extranjeras no registradas ni autorizadas como residentes en España tienen derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos siempre que dichas personas cumplan conjuntamente estos requisitos: a) no tener la obligación de acreditar la cobertura obligatoria de la prestación sanitaria por otra vía, en virtud de lo dispuesto en el derecho de la UE, los convenios bilaterales y demás normativa aplicable; b) no poder exportar el derecho de cobertura sanitaria desde su país de origen o procedencia; c) no existir un tercero obligado al pago⁷⁷. El derecho a la protección de la salud conlleva el derecho a una amplia gama de prestaciones y servicios, que pueden agruparse en dos modalidades: asistencia sanitaria y prestación farmacéutica; se contienen en las Carteras comunes de servicios-básica, suplementaria y accesoria- del Sistema Nacional de Salud y en las Carteras complementarias autonómicas. Los derechos legalmente reconocidos pueden ser reclamados en vía administrativa y jurisdiccional (art. 1.3 de la Ley 14/1986). Nos encontramos, por lo mismo, con un derecho con fundamento constitucional y configuración legal, exigible en calidad de derecho subjetivo.

El *derecho a la Seguridad Social* ha sido regulado de manera exhaustiva desde hace muchos años. Su dimensión actual nace de los arts. 41 y 50 CE y de la legislación ordinaria que los ha desarrollado⁷⁸. No podemos detenernos en la exposición de los titulares de los distintos derechos que contiene, ni tampoco en la variedad de sus prestaciones, contributivas y no contributivas. Hemos de decir, no obstante, que todas las prestaciones económicas del sistema, así como la asistencia sanitaria derivada de contingencias profesionales gestionada por las Mutuas y Empresas colaboradoras tienen la naturaleza de derecho subjetivo. Su carácter exigible se pone de manifiesto en que pueden ser recurribles, en su caso, ante la jurisdicción ordinaria⁷⁹. Nos encon-

⁷⁷ Art. 3 ter de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, según redacción dada por el Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio.

⁷⁸ Las principales son: Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social; Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado; Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes sobre el Régimen especial de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia.

⁷⁹ Las correspondientes al Régimen General de la Seguridad Social en el orden jurisdiccional social (arts. 1, 2 y concordantes de la LJS); ante la jurisdicción contencioso-administrativa la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado (art. 37.1 del Real Decreto Legislativo 4/2000), la de las Fuerzas Armadas (art. 31.1 del Real Decreto Legislativo 1/2000) y la del personal al servicio de la Administración de Justicia (art. 25.2 del Real Decreto Legislativo 3/2000).

tramos, en consecuencia, ante auténticos derechos subjetivos, exigibles, con fundamento constitucional y configuración legal⁸⁰.

5. CARÁCTER DE LAS PRESTACIONES DE SERVICIOS SOCIALES Y ASISTENCIA SOCIAL EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA ESPAÑOLA DE SERVICIOS SOCIALES

Desde la promulgación de la 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAAD), se han aprobado nuevas Leyes autonómicas de servicios sociales en trece comunidades autónomas (CCAA)⁸¹. En casi todas ellas, así como en las carteras o catálogos de servicios sociales que las desarrollan⁸², se distingue entre prestaciones exigibles y no exigibles⁸³.

⁸⁰ No podemos extendernos, por la variedad de situaciones que presentan, en los derechos sociales de los extranjeros en España. Como norma general, la tendencia es que se aproximen a los derechos de los ciudadanos españoles, aunque existen extranjeros que gozan de trato más favorable, como son los nacionales de Estados miembros de la UE y los refugiados y apátridas. Mencionamos, no obstante, el derecho subjetivo a una prestación económica por ancianidad y por incapacidad, de corte asistencial, que tienen los emigrantes españoles en el extranjero y retornados que se encuentran en situación de precariedad (Real Decreto 8/2008, de 11 de enero).

⁸¹ Son las siguientes: Navarra, Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre; Cantabria, Ley 2/2007, de 27 de marzo; Cataluña, Ley 12/2007, de 11 de octubre; Galicia, Ley 13/2008, de 3 de diciembre; País Vasco, Ley 12/2008, de 5 de diciembre; Illes Balears, Ley 4/2009, de 11 de junio; Aragón, Ley 5/2009, de 30 de junio; La Rioja, Ley 7/2009, de 22 de diciembre; Castilla-La Mancha, Ley 14/2010, de 16 de diciembre; Castilla y León, Ley 16/2010, de 20 de diciembre; Extremadura, Ley 14/2015, de 9 de abril; Andalucía, Ley 9/2016, de 27 de diciembre; Comunitat Valenciana, Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana. Se encuentra en tramitación parlamentaria la nueva Ley de servicios sociales de Canarias, que sigue una orientación similar a las anteriores. Asturias, asimismo, está elaborando una nueva Ley de servicios sociales, en línea similar a las anteriores (vid. Consejería de Servicios y Derechos Sociales, Gobierno del Principado de Asturias, Documento de bases para la elaboración de una nueva Ley de servicios sociales del Principado de Asturias, marzo de 2019).

⁸² Hasta el momento han aprobado carteras o catálogos de servicios sociales las siguientes CCAA: Navarra, Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio; Cataluña, Decreto 142/2010, de 11 de octubre; La Rioja, Decreto 31/2011, de 29 de abril; Aragón, Decreto 143/2011, de 14 de junio; Castilla y León, Decreto 58/2014, de 11 de diciembre; País Vasco, Decreto 185/2015, de 6 de octubre; Galicia, Decretos 192/2015, de 29 de octubre, 3/2016, de 26 de enero y 61/2016, de 11 de febrero; Illes Balears, Decreto 66/2016, de 18 de noviembre. Cantabria todavía no ha aprobado la cartera, pero el mínimo de prestaciones garantizadas que ha de contener se encuentra en la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales, arts. 26 y 27. Lo mismo sucede con la Comunitat Valenciana; la Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos, determina el mínimo de prestaciones garantizadas que han de contemplarse en la cartera de servicios sociales (arts. 35-38). Otras CCAA han confeccionado ya el catálogo y han abierto un plazo oficial de información pública (Andalucía); lo tienen elaborado, sin que conste su publicación oficial (Castilla-La Mancha); o se encuentra en proceso de novación (Navarra).

⁸³ Con mayor extensión vid. José María Alonso Seco, "Las nuevas leyes autonómicas de servicios sociales: hacia un reconocimiento progresivo de los servicios sociales como derechos subjetivos", *Revista General de Derecho Administrativo*, 45 (2017): 1-43.

Las *prestaciones exigibles*, o de derecho subjetivo, son aquellas que están reconocidas como tales en las Leyes o en las carteras de servicios sociales y pueden ser reclamadas en vía administrativa y jurisdiccional. La primera en establecerlas fue la Ley de servicios sociales de Navarra, que las llamó *prestaciones garantizadas*; se definen en ella así: prestaciones “exigibles como derecho subjetivo en los términos establecidos en la cartera de servicios sociales, que señalará los requisitos de acceso a cada una de ellas y el plazo a partir del cual dicho derecho podrá ser exigido ante la Administración una vez reconocido, pudiendo, en caso de no ser atendido por esta, hacerse valer ante la jurisdicción contencioso-administrativa” (art. 19.2). El mismo nombre de garantizadas, y con la misma significación o equivalente, darán a estas prestaciones de derecho subjetivo otras CCAA: Cantabria, Cataluña, Illes Balears, Castilla-La Mancha, Extremadura, Andalucía y Comunitat Valenciana. La naturaleza de garantizadas que tienen estas prestaciones se deriva, esencialmente, de la posibilidad que les confiere la norma de ser recurridas, en supuestos de lesión o incumplimiento, ante los órganos jurisdiccionales. Así se contempla expresamente en las Leyes de servicios sociales de Navarra (art. 19.3), Cantabria (art. 4.2), Aragón (art. 1.2), Castilla y León (art. 2.2), Castilla-La Mancha (art. 1.d), País Vasco (art. 2.2), Andalucía (art. 7.3), Illes Balears (preámbulo, V), Extremadura (preámbulo, III), Cataluña (por remisión al Estatuto de Autonomía), Comunitat Valenciana (art. 9.1). Las Leyes de Galicia, Aragón y Castilla y León les darán el nombre de *prestaciones esenciales*, confiriendo a este término el mismo alcance y significado que el de prestaciones garantizadas que utilizan las CCAA citadas con anterioridad. Las Leyes del País Vasco y La Rioja no distinguen entre prestaciones garantizadas y no garantizadas. En el País Vasco, no obstante, las personas titulares pueden reclamar en vía administrativa y jurisdiccional el cumplimiento del derecho a las prestaciones y servicios que reconoce la Ley de servicios sociales de la comunidad autónoma, lo cual parece indicar que todas las prestaciones tienen la consideración de derecho subjetivo⁸⁴. La Ley de La Rioja es más imprecisa; sin embargo, en la cartera de servicios sociales se habla de un «nivel general de protección» en el Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia, cuyas prestaciones, las previstas en la LAAD, están garantizadas.

Además de la reclamación en vía jurisdiccional, se introducen como caracteres de las prestaciones exigibles algunos elementos adicionales, cumplimiento de lo dispuesto en las carteras o catálogos de servicios sociales (la práctica totalidad de CCAA), de los requisitos generales de acceso al sistema de servicios sociales (La Rioja, Castilla y León, Andalucía, Comunitat Valenciana, entre otras), de los requisitos específicos de acceso a cada prestación (Aragón, La Rioja, Castilla y León, Andalucía, Comunitat Valenciana, entre otras), una valoración profesional previa (Cataluña, Galicia, Illes Balears), una prueba objetiva que acredite su necesidad (Cataluña, Illes Balears), carácter ampliable de los créditos que las financian (Navarra, Cantabria, Cataluña, Aragón, Illes Balears, Comunitat Valenciana), o el cumplimiento del requisito de estabilidad presupuestaria presente en el artículo 135.1 CE (Extremadura).

⁸⁴ En este sentido se expresa también el ya citado Decreto 185/2015, de 6 de octubre.

Las prestaciones *no exigibles* son aquellas que se conceden únicamente si existe disponibilidad presupuestaria; en su concesión se aplican, por lo general, los principios de prelación y concurrencia. Reciben el nombre de prestaciones *no garantizadas* en Navarra, Cantabria, Cataluña, Illes Balears y Extremadura; en Galicia, *normalizadoras*; en Aragón, *complementarias*; en Castilla y León, *no esenciales*; en Castilla-La Mancha, de *acceso condicionado*; en Andalucía y Comunitat Valenciana, *condicionadas*.

No podemos reflejar en estas páginas una relación de todas ellas, aunque solo fuera de las prestaciones exigibles, pues las carteras de servicios sociales son extremadamente heterogéneas y las CCAA han seguido criterios muy dispares al calificar qué prestaciones son de derecho subjetivo, exigibles, y cuáles no. Por esta razón, y solo a título de ejemplo, se reflejan en los Cuadros 1 y 2 las prestaciones exigibles que, con mayor frecuencia, se contienen en las citadas carteras. El Cuadro 1 se refiere a prestaciones de atención a la dependencia y el Cuadro 2 a otras prestaciones de servicios sociales distintas a las anteriores. En modo alguno las prestaciones de servicios sociales y asistencia sociales que han sido establecido por las CCAA se circunscriben a las reflejadas en dichos Cuadros, sino que, con mayor o menor frecuencia según cada comunidad autónoma, también se extienden a otras. Pretendemos únicamente poner de relieve que, frente al carácter meramente asistencial, sin connotación jurídica de derecho, que antaño tenían las prestaciones de servicios sociales y de asistencia social, han irrumpido en nuestro ordenamiento desde hace algo más de una década, afortunadamente sin visos de marcha atrás, una serie de prestaciones sociales nuevas que tienen la auténtica configuración de derechos, *con fundamento constitucional y de configuración legal* en virtud de la legislación ordinaria autonómica.

CUADRO 1. Prestaciones autonómicas de servicios sociales exigibles de atención a la dependencia

Prestaciones	Aragón	Illes Balears	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	C. F. Navarra	La Rioja	País Vasco	Comunitat Valenciana
De servicios												
Valoración de la dependencia	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Promoción de la autonomía personal y prevención de la dependencia	•	•			•	•	•					
Ayuda a domicilio	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Teleasistencia a domicilio	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•

Centro de día	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Estancias nocturnas en residencias	•	•		•	•			•	•	•			•
Centro residencial	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Estancias temporales en residencias		•				•			•	•	•		
Apoyo a personas cuidadoras													•
Económicas													
Vinculada al servicio	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Cuidados en el entorno familiar	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
De asistencia personal	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•

CUADRO 2. Prestaciones autonómicas de servicios sociales exigibles distintas a las de atención a la dependencia

Prestaciones	Aragón	Illes Balears	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	C. F. Navarra	La Rioja	País Vasco	Comunitat Valenciana
Servicios de atención primaria												
Información, orientación y asesoramiento	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Evaluación y diagnóstico de necesidades	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Prevención												•
Intervención y participación comunitaria												•
Promoción de la animación comunitaria												•
Atención a las necesidades básicas												•
Alojamiento alternativo en situaciones de urgencia social para personas y familias												•
Atención de emergencias sociales	•	•		•		•			•		•	•
Atención telefónica permanente para situaciones de riesgo o protección social												•
Intérprete de lengua de signos española	•											•
Mediación en lengua extranjera	•											•

Servicios para la infancia y familia											
Valoración, apoyo y orientación familiar		•		•	•	•		•	•	•	•
Intervención socioeducativa y psico-social con familias	•		•							•	•
Intervención con personas y familias desfavorecidas					•			•			•
Puntos de encuentro familiar	•					•		•			•
Mediación familiar								•		•	•
Apoyo a la mediación judicial											•
Información y orientación para la adopción nacional	•				•		•		•	•	•
Información y orientación para la adopción internacional	•				•			•	•	•	•
Valoración para la adopción y acogimiento familiar	•			•	•		•	•		•	
Observación, valoración y acogida de menores en situación de desprotección	•					•		•	•	•	
Intervención con familias para apoyo de menores en situación de desprotección	•		•	•	•				•	•	
Acogimiento familiar de menores en situación de desamparo	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Centros residenciales para menores en situación de riesgo, en protección, con necesidades educativas o especiales	•		•		•	•	•	•	•	•	•
Información telefónica de urgencia a menores	•				•	•	•	•		•	
Tutela de menores en situación de desamparo					•	•	•	•		•	•
Información y orientación sobre sus derechos	•				•	•				•	
Servicios para personas con discapacidad											
Valoración de la discapacidad	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Atención temprana	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Servicios para personas mayores											
Tutela de personas adultas incapacitadas	•	•			•	•				•	•
Servicios para la inclusión social											
Elaboración de itinerarios individualizados de inserción	•									•	

envejecimiento progresivo de la población, vinculado al descenso de la natalidad, el aumento de las enfermedades crónicas, así como la disminución del empleo en un mundo muy globalizado en el que han aumentado sobremanera los fenómenos migratorios. En modo alguno queremos decir que deban restringirse derechos sociales, ni menoscabar los actuales, en función de criterios meramente economicistas; supondría volver a situaciones anteriores en el tiempo felizmente superadas. Pero no es menos cierto que se deben estudiar las fórmulas más convenientes para que los derechos sociales, adquiridos con un esfuerzo sostenido en el tiempo y patrimonio de nuestras sociedades occidentales, sigan siendo efectivos. Es indudable que Europa y las naciones que la forman tienen ante sí, en la actualidad, indudables retos; la conservación de los derechos sociales es, a nuestro juicio, uno de los principales, si no el principal, porque la estabilidad y la paz mundiales dependen de unas condiciones sociales justas, que favorezcan la libertad, la igualdad y el bienestar.

En cuanto al *rango jurídico* que deban tener los derechos sociales de prestación, no es fácil dar una respuesta adecuada. Desde hace algún tiempo se reitera por algunos sectores sociales la conveniencia de que sean blindados como derechos fundamentales en una hipotética reforma constitucional, al igual que se encuentra actualmente el derecho a la educación⁸⁵. Esa tesis, ciertamente, llevaría a una garantía mucho mayor para los derechos sociales. Pero no puede olvidarse que el Parlamento y el Gobierno, no solo el poder constituyente, deben tener también protagonismo en la definición de las políticas sociales y en el establecimiento de los correspondientes derechos, en función de las circunstancias sociales y económicas del momento⁸⁶. Una postura intermedia podría ser que algunos derechos sociales de prestación –la asistencia sanitaria, el sistema de pensiones, la atención de las personas más desasistidas por encontrarse en situación de dependencia grave, por ejemplo- pudieran tener cabida en el texto constitucional del mismo modo que ahora lo está el derecho a la educación.

Debe tenerse en cuenta, en cualquier caso, que los derechos sociales de prestación han de estar en continuo proceso de cambio, por su propia naturaleza y, sobre todo, porque deben adaptarse a las distintas circunstancias de las personas, de la sociedad, del tiempo y del lugar. Como diría el sabio benedictino Juan de Robles, “las mudanzas de los tiempos y de las costumbres requieren diversas maneras de provisión, así en esto [la atención a los legítimos pobres] como en todas las otras cosas de gobernación”⁸⁷.

⁸⁵ Vid. Ana María Marcos del Cano, José Méndez Martín, “El derecho a la salud. Perspectivas tras la crisis”, *Revista de Derecho UNED*, 19 (2016): 175-178 y autores que citan.

⁸⁶ Tenorio, “El Tribunal Constitucional, la cláusula del Estado social, los derechos sociales y el derecho a un mínimo vital digno”, 272-274.

⁸⁷ Juan de Robles, *De la orden que en algunos pueblos de España se ha puesto para remedio de los verdaderos pobres* (Salamanca: Juan de Junta, 1545), 65.

El derecho a la protección de la salud. Su regulación jurídica en España y necesidad de un nuevo modelo de financiación y provisión

The right to health protection. Legal regulation in Spain and the need for a new model of financing and provision

Jose Jerez Iglesias
Economista y Doctor en Derecho

RESUMEN:

La cuestión de la provisión de las prestaciones sanitarias en España plantea interrogantes sobre cómo abordar las causas que inciden en sus síntomas de falta de sostenibilidad y cómo resolver sus ineficiencias más significativas, es decir, cómo encontrar modelos más eficientes de gestión de las prestaciones sanitarias para hacer sostenible el derecho de los ciudadanos a la prestación sanitaria.

ABSTRACT:

The question of the provision of health services in Spain raises questions about how to address the causes that affect their symptoms of lack of sustainability and how to resolve their most significant inefficiencies, that is, how to find more efficient models of health care management for make citizens' right to health care sustainable.

Palabras Clave: Provisión y Financiación sanitaria, Eficiencia, Libertad de elección asegurados.

Keywords: Health provision and financing, Efficiency. Freedom of choice insured.

SUMARIO: El Derecho de protección de la salud. Su regulación jurídica en España, y necesidad de un nuevo modelo de financiación y provisión. I. Introducción. II. El derecho de protección de la salud. II.1. ¿De qué hablamos? II.2. Regulación jurídica en España. III. El Sistema Nacional de Salud (SNS). III.1. Listas de esperas excesivas. III.2. Desigual atención a los asegurados. III.3. Dificultades de compensación entre sistemas. III.4. Obsolescencia tecnológica sanitaria. III.5. Distorsión de la financiación autonómica. III.6. El gasto público no asigna equitativamente los recursos públicos. III.7. Necesidad de alcanzar la eficacia y eficiencia para hacer sostenible el SNS. IV. Propuesta de un modelo alternativo de financiación y provisión de las prestaciones sanitarias. IV.1. Principios en los que se fundamenta. IV.2. Diagrama y características básicas del modelo. IV.3. Centros concertados públicos y privados. IV.4. La financiación. IV.5. Ventajas del modelo propuesto. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

I. INTRODUCCION

El principal objetivo de esta colaboración es reflexionar sobre la necesidad de encontrar modelos de gestión de la financiación y provisión de las prestaciones sanitarias más eficientes para hacer sostenible el derecho a la prestación sanitaria de los ciudadanos, compatibilizando la reforma necesaria con el cumplimiento de los mandatos constitucionales del artículo 14 CE, que garantiza la igualdad de todos los españoles, y los del artículo 31.2. CE, que exige asignar equitativamente los recursos públicos con criterios de eficiencia y economía.

Con esta finalidad investigamos la situación actual del Sistema Nacional de Salud (SNS) en España, y tratamos de objetivar lo que denominamos ineficiencias del sistema e identificamos las razones fundamentales para plantear una reforma profunda del sistema de financiación y provisión actual. Formulamos nuestra propuesta de reforma del SNS, con un modelo alternativo de financiación y provisión de las prestaciones sanitarias, basado en los principios de competencia, eficacia, eficiencia y libre elección de los asegurados entre centros concertados públicos y privados.

II. EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD

II.1. ¿De qué hablamos?

El derecho a la protección de la salud se recoge en la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU 1948), donde en su artículo 25.1. se declara:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica, y los servicios sociales necesarios.”

Del mismo modo, el derecho a la protección de la salud figura incorporado en el artículo 12.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU 1966) al reconocer el “derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.” El derecho a la protección de la salud es un derecho de vital importancia para el disfrute de los demás derechos humanos, como el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación, etc, por lo que podemos considerar es un “a priori” para el disfrute de los demás derechos fundamentales.

Es evidente que ningún Estado puede garantizar totalmente la buena salud, ni proporcionar protección contra todas las causas de una mala salud de la persona. Existen factores genéticos, estilos de vida poco apropiados o arriesgados que suelen influir en la calidad de la salud de la persona y también el azar. Por ello, el derecho al “más

alto nivel posible de salud” debe entenderse como un derecho al disfrute de bienes, servicios y condiciones, dentro de los recursos con que cuentan los Estados.

Desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a la protección de la salud figura en un lugar preeminente, bien como parte integrante de otros derechos, como límite al ejercicio de otros derechos, o como un derecho con entidad propia. De hecho, en el caso de España, el artículo 10.2. de la Constitución declara: “Artículo 10.2. Las normas relativas a los derechos fundamentales que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”

Respecto de cómo se puede llevar a cabo su justiciabilidad para hacer efectivo su cumplimiento, el PIDESC en su artículo 16¹ establece un procedimiento basado en la presentación de informes sobre las medidas adoptadas por los Estados que puedan considerarse contrarias al pacto, que es un Tratado Internacional, dirigido al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quienes emitirán, en su caso, una recomendación, aunque sabemos que no tiene carácter vinculante. Sin embargo, se ha producido un avance en la justiciabilidad de este derecho mediante la aprobación del Protocolo Facultativo PIDESC de 2008, que incluye un procedimiento mediante el cual, las personas o grupos de personas que estén bajo la jurisdicción de un Estado Parte podrán presentar, en caso de violación de algún derecho establecido en el Pacto, una comunicación.

En el marco del Consejo de Europa, existe el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1953 (CEDH) que es de aplicación en España por haberlo ratificado en 1979. El Convenio no incluye el derecho de salud, se centra principalmente en derechos civiles y políticos, y se dejó a la protección de los llamados derechos sociales a la Carta Social Europea.

La Carta Social Europea de 1961 (CSE), fue ratificada en su integridad por España en 1980. Incorpora un amplio elenco de derechos económicos y sociales y reconoce nítidamente el derecho a la salud. En el artículo 11 de la Carta², los Estados se comprometen a proteger la salud, mediante la implementación de medidas adecuadas para eliminar las causas de salud deficientes, el establecimiento de servicios que tiendan a la mejora y a la prevención de enfermedades. El artículo 13 de la Carta³ señala que para garantizar el ejercicio efectivo del derecho, las partes se tendrán que comprometer

¹ “Artículo 16.1. Los Estados Parte en el presente pacto, presentaran sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los organismos especializados interesados.”

² “Artículo 11. Toda persona tiene derecho a beneficiarse de cuantas medidas le permitan gozar del mejor estado de salud que pueda alcanzar”

³ “Artículo 13. Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a la asistencia social y médica”

ter a velar para que toda persona pueda obtener una asistencia adecuada y en caso de enfermedad, los cuidados que exija su estado. Es de resaltar que el Anexo a la Carta se dispone que solo comprenden a los extranjeros que residan legalmente o trabajen regularmente en el Estado Parte, por lo que la población inmigrante irregular quedaría excluida de su ámbito de protección.⁴

Por su parte, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), que entró en vigor por el Tratado de Lisboa adquiere el mismo carácter jurídico que los Tratados conforme al artículo 6 del Tratado de la Unión Europea. Esta Carta está considerada como un paso importante para la consecución de los valores propios del constitucionalismo. Entre los derechos que reconoce se encuentra el de Derecho a la Protección de la Salud, recogido en el artículo 35:

“Toda persona tiene derecho a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales. Al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión se garantizará un alto nivel de protección de la salud humana”.

II.2. Regulación jurídica en España

El artículo 43 de la Constitución española de 1978 (CE), recoge el derecho a la protección de la salud en los siguientes términos:

- “1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.
3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Así mismo facilitarán la adecuada utilización del ocio.”

La cuestión de la clasificación de los derechos fundamentales en función del grado de tutela o garantía que a los respectivos derechos concede el texto constitucional español no es una tarea pacífica, debido a la sistemática de positivación de los derechos fundamentales que adopta nuestra Constitución. No existe una clasificación metodológica en función de los niveles de tutela de los diversos tipos de derechos, si bien ha de reconocerse que en el campo del Derecho comparado no existen tampoco criterios unánimes ni a efectos clasificatorios ni en uso terminológico.

⁴ Anexo Carta Social. Ámbito de aplicación de la Carta Social en lo que se refiere a las personas protegidas. “Artículo 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 4, y en el artículo 13, párrafo 4, las personas a que se refieren los artículos 1 a 17 solo comprenden a los extranjeros que, siendo súbditos de otras Partes Contratantes, residan legalmente o trabajen regularmente dentro del territorio de la Parte Contratante interesada, entendiéndose que los artículos precitados se interpretarán a la luz de las disposiciones contenidas en los artículos 18 y 19”

Por otro lado, es necesario, antes de avanzar, acudir a las clasificaciones o status, según Jellinek ⁵, en que se puede encontrar el individuo en relación con el Estado:

a) El status pasivo o status subjectionis. Es una relación de sumisión del individuo con el Estado. Se centra en el deber individual.

b) El status negativo o status libertatis. Es la esfera de libertad individual, de actos jurídicamente indiferentes para el Estado.

c) El status positivo o status civilis. Es una capacidad jurídicamente protegida del individuo a exigir prestaciones positivas del Estado.

d) El status activo o status de la ciudadanía activa. Es permitir la participación del individuo, convertido en ciudadano, en la configuración de la voluntad estatal, como por ejemplo el derecho al sufragio. Muchas son las opiniones e interpretaciones de clasificación de los derechos fundamentales en función de su garantía constitucional que ofrece la Constitución española.

Siguiendo la opinión de Alzaga⁶, podemos clasificar los derechos fundamentales de nuestra Constitución, conforme a los siguientes grupos:

a) Derechos fundamentales dotados de las máximas garantías

Son los incluidos en la sección 1ª del Capítulo Segundo del Título I, artículos 15 a 29: El derecho a la vida y a la integridad física, la libertad religiosa e ideológica, plazo máximo de detención preventiva, derechos de los detenidos, procedimiento de habeas corpus, derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, etc. Sin embargo, a pesar de la denominación de la sección “de los Derechos fundamentales y de las libertades públicas”, se incluye contenidos que no son ni derechos fundamentales ni libertades públicas. Por ejemplo, el artículo 20.3. CE dispone que “la ley regulará la organización y el control de los medios de comunicación social dependientes del Estado”, no proclama ni garantiza ningún derecho fundamental, y en la misma línea, el artículo 27.10 CE reconoce la Autonomía de la Universidad, en los términos que establezca la ley, se establece una garantía institucional, pero no se declara un derecho fundamental. Es decir, en la Sección 1ª del Capítulo Segundo del Título I “entre los derechos fundamentales propiamente dichos que integran tal sección hay normas de diversa naturaleza, principios organizativos, garantías constitucionales, garantías procesales de algunos de los cuales, claro está, pueden deducirse, en su caso y día, derechos subjetivos propiamente dichos.”⁷

⁵ JELLINEK, G. Citado por Alzaga, O, y otros en “Derecho Político Español”. Tomo II. Ed. R Areces 1998, pp. 37 -38

⁶ Ibídem pp. 39-42

⁷ Ibídem, p. 40

b) Derechos y deberes de los ciudadanos

Son los incluidos en la Sección 2ª del Capítulo Segundo del Título I, es decir, los relacionados en los artículos 30 a 38 CE de contenido diverso. El derecho y el deber de defender a España, la objeción de conciencia, deberes con el fisco, derecho a contraer matrimonio, a la propiedad. Junto a derechos y deberes, se incluyen contenidos de muy diversa naturaleza, como el artículo 36 CE que determina que “la Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales”, o el artículo 38 CE que define el marco de la economía de mercado.

c) Los principios rectores de la política social y económica

Son los derechos que formula el Capítulo Tercero del Título I, que incluye los artículos 39 a 52 CE y que, por tanto, incluye el artículo 43 CE que recoge el derecho a la protección de la salud. Estos principios rectores, proclaman que estos derechos serán objeto de reconocimiento, respeto y protección en la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Estos preceptos constitucionales no son de aplicación directa o inmediata y, por tanto, solo podrán ser alegados de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53.3 CE ante la Jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

A la vista de lo expuesto, se puede afirmar que los preceptos del Capítulo Tercero del Título I de la Constitución española de 1978, están catalogados como principios rectores de la política social y económica. Al emplear el término principios, la constitución no consagra derechos subjetivos propiamente dicho, ni pertenecen al “status negativo” de que hablaba Jellinek, directamente alegables por los particulares y ni siquiera son propiamente derechos subjetivos ubicables en el “status positivo” del mismo autor, puesto que no se trata de derechos del ciudadano a exigir del Estado acciones prestacionales. La eficacia jurídica de estos principios viene claramente definida en el artículo 53.3. CE: “El reconocimiento, el respeto, y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Solo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.” Por tanto, la expresión del artículo 43.1. CE que afirma que: “Se reconoce el derecho a la protección de la salud”, es una expresión impropia, que ha sido englobada en los denominados “derechos aparentes”.⁸ La condición “principios informadores”, no obstante, de acuerdo con el artículo 53.3. CE impide considerar a tales principios como normas sin contenido, obligando a

⁸ JIMENEZ, J., citado por Alzaga, O, y otros en “Derecho Político Español”, Tomo II, Ed. R Areces, 1998, p. 200.

tenerlos presentes en la interpretación tanto de las respectivas normas constitucionales como de las leyes.⁹

Es una cuestión que no es pacífica en la doctrina ni tampoco en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, llegando este en algunas sentencias a equipararlo en protección y garantía al derecho a la vida, considerándolo así como un derecho fundamental. Para Pinto Palacios, F “la doctrina dominante considera que estos preceptos no reconocen auténticos derechos fundamentales”, aunque reconoce que “a pesar de la eficacia limitada de estos derechos, no se puede marginar su importancia e identificarlos sin más con los llamados derechos sociales y culturales”.¹⁰

Por su parte, Marcos del Cano, dice que “consideramos el derecho a la protección de la salud como un derecho fundamental con la misma protección de estos, por su intrínseca e indisoluble unidad al derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, además de que es un requisito previo para poder disfrutar del resto de los derechos”¹¹, desde nuestro punto de vista consideramos el derecho natural primigenio, el derecho a la protección de la salud, pero desde un punto de vista de derecho constitucional, debemos reconocer que la naturaleza jurídica del derecho a la protección de la salud es la de “principios reconocidos” que “solo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen”, según se define claramente en el artículo 53.3.CE.

Hay que añadir que sobre la naturaleza jurídica del Derecho a la Protección de la Salud en España, existe un amplio debate acerca de la exigibilidad que pueda tener los derechos no incluidos como Derechos fundamentales, que gozan del recurso de amparo del artículo 53.2. CE, no siendo así para los que se contemplan en el Capítulo III como principios rectores. El artículo 53.3. CE sobre los principios rectores indica con toda claridad que “solo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollan.” El fondo de la cuestión que se discute, es si el Derecho a la Salud debería considerarse como un Derecho Fundamental o por el contrario mantenerse como un Principio Rector del ordenamiento, aunque se garantice el derecho en la legislación que lo desarrolle, mediante mecanismos jurídicos que impliquen una obligación ineludible para los poderes públicos. Así, se estaría ante la interpretación literal del artículo 53.3. CE, en su primera parte “El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo III informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”¹²

⁹ SSTC 19/1982, de 5 de mayo, 15/1989, de 26 de febrero y 14/1992, de 10 de febrero, citadas por Alzaga, O, y otros en “Derecho Político Español”, Tomo II, Ed. R Areces, 1998, p. 201

¹⁰ PINTO F., “Consideraciones éticas y jurídicas acerca de la exclusión de la población inmigrante del derecho a la protección de la salud”, *Dilemata*, 2015, número 19, p. 118.

¹¹ MARCOS DEL CANO, A.M. “El Derecho a la Salud desde el punto de vista ético-jurídico”, *Ius Et Scientia*, Vol. 2, 2016, p. 25

¹² DIEZ-PICAZO señala que los Derechos contenidos dentro de los principios rectores del ordenamiento constitucional tienen una faceta que les salva de ser simplemente promesas incumplidas a pesar de no ser directamente invocables, ya que encarna valores o bienes jurídicos constitucionales

“Para que el derecho a la salud esté asegurado, en tanto no se incluya dentro de los Derechos Fundamentales, apelables directamente ante los tribunales, jurídicamente se está en una situación similar a la existente, ya que cualquier legislación es modificable por las mayorías parlamentarias, situación que es exactamente la actual”¹³

Por otro lado, el Tribunal Constitucional, en algún pronunciamiento, ha asimilado el derecho a la protección de la salud, como el derecho a la vida, dándole la misma protección jurisdiccional¹⁴.

Con la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, se concretó el derecho fundamental a la protección de la salud, seguida posteriormente con la Ley 41/2002, Básica Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica, y la Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, con lo que se concretan los derechos de los pacientes a fin de alcanzar el nivel más alto posible de salud, se garantiza la igualdad de las prestaciones en todo el territorio nacional. Debemos reseñar que la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su Exposición de Motivos II, declara “es el reconocimiento en el artículo 43 y en el artículo 49 de nuestro texto fundamental del derecho de todos los ciudadanos a la protección de la salud, derecho que para ser efectivo, requiere de los poderes públicos la adopción de las medidas idóneas para satisfacerlos.” En consecuencia, el derecho a la protección de la salud está reconocido en la Ley 14/1986, con fundamento en el principio rector constitucional que declara el artículo 43 CE.

Por otra parte, es necesario resaltar que “el artículo 43.2 CE no prescribe un régimen público de salud, sino que manda a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Es decir, que debe existir un sistema de salud pública – y aquí el adjetivo pública no califica, por el género con que se utiliza, al sistema sino a la salud, siendo por tanto sinónimo de comunitaria o general, organizado y tutelado por la Administración, lo que sin embargo no prejuzga la forma de gestión de dicho sistema ni su régimen jurídico, de modo que el poder público podría organizar formas privadas de prestación del servicio, siempre que ejerciera efectiva y eficientemente sobre ellas su tutela.”¹⁵

mente dignos de protección y tienen una función primordial en la función judicial como es la de la ponderación (Sistema de Derechos Fundamentales, Madrid, Civitas Ediciones, 2008, 3º ed, pags. 66-67), citado por MARCOS DEL CANO y MENDEZ en el Derecho a la salud. Perspectivas tras la crisis, revista de derecho UNED, num. 19, 2016, p. 178.

¹³ MARCOS DEL CANO y MENDEZ, El Derecho a la Salud. Perspectivas tras la Crisis. Revista de *Derecho UNED*, número 19, 2016, p. 178

¹⁴ Véase ATC 239/2012, que levanta la suspensión que pesaba sobre el Decreto del País Vasco 114/2012 de 26 de Junio, que establecía la titularidad universal del Derecho a la Salud al extenderlo a las personas en caso de no tener acceso a un sistema de protección sanitaria pública por cualquier otro título, citado por MARCOS DEL CANO y MENDEZ, El Derecho a la Salud. Perspectivas tras la Crisis, *Revista de Derecho UNED* nº 19, 2016, p.178

¹⁵ VAQUER, M., “La descentralización de la asistencia sanitaria pública en forma de fundaciones de derecho privado”, en *Derecho de la Sanidad: Seis estudios*, Ministerio de Sanidad y Consumo, Madrid, 1999, p. 154

III. EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD (SNS)

El Sistema Nacional de Salud (SNS) es el resultado de la descentralización de las competencias sanitarias que se han ido modificando desde su origen en 1942 con el Seguro Obligatorio de Enfermedad, con la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 y posteriormente con la Constitución española de 1978 (artículos 43, 49 y 53.3 CE), completado posteriormente con la ley 14/1986, de 5 de abril, General de Sanidad, en la que se realiza una integración de todos los recursos públicos en el Servicio de Salud. Un análisis de su situación actual nos permite objetivar las ineficiencias del SNS más significativas:

III.1. Listas de esperas excesivas

La situación de la lista de espera quirúrgica y de acceso a una consulta con un médico especialista en el Sistema Nacional de Salud a fecha 31 de diciembre de 2016, tiene una progresiva evolución al retraso y por tanto al crecimiento del número de personas en espera. Como pacientes pendientes de una intervención se entiende aquellos que se les ha prescrito una intervención no urgente para la cual se tiene previsto el uso del quirófano y, además, están incluidos en un registro de pacientes pendientes de una intervención y la fecha de entrada en dicho registro es la de prescripción. Para los pacientes pendientes de una primera consulta en Atención Especializada, se utiliza el mismo criterio que para la lista de espera quirúrgica. Según la información facilitada por el Ministerio de Sanidad, la situación a 31 de diciembre de 2016 por Comunidades Autónomas el tiempo medio de espera en España para ser operado en el SNS es de 115 días (en junio de 2016 era de 83 días) y afectaba a 614.101 personas (en junio de 2016 eran 569.097 pacientes).¹⁶ La situación en el tiempo de espera para consultas externas y especialidades también ha empeorado hasta alcanzar los 72 días de media (en junio de 2016 eran 52 días). Las listas de espera se ven influenciadas por el envejecimiento de la población, “aunque la longevidad no es un problema estrictamente, ya que mejora la esperanza de vida (...), pero conlleva un mayor gasto sanitario y asistencial”¹⁷

III.2. Desigual atención a los asegurados

Uno de los efectos más perversos del Sistema Nacional de Salud, es haberse convertido en diecisiete sistemas de salud, independientes entre sí, jerárquica y finan-

¹⁶ Sistema de Información sobre listas de espera en el Sistema Nacional de Salud – SISLE – SNS, 2016.

¹⁷ MARCOS DEL CANO, A.M. y MENDEZ MARTIN, J. “El Derecho a la Salud. Perspectivas tras la Crisis”. Revista de Derecho UNED n° 19, 2016, pág. 179.

cieramente, lo que supone romper el principio constitucional de igualdad de los españoles ante la ley, “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social” (artículo 14 CE).

Esta desigualdad se pone de manifiesto cuando un español residente en una comunidad autónoma, necesita ser atendido en un centro sanitario de otra comunidad, donde será atendido como un asegurado de otra comunidad, sin derecho a las mismas prestaciones de los asegurados residentes en esa comunidad.

III.3. Dificultades de compensación entre sistemas

Con carácter extrapresupuestario y al objeto de garantizar la cohesión y equidad en el Sistema Nacional de Salud, mediante la cobertura de los desplazamientos entre comunidades autónomas de personas que gozan de la condición de asegurado, se creó el Fondo de Garantía Asistencial. El Fondo está destinado a la compensación entre las comunidades autónomas por las actuaciones que sus servicios asistenciales y de la suplementaria a las personas que gozan de la condición de asegurada en el Sistema Nacional de Salud en sus desplazamientos temporales. A tal fin se creó una tarjeta sanitaria individual del Sistema Nacional de Salud, con el fin de realizar una adecuada gestión y seguimiento del Fondo de Garantía Asistencial. A fecha de hoy, la realidad es que el Fondo de Cohesión Asistencial, poco a poco, se ha ido quedando sin financiación del Estado (93,3 millones en 2012, 2,3 millones en 2015, 0 millones en 2016), pasando a ser de exclusiva “naturaleza extrapresupuestaria” desde 2016.

III.4. Obsolescencia tecnológica sanitaria

España no cumple con las directrices europeas de la COCIR (Comité Europeo de Coordinación de la Industria de Electro-medicina, Radiología y Cuidado de Salud). En equipos de alta tecnología, según SERAM (Sociedad Española de Radiología Médica), solo un 34% de las tomografías computarizadas (TC) tenían menos de cinco años de antigüedad, el 44% tenía entre cinco y diez años y el 23% incluso hasta más de diez años. Las resonancias magnéticas, un 33% tiene más de 10 años y un 25% tiene menos de cinco años. “Si en el caso de las TC España ocupa el quinto lugar por la cola en Europa en obsolescencia tecnológica con las RM aparece en el último lugar. La solución y el problema es cómo financiar el plan: ¿Cómo pagarán los hospitales? La situación no es crítica, pero el problema es muy serio”¹⁸

¹⁸ GAYETE, A, Presidente SERAM, Diario Médico 11-06-17.

III.5. Distorsión de la financiación autonómica

El modelo de financiación actual de las Comunidades Autónomas, es motivo de insatisfacción para todos. Nadie está conforme con la fórmula de asignación de recursos financieros desde el Estado a las autonomías. Posiblemente uno de los capítulos que genera más conflictividad es el correspondiente a la financiación de las prestaciones sanitarias del derecho a la protección de la salud de los ciudadanos. Las distorsiones entre autonomías se producen por una diversidad de causas de distinta naturaleza.

III.6. El gasto público no asigna equitativamente los recursos públicos

La financiación del Derecho de Protección de la Salud reconocido en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, con fundamento en el principio informador constitucional que declara el artículo 43 de la Constitución española (CE) constituye un deber para la Administración del Estado. Del mismo modo constituye un deber también para la Administración del Estado cumplir lo dispuesto en el artículo 31.2 CE que dice: "El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía".¹⁹

III.7. Necesidad de alcanzar la eficacia y eficiencia para hacer sostenible el SNS

Cualquier solución que se busque para reorientar el Sistema Nacional de Salud, debería estar fundamentado sobre las premisas de financiar la producción y no el coste, sea el que sea, de mantener los centros sanitarios. Para que el coste de producción de las unidades de prestación de los servicios sanitarios pueda considerarse eficiente, se requieren dos condiciones:

1. Ampliar el número de centros sanitarios competentes, públicos y privados, que constituyan una gran fuente de provisión en competencia eficiente, compatible con la eficacia, que permita garantizar la cantidad de producción, su calidad y el tiempo demandado por los asegurados.

2. Para que esto sea posible, hay que dotar a los asegurados de la facultad de libre elección del centro sanitario, público o privado, porque ellos acudirán donde mejor se consideren atendidos en cantidad, calidad y tiempo. La necesidad de la eficiencia, además de ser una obligación constitucional (31.2.CE), tiene una dimensión ética, porque "la peor de las éticas es la del despilfarro, no siendo eficientes, aun teniendo que reiterar los economistas de la salud hasta la saciedad que el objetivo de la eficacia no es minimizar costes sino mejor servir al bienestar con unos recursos limitados".²⁰

¹⁹ Artículo 31.2 CE

²⁰ LOPEZ- CASASNOVAS, G. Diario Médico, 20-11-2016, pag. 3

IV. PROPUESTA DE UN MODELO ALTERNATIVO DE FINANCIACION Y PROVISION DE LAS PRESTACIONES SANITARIAS

IV.1. Principios en los que se fundamenta:

a) *Principios de eficacia, eficiencia y efectividad*

Aparentemente, las tres palabras vienen a significar lo mismo. Sin embargo, cuando nos adentramos en el mundo económico y particularmente en el ámbito del empleo de los recursos públicos, podemos diferenciarlo mucho más. Así, por ejemplo, es eficaz un antibiótico que consigue acabar con la enfermedad, y sería eficiente, si la consecución de ese objetivo sanitario se alcanza a un mínimo coste, sin alterar la calidad.

La efectividad es la unión de eficacia y eficiencia, es decir, busca lograr un efecto deseado, en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de recursos empleados, sin disminuir la calidad. Por ejemplo, una bombilla de bajo consumo es eficiente, pues puede iluminar igual que una de filamento, y por tanto, es igual de eficaz, pero al consumir menos, logra la efectividad. Desde el punto de vista del modelo que proponemos, es necesario que con él se consiga la eficacia, eficiencia y efectividad del Sistema Nacional de Salud. El objetivo de la eficacia, como principio en este modelo, es conseguir la producción de la cantidad de unidades sanitarias demandadas, con la calidad necesaria y en el menor tiempo que cumpla la finalidad pretendida. La cantidad de producción de servicios sanitarios, se concreta en satisfacer la demanda total, según la Cartera de Servicios que incluya el modelo propuesto, a cuyo propósito se aumentan los recursos humanos y de tecnología sanitaria, mediante la concertación de centros sanitarios públicos y privados.

La calidad de la producción de servicios sanitarios, como principio del modelo, requiere, en primer lugar, conseguir la más alta formación en pregrado, postgrado y permanente de los recursos humanos, además de contar con una red de centros concertados, con inmuebles, instalaciones, y equipos tecnológicos sanitarios en fase de vida vigente, a cuyo fin el modelo prevé pagar un precio, tanto por las inversiones no reversibles, como por las tareas de educación y formación, además de un plan financiero para facilitar las nuevas inversiones, en las condiciones más adelante descritas.

El tiempo mínimo de realización de las prestaciones, como principio, pretende hacer desaparecer las interminables listas de espera, con el efecto combinado del aumento de ofertas de centros sanitarios y la facilidad de libre elección de los asegurados, que podrán optar por el centro público o privado concertado, de cualquier punto del territorio español que considere conveniente. Por su parte, la eficiencia del modelo propuesto se basa en financiar, desde la Administración Central del Estado, las prestaciones sanitarias del catálogo, a los precios por unidad de prestación que se determine en el Baremo de Precios, que realizará y actualizará la comisión de expertos que se cree al efecto, aplicable tanto en centros concertados públicos como privados.

Con la aparición de lo que Peter Drucker ²¹ denominó trabajo del conocimiento, se da el significado más ajustado de las palabras de eficacia, eficiencia y efectividad. Para Peter Drucker en el trabajo manual característico de la era industrial, la clave fue la mejora de la productividad, es decir, la mejora de la eficiencia. Los avances en productividad del último medio siglo XX han permitido alcanzar los niveles actuales de desarrollo económico y social. Ahora, en el trabajo del conocimiento, lo importante es alcanzar la efectividad, aunque como decía este autor, en efectividad estamos “en pañales”. “Los gerentes tendrán que convertirse en empresarios, tendrán que aprender a construir y administrar organizaciones innovadoras” ²² para alcanzar la eficacia, la eficiencia y, en definitiva, la efectividad de los recursos públicos destinados a financiar la provisión de las prestaciones sanitarias para hacer efectivo el derecho de protección de la salud.

b) Principios de competencia y libre elección del asegurado

En el modelo de financiación y provisión de las prestaciones sanitarias que proponemos, es una condición necesaria la existencia de un cierto equilibrio entre demandantes de las prestaciones (los “asegurados”) y los prestadores de los servicios sanitarios (los centros concertados, públicos y privados). Al tener los “asegurados” la libertad de elección de centro para ser atendidos, y el hecho de que los ingresos de los centros serán los que cada uno de ellos obtengan con la facturación de las prestaciones sanitarias prestadas, se produce una situación de competencia entre centros concertados, que es el fundamento que da sustento a la eficiencia. Sin competencia equilibrada no se puede concebir la eficiencia y la efectividad de los recursos públicos empleados en financiar el derecho de protección de la salud. Cuando planteamos aquí la competencia, no estamos proponiendo una libre competencia, sinónimo de libre mercado, donde la fundamental orientación para tomar las decisiones económicas proviene de los precios. En la propuesta de nuevo modelo de financiación y provisión de las prestaciones sanitarias que estamos haciendo, el factor precio queda excluido en el principio de competencia, al venir predefinido desde la Administración Central el Baremo de Precios de las distintas unidades de prestación de servicios sanitarios. Por ello el principio de competencia se refiere, fundamentalmente, a la necesidad que tendrán los centros concertados en ser “competentes” en el desempeño de la gestión asistencial en calidad, tiempo y cantidad, para atraer a los asegurados, y obtener así unos ingresos anuales que les permita hacer viable la entidad. Este sistema

²¹ DRUCKER, P. “La Gerencia. Tareas, responsabilidades y prácticas. 4ª Ed, P.23, 1981. Editorial Ateneo. Buenos Aires.”

²² *Ibidem*, p. 22

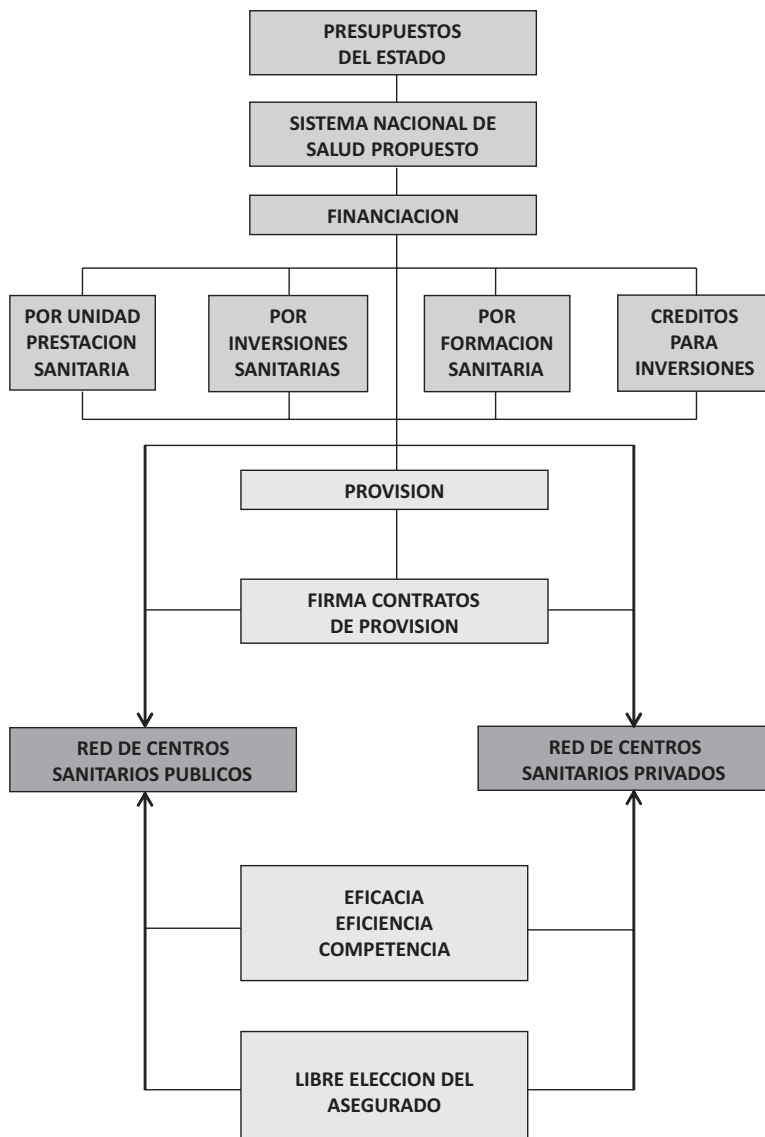
de competencia imperfecta, al excluir la competencia producida por el factor precio, permite la transformación de los centros públicos en centros públicos concertados con ciertas ventajas competitivas por el buen nivel asistencial que, en general, ya tienen. En este modelo es necesario un cambio de mentalidad, especialmente en los equipos directivos de centros públicos, para pasar de una “gestión presupuestaria” a una “gestión de resultados”, lo que implica un cambio de cultura de gestión de todos los recursos (humanos, tecnológicos, retributivos, de inversiones, compras, proveedores, etc.). “España puede mejorar, sin duda. Por ejemplo, haciendo que los hospitales compitan entre sí, de manera que los pacientes puedan elegir siempre el que le brinde mejor calidad.”²³ Al otorgarle a los demandantes (los asegurados) la facultad de libre elección de centro sanitario donde será atendido, la decisión que adopte al acudir a uno en lugar de a otro, no estará influida por el factor precio, que estará previamente fijado y lo soportará la administración central, sino que la tomará en función de donde encuentre las mejores expectativas de recibir una asistencia personal y sanitaria de calidad. La libre elección de centro por los asegurados se debe concretar cuando se implante el modelo propuesto.

IV.2. Diagrama y características básicas del modelo.

El Estado, en virtud de lo establecido en el artículo 149.1.16 de la Constitución Española, goza de las facultades de establecer los principios y criterios sustantivos que permitan conferir al sistema sanitario las características generales y comunes que sean fundamento de los servicios sanitarios en todo el territorio del Estado. Será necesario modificar en algunos artículos, tanto la Ley 14/1986, General de Sanidad, y la legislación concordante y complementaria que la desarrolla, así como ciertas disposiciones autonómicas que pudieran ser afectadas.

²³ SCHEFFLER, R. Profesor de Berkeley, California (EEUU). Diario ABC Salud. 16-09-17, Pag. 8

DIAGRAMA BÁSICO DEL MODELO



Fuente: Elaboración propia. José Jerez Iglesias

Como puede verse en el diagrama anterior, el modelo propuesto se caracteriza por separar la financiación del derecho de la protección a la salud, de la provisión de las prestaciones sanitarias de tal derecho. Desde el punto de vista de la financiación es necesario revertir esta competencia desde las Comunidades Autónomas, avocándola a

la Administración General del Estado para incluirla como partida de los Presupuestos del Estado, que sería gestionada dentro del Sistema Nacional de Salud que se propone. Desde el Sistema Nacional de Salud se financiaría la provisión de las prestaciones sanitarias, mediante un sistema de financiación de la producción de las prestaciones sanitarias realizadas en una red de centros públicos y privados, previamente concertados. La separación entre financiador, comprador y productor de los servicios sanitarios ha sido propuesta por varios autores, entre otros Barea Tejeiro y Gómez Ciria.²⁴

El precio a pagar por la provisión de las prestaciones sanitarias será fijado dentro de un Baremo de Precios a financiar, que será revisado y actualizado para cada anualidad con los criterios técnicos, profesionales y económicos que correspondan. El precio a financiar comprenderá, en su caso, los siguientes conceptos desglosados: Precio por prestación sanitaria básica (PSB), Precio por inversiones no reversibles (PI), Precio por educación y formación (PFS).

Cada centro concertado, público o privado, realizará un presupuesto anual de actividad con la estimación de sus Ingresos, Gastos y Resultados, debiendo tener autonomía absoluta de gestión, respondiendo de la misma ante sus titulares, que en el caso de los centros públicos serán por lo general las Comunidades Autónomas. El resultado anual de cada centro público (positivo o negativo) corresponde al titular del mismo, quien deberá determinar en su normativa propia el destino del mismo. Simultáneamente formalizarán sus planes anuales de inversiones de inmuebles, instalaciones, equipos, mobiliario, etc, con un horizonte temporal de cinco años.

Cada centro, público o privado, deberá ser concertado, mediante la firma de un Contrato de Concerto de Provisión, que incluirá los Planes de Inversiones y de Educación y Formación. Los Planes de Inversiones, una vez aprobados por el Sistema Nacional de Salud, serán financiados parcialmente por un Crédito de Tesorería, en las condiciones financieras y de garantías necesarias, así como en consideración al nivel de endeudamiento sobre PIB del titular público superior del centro. La amortización de estos créditos se realizará reteniendo y abonando en la cuenta del crédito, la cuota por inversiones que se asocie a la prestación sanitaria. En el caso de los centros privados, no se contempla el sistema de créditos por inversiones, y por ello no se le retendrá la cuota de inversiones. El montante de Crédito de Tesorería deberá ser asignado en función de criterios objetivos de actividad prevista con las inversiones según cada centro, y en función del Plan de Inversiones anual aprobado. Con este sistema de financiación se pretende combatir la obsolescencia tecnológica de las instalaciones y equipos de los centros para ganar en eficiencia.

Los Planes de Educación y Formación, se actualizarán anualmente y deben incluir las prácticas de pregrado de la rama sanitaria cuyos planes de estudio así lo determinan, y la formación de los distintos tipos de especialidades que deban superar una

²⁴ BAREA TEJEIRO, J y GOMEZ CIRIA, A. "El problema de la eficacia del sector público en España. Especial consideración de la Sanidad." Instituto de Estudios Económicos. Madrid. 1994

estancia como residente en un centro sanitario, Mir (Médico interno residente), Eir (Enfermero interno residente), Pir (Psicólogo), Fir (Farmacia), Bir (Biología), etc.

IV.3. Centros concertados públicos y privados

Los centros concertados públicos podrán optar a la concertación de las unidades de prestación sanitaria que cada uno de esos centros pueda acreditar. De tal forma que en una Comunidad Autónoma concreta, en la que en la actualidad existe una pluralidad de centros sanitarios públicos, con atenciones prestacionales diversas, deberán, en primer lugar, definir y concretar cuantas unidades empresariales públicas van a constituir y con qué cartera de servicios. Este primer paso permitirá, a cada autonomía, poder dotar de personalidad jurídica y patrimonial independiente y, consecuentemente de su gestión sanitaria, económica y financiera, que permita su mejor control y seguimiento por la Comunidad Autónoma.

A cada una de estas unidades empresariales se les adscribirá parte de los centros asistenciales existentes, siguiendo los criterios de volumen, complementariedad, zonificación, etc. Por ejemplo, una unidad empresarial podría constituirse con un Hospital General, con todos sus servicios, centros de salud asociados y complementarios dentro de una zona o área de salud, sin adscripción alguna de asegurados, ya que estos tendrán libertad para elegir el centro donde deseen ser atendidos, y a su vez los centros podrán atender a cualquier asegurado de otros territorios de la Comunidad o fuera de ella, facturando las unidades de prestación sanitarias realizadas. Por tanto, los sujetos jurídicos susceptibles de ser concertados, serán las unidades empresariales que cada autonomía decida constituir, y ésta unidad empresarial será la que formalizará el Contrato de Concerto y realizará sus Planes de Inversiones y de Educación y Formación, solicitará los créditos para inversiones de acuerdo con sus respectivos planes de inversión, etc. Naturalmente, cada Comunidad Autónoma, como titular del capital social de cada unidad empresarial, designará la composición del Órgano de Administración, supervisará el nombramiento de los correspondientes gestores, controlará la gestión de los mismos, aprobará sus planes de inversiones y de formación, así como sus Cuentas Anuales, y orientará las políticas que mejoren la calidad asistencial.

Los centros concertados privados podrán optar a la concertación de las unidades de prestación sanitaria que cada uno de esos centros pueda acreditar. Cada centro privado puede optar por concertar una o varias unidades empresariales, aunque constituyan una única unidad desde el punto de vista mercantil, bajo la misma denominación social, si a sus intereses de gestión sanitaria, económica y financiera le fuese conveniente. Ello implicaría la posibilidad de concertar algunos centros de actividad y otros no. Cada una de estas unidades empresariales tendría adscritos una parte de los centros asistenciales existentes para ser concertados, si bien jurídica y patrimo-

nialmente se concierta con la denominación social matriz. Tanto los centros públicos como los privados a partir de la unidad empresarial, de cada una de ellas, concretará su cartera de servicios sanitarios.

IV.4. La financiación

Una característica del modelo propuesto es que se asignará en el Baremo de Precios, para cada una de las prestaciones sanitarias concertadas, una parte agregable al precio de dicha prestación (PSB), que se denominará precio por inversiones no reversibles (PI). La cuantía de este precio se determinará por una comisión de expertos y formará parte del Baremo de Precios. Una de las cuatro patas básicas del modelo propuesto, es la financiación de las inversiones para la adquisición de instalaciones de tecnología sanitarias e inmuebles, a cuyo fin se propone la creación de un Banco de Crédito Sanitario para financiar exclusivamente las inversiones de centros concertados **públicos**. Los centros concertados públicos que hayan firmado un Contrato de Concierto con la Administración Central estarían en condiciones de presentar una solicitud de crédito para financiar inversiones, mediante la suscripción de un Plan de Inversiones Sanitarias, justificando la necesidad de las mismas y el plan de amortización. La forma ordinaria de reembolso de los créditos sanitarios se realizará mediante retención de la parte agregable al precio básico de la prestación sanitaria destinado a la financiación de inversiones (PI), de forma que esa parte del precio de la prestación sanitaria será devengada con cada prestación y retenida su cuantía para ser abonada en la cuenta de crédito con destino a su amortización financiera.

IV.5. Ventajas del modelo propuesto

Hemos analizado las ventajas, es decir, los aspectos positivos o beneficiosos que se conseguirían con la implantación del modelo de financiación y provisión propuesto, respecto de la problemática existente de ineficiencias del actual modelo y hemos identificado las más significativas, las cuales seleccionamos de forma resumida:

1. Garantiza la igualdad de los españoles. Con la implantación de la libertad de elección del asegurado para acudir al centro concertado, público o privado, que desee dentro del territorio español se lleva a puro efecto lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución española que dice: "Artículo 14. Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social". Esta igualdad de todos los españoles implica poder disfrutar del mismo contenido de la cartera de servicios sanitarios y de recibir la debida atención sanitaria en igualdad de trato en cualquier punto del territorio español.

2. Asigna equitativamente los recursos públicos. El modelo de provisión de las prestaciones sanitarias que proponemos se caracteriza por separar la financiación de la provisión, pasándose a financiar la provisión de las unidades de prestaciones sanitarias realizadas en una red de centros públicos y privados, previamente concertados. Con este procedimiento se abandona financiar el coste de los centros públicos, fuese éste el que fuese, y se pasa a financiar el precio de la producción en un entorno competitivo, lo que supone cumplir con lo dispuesto en el artículo 31.2. de la Constitución española para mejor servir al bienestar con unos recursos limitados: “Artículo 31.2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.”

3. Garantiza la sostenibilidad del SNS. Al introducir en el SNS la gestión de la financiación de la provisión de forma centralizada, se financia el mismo coste por unidad de prestación sanitaria tanto en centros concertados públicos como privados. Los centros concertados, tendrán que competir entre ellos, no en precio, pero sí en ser competentes en alcanzar la mejor calidad asistencial, aplicando los principios de eficacia (productividad) y eficiencia (costes justos), lo que beneficiará al SNS al hacer desaparecer todos los costes asociados a las ineficiencias, garantizando así su evolución y sostenibilidad.

4. Mejora de la financiación y gestión autonómica. El modelo actual de financiación de las Comunidades Autónomas es motivo de insatisfacción general. Uno de los capítulos que absorbe mayor cantidad de recursos es el correspondiente a la financiación de las prestaciones sanitarias del derecho a la protección de la salud de los ciudadanos. Con el modelo de financiación propuesto se resolvería una parte muy importante de la financiación autonómica, ayudando a las Comunidades Autónomas a centrarse en la gestión de los centros públicos concertados, dotándolas de instrumentos modernos para abordar las políticas de personal, equipamientos, etc, en busca de su propia eficacia y eficiencia con resultados medibles y comparables, que harán progresar las respectivas autonomías.

5. Facilita la integración de MUFACE, MUGEJU e ISFAS en el SNS. Como es conocido, actualmente alrededor de dos millones de personas están integrados en la Mutua de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE), la Mutua General de la Judicatura (MUGEJU) y los miembros del Ejército y Fuerzas Armadas (ISFAS). En lo que se refiere a la asistencia sanitaria, incluyendo la farmacéutica, Muface, Mugeju e Isfas forman parte del Sistema Nacional de Salud, en su calidad de entidades gestoras del Régimen Especial de la Seguridad Social de los funcionarios. La asistencia sanitaria se proporciona, a elección del mutualista, bien en el sistema sanitario público, o bien a través de los medios de las entidades de seguro libre que hayan concertado con las Mutualidades dichas asistencias, por ejemplo, Adeslas, Asisa, DKV, Caser, etc. Con la propuesta que realizamos de nuevo modelo de financiación y provisión de las prestaciones sanitarias, con libre elección de los asegurados, tanto en centros concertados públicos como en centros concertados privados, carecería de sentido alguno

seguir manteniendo el Régimen Especial de la Seguridad Social de los funcionarios, al poderse integrar de pleno en el SNS y poder disfrutar al mismo tiempo de la sanidad pública y de la privada.

6. Desaparecen las listas de espera. Con la concertación de centros públicos y privados, en un entorno de libre elección de los asegurados, aumentará la oferta de centros sanitarios en cuantía muy significativa. Una estimación prudente podría ser que, junto a la concertación del cien por cien de los centros públicos, se pudiera concertar una cantidad de centros privados equivalente a un cincuenta por ciento de la capacidad asistencial de los centros públicos concertados, especialmente en atención primaria y especializada, pruebas diagnósticas, asistencia terapéutica, cirugía ambulatoria y con hospitalización, etc. La ventaja de la desaparición de las listas de espera supondrá, además de la mejora de la calidad asistencial y consecuentemente del bienestar de las personas, un ahorro en número de consultas, repetición de pruebas, atenciones de urgencias, consumo de medicamentos, menos horas de trabajos perdidas por bajas asistenciales... etc.

7. Facilita abordar mejor la obsolescencia tecnológica sanitaria. España no cumple con las directrices europeas del COCIR (Comité Europeo de Coordinación de la Industria de Electro-medicina, Radiología y Cuidado de Salud). Estamos en los últimos lugares en Europa en obsolescencia, por ejemplo, quinto lugar por la cola en TAC y en último lugar en Resonancia Magnética. "El parque tecnológico de las comunidades es el más antiguo de las últimas décadas. Habría que invertir un total de 1.400 millones de euros en cuatro años para cumplir las directrices de COCIR."²⁵

8. Aumenta la responsabilidad y satisfacción de los asegurados. La libre elección del asegurado le otorga un poder de responsabilidad en su decisión, al tener varias opciones a su disposición, lo que implicará un mayor nivel de satisfacción por tener cubiertas sus expectativas de forma razonable. Esta libre elección del asegurado facilitará también poder establecer, como contrapeso, un sistema de copagos mínimos, establecido con criterios racionales de equidad, mínimos exentos para ciertas rentas, etc con el objeto de frenar o reducir la demanda abusiva en muchas prestaciones, por ejemplo, los servicios de urgencias.

9. Aumenta la calidad asistencial. Con el sistema de centros concertados públicos y privados, con libre elección del asegurado en todo el territorio español, se posibilita que todos los centros asistenciales mejoren las condiciones de actitud y aptitud de todo su personal, para alcanzar las cotas más altas de satisfacción de los usuarios y del personal. Es razonable pensar que los centros implementarán sistemas de retribución variable asociados al nivel de satisfacción de los usuarios y a la eficacia y eficiencia alcanzada en su trabajo, y en sus resultados, lo que necesariamente se traduce en un aumento de la calidad asistencial general.

²⁵ LOPEZ CARRASCO, M.L. Presidenta de FENIN. Diario Médico, 04-10 Diciembre 2017, pág. 5

V. CONCLUSIONES

En nuestra opinión el Sistema Nacional de Salud actual, soporta importantes factores que inciden en su falta de sostenibilidad, genera ineficiencias significativas, como listas de espera excesivas, desigual atención a los asegurados fuera de su autonomía de residencia, obsolescencia tecnológica, distorsión de la financiación autonómica entre las más significativas, y, en conclusión, creemos que existen razones suficientes para proponer su reforma.

Hemos objetivado que la propuesta de nuevo modelo que realizamos, es compatible con las disposiciones constitucionales de los artículos 149.1.16 CE, respecto de las facultades del Poder Ejecutivo para llevarla a cabo, 14 CE, que garantiza la igualdad de todos los españoles y 31.2 CE, que exige asignar equitativamente los recursos públicos con criterios de eficiencia y economía. Con nuestra propuesta se posibilita una gestión basada en los principios de eficacia y eficiencia, dotando al asegurado de libertad de elección entre centros concertados públicos y privados, que aumenta la responsabilidad de los asegurados por su libertad de elección y, al mismo tiempo, facilita la posibilidad de implementación de un sistema de copago, en contrapeso a la libertad de elección, con una finalidad disuasoria y no recaudatoria.

Del análisis que hemos realizado de las ventajas que se derivarían con la implementación del modelo propuesto, entre otras, como garantizar la igualdad de los españoles, asignación equitativa de los recursos públicos, mejorar la financiación autonómica, hacer desaparecer las listas de espera y la obsolescencia tecnológica, y aumentar la calidad asistencial, podemos concluir que estas ventajas harían desaparecer las ineficiencias que genera el actual SNS y supondría un avance en la modernización de la gestión sanitaria, ganando en eficacia, eficiencia, sostenibilidad y satisfacción de los usuarios.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Autores

ALZAGA, O, y otros en Derecho Político español, Tomo II, Ed. Areces.

BAREA, J y GOMEZ, A. "El problema de la eficacia del sector público en España", Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1994.

DIEZ-PICAZO citado por MARCOS DEL CANO, A.M. y MENDEZ en Derecho a la Salud, Perspectivas tras la crisis RDUNED, nº 19, 2016, p. 178.

DRUCKER, P., "La Gerencia. Tareas, responsabilidades y prácticas", 4ª ed, 1981, Ed. Ateneo, Buenos Aires, pp. 22-24.

GAYETE, A., presidente Seram, Diario Médico, 11-06-17, p. 10.

JELLINEK, G., citado por ALZAGA, O, y otros en Derecho Político español, Tomo II, Ed. Areces, pp. 37-42.

LOPEZ CARRASCO, M.L. Fenin. Diario Médico, 04-10. Diciembre 2017, p. 5.

LOPEZ-CASASNOVAS, G., Diario Médico, 20-11-16, p. 3.

MARCOS DEL CANO, A.M., "El derecho a la salud desde el punto de vista ético-jurídico", *Ius Et Scientia*, 2016, Vol. 2, pp. 18, 20, y 25.

MARCOS DEL CANO, A.M., "El derecho a una asistencia sanitaria para todos: Una visión integral", Dykinson, Madrid 2017, p. 55 y 57.

MARCOS DEL CANO, A.M., y MENDEZ, J., "El Derecho a la Salud. Perspectivas tras la crisis". *Revista de Derecho UNED*, número 19, 2016, pp. 79, 126, 158, 166, 169, 170 y 179.

PINTO, F., "Consideraciones éticas y jurídicas acerca de la exclusión de la población inmigrante del Derecho a la Protección de la Salud", *Dilemata*, 2015, Número 19.

SCHEFFER, R., profesor Berkeley, ABC Salud, 16-09-17, P. 8.

VAQUER, M., Las nuevas formas organizativas en el ámbito de la gestión sanitaria, Ministerio de Sanidad de España, Madrid, 2015, p. 154.

Legislación

Constitución española de 1978.

Convenio europeo de Derechos Humanos de 1953 (CEDH)

Declaración Universal de Derechos Humanos. ONU, 1948, artículo 25.1.

Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Ley 41/2002, Básica Reguladora de la Autonomía del Paciente.

Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

Ley 40/2015, de 1 de octubre, Régimen Jurídico del Sector Público

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. ONU, 1966, artículo 12.1.

Real Decreto Ley 16/2012. Exposición de motivos I.

Organismos y Prensa

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000)

Carta Social Europea de 1961 (CSE)

CSI-F, Informe de Situación sobre Muface, Madrid, 20-01-17.

Diario El Mundo, Muface y las aseguradoras, 28-12-17, p. 12

Diario Médico, 16 abril 2001, p.3, 13-19 Febrero 2017, p.17, 17-23 abril 2017, p.23, 11 junio 2017, p.5 y 10 diciembre 2017, p.12.

Eurostat, Población UE 2013.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Subdirección General de Información Sanitaria e Innovación:

a) Informe anual del Sistema Nacional de Salud 2016, pp.238,261, 266, 269.

b) Sistema de Información de Listas de Espera (Sisle), 31-12-16.

c) Sistemas sanitarios en los países de la UE, características e indicadores de salud, 2013.

d) Informe de fiscalización SS.SS., 29-03-12, p. 79

OCDE, Informe 2017, datos 2016, www.oecdbetterliveindex.org, consultada 23-12-17

OMS, Centro de prensa, nota descriptiva número 323, diciembre 2015.

RAE, Diccionario de la Lengua Española, 21ª edición, 1992, Espasa Calpe, Madrid.

SERAM, Semanario Diario Médico, 13-19 de febrero 2017, p. 17.

Tribunal de Cuentas, Informe Fiscalización Sanidad 2011, p. 79

Jurisprudencia

SSTC: 19/1982 de 5 de mayo

15/1989, de 26 de febrero

14/1992 de 10 de febrero

139/2016 de 21 de julio

Un nuevo enfoque a los Derechos en la Educación Superior, desafíos de la enseñanza en el inicio de la carrera de medicina

A new approach to rights in higher education teaching challenges at the beginning of the medical career

Lcda. María Cecilia Loor Dueñas, PhD.
Universidad Católica de Santiago de Guayaquil

RESUMEN:

Asumir los principios de organización académica, en un enfoque de derechos jurídicos de los estudiantes que ingresan a la carrera de medicina, y analizar la integralidad de los currículos en función de los contextos de la diversidad, considerando que los *aprendizajes* son en sí mismo *un derecho*, corresponden a la investigación que se presenta; documento desarrollado en tres fases: la primera, estudio diagnóstico de 285 estudiantes que ingresaron a la carrera de medicina en su periodo académico ordinario (PAO) 2018, investigación mixta de alcance correlacional. Una segunda, de indagación sobre percepciones de los estudiantes con un cuestionario cuantitativo, aplicación realizada en el desarrollo del curso y la tercera fase, correlaciones y análisis para estructurar propuestas. ¿Dónde debe poner el docente de medicina el foco de atención en estos primeros años que son los años del aprendizaje de las ciencias básicas, para crear en su aula experiencias educativas con sentido? El diagnóstico realizado a los estudiantes que ha dado como resultado características y condiciones de buen corte para iniciar aprendizajes significativos y sustentables en un marco de estudiantes diversos, permite plantear propuestas que se han de implementar en la carrera. Es la oportunidad de la carrera de medicina para generar en estos estudiantes que ingresan nuevas fuentes de innovación y creatividad para habilidades y formas de aprender distintas. Y no perder la oportunidad de aprovechar el potencial de la diversidad.

ABSTRACT:

This research was conducted around the principles of academic organization, with a focus on the legal rights of the students of the second academic period of the School of Medicine by means of an analysis of the integrality of the curricula embedded in contexts of diversity and considering that learning is a right per se. The research design considers three phases: first, diagnosis of 285 students who entered the second academic period (PAO) of 2018 in the School of Medicine; i.e., a mixed correlational study. The second phase was an inquiry about perceptions of students through a quantitative questionnaire during the development of the course; and the third phase involved correlations and analysis to structure proposals. What contents should medical academics emphasize in these early years, which are the years of learning basic sciences, so they can boost meaningful educational experiences in their classrooms? The diagnosis yielded well-defined characteristics and conditions to start significant and sustainable learning

in a framework of diversity, through proposals to be implemented in the School. This is an opportunity for the School of Medicine to instill in the newcomers sources of innovation and creativity for various abilities and forms of learning; and not to miss the opportunity of harnessing the potential of diversity.

Palabras clave: Aprendizaje como un derecho; aprendizajes significativos y sustentables. Estilos de aprendizaje. Interacciones. Estrategias didácticas

Keywords: Learning as a right; meaningful and sustainable learning; Learning styles; Interactions; Didactic strategies

I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la nueva revista de *Derechos humanos y educación*, se propone que esta indagación lleve a ampliar nuestras miradas, hacerlas cada vez más profundas y capaces de comprender los nuevos retos que emergen en el ámbito educativo. Los jóvenes que ingresan a la carrera universitaria nos plantean distintos desafíos para la enseñanza, de la misma forma que los tiempos presentes, ambos, nos interpelan a crear condiciones para experiencias con sentido. Supone repensar la enseñanza, revitalizarla, gestionarla de otras maneras (FLACSO, 2019).

Con una serie de interrogantes iniciamos esta introducción ¿Podríamos plantear con seguridad que los estudiantes tienen dificultades para aprender, prestar atención en clase, para interesarse activamente en los temas y cuestiones que el docente les presenta? ¿O podríamos intuir que prestan atención de manera estratégica y en mayor o menor medida conforme a lo que les contamos, cómo lo hacemos y los contextos y experiencias que les proponemos? (FLACSO, 2019).

¿No será tiempo de desafiar nuestros modos de hacer, de aguzar la inventiva y atrevernos a probar nuevos modos alternativos y sugerentes para convocar a los estudiantes a un encuentro con problemas significativos e importantes de los campos propios de nuestra enseñanza? (FLACSO, 2019).

Se propone en esta investigación los desafíos que debe enfrentar un docente de medicina para que un estudiante que ingresa al primer ciclo de la carrera se lo conduzca a que inicie un estudio en el que ha de pensar y actuar para resolver problemas difíciles, muchos de los cuales, además, tienen claros componentes dilemáticos y éticos.

II. ANTECEDENTES

El nuevo Reglamento de Régimen Académico (RRA), enviado al Registro Oficial para su registro y publicación nacional en marzo del año en curso, aprobado por el Consejo de Educación Superior del Ecuador (CES), tiene particularidades que merecen estudiarse y discutirse y, entre ellas, en los primeros capítulos, luego de la prioriza-

ción de las funciones sustantivas de la educación superior, docencia, investigación y vinculación, con las que arranca el reglamento, a renglón seguido, merece destacarse el artículo 5: *Enfoques de Derechos en la Educación Superior*. La relevancia de estos primeros artículos marcan la tónica de este nuevo reglamento que, de ninguna forma es un alcance al anterior, constituye un aporte del que se va a hablar mucho en la academia ecuatoriana por su concepción, concreción y dirección que evidencia referentes jurídicos educativos para la construcción de nuevos derechos y formas de la equidad, democratización y articulaciones más en concordancia con las realidades nacionales. Toma como referente los principios constitucionales y legales como universalidad, igualdad, no discriminación, entre otros; para el pleno ejercicio de los derechos. (CES, 2019)

Y estos derechos son el fundamento que guían las políticas, programas y planes de las Instituciones de Educación Superior, en vías de concretar acciones afirmativas específicas y preferenciales hacia los grupos de acción prioritaria de la sociedad, en cumplimiento de lo establecido por la normativa vigente. (CES, 2019)

Es decir, el RRA se desarrolla a partir de estos primeros artículos: Funciones sustantivas y derechos jurídicos educativos. Ambos, son el sustento de todos los cambios que propone.

Toda esta inicial comprensión de los derechos con equidad, y que son prioritarios para atender en el aula universitaria el importante sustrato de la diversidad, es una necesidad insoslayable de abordarla, personas y grupos vulnerables (mujeres, pueblos y nacionalidades, **niñez y juventud**, personas adultas mayores, con discapacidad, personas diversas en razón de su identidad, por su sexo, género y orientación sexual, enfoque de poblaciones en riesgo de la salud etc. (CES, 2019).

De ello, se concluye: que diversidad cultural, diversidad de saberes, de formas de aprender, en todo caso, diversidad de necesidades, determinan la relación estrecha, articulada e interdependiente de estas necesidades con los aprendizajes.

Los principios de organización académica, en un enfoque de derechos jurídicos de la educación, asumen la integralidad de los currículos en función de los contextos de la diversidad. Objetos de estudio complejos, dinámicos y flexibles se han de trabajar desde habilidades y competencias que garanticen el desaprender y aprender necesarios en los espacios laborales, como el desarrollo de valores identitarios en los futuros profesionales.

La transparencia en la organización curricular requiere del compromiso de un sistema educativo tan centrado en el estudiante que corresponda a un sistema que mida la dedicación y tiempo para el logro de sus competencias y objetivos de aprendizaje establecido en sus carreras y en el que todas las actividades realizadas por el estudiante sea reconocida. (CES, 2019)

Relacionar derechos jurídicos educativos, contextos innovadores, objetos de estudio y las diferencias en plural de los estudiantes en una época en que estas categorías son muy enunciadas, muy escritas, muy declaradas, nos obliga a alejarnos de las pa-

labras conceptos y resignificarlas. Plantear diálogos de cultura, diálogos integradores de saberes; pluralizar algo que siempre ha estado en singular, y no es fácil, si nuestro propio destino en el pensamiento es la vida en singular. (Looor, 2016).

Mirar esta realidad en interacción significa mirarla de otro modo y escuchar otras voces de distintos autores del aula: conceptos, libros, estudiantes, docentes, entornos y la propia institución. Volver al lenguaje para desprendernos de las palabras obligatorias, de las palabras que nos susurran al oído el discurso científico, el discurso más técnico; se trata de retirarnos del “lugar del saber”, buscar un lenguaje que nos sirva para pensar ese espacio intermedio entre los aprendizajes tradicionales que privilegian al maestro y las pedagogías activas que centralizan al estudiante. Esa superficie es la de las interacciones, las de la alteridad y las diferencias, las de los diálogos en el aula diversa e innovadora.

Desde esa perspectiva, el aula y los aprendizajes son diversos porque asumimos que en su interior existen las diferencias, diferentes modos de pensar, sentir, amar, integrar, aprender y eso nos obliga como docentes a reflexionar cómo afectan esas diferencias el rumbo o el destino de las vidas de los estudiantes que en su gran mayoría son poco visibilizadas o poco escuchadas.

En este contexto, se convierte en fundamental conocer a los estudiantes que ingresan a la carrera de medicina bajo la premisa de la diversidad y esos resultados permitirán capacitaciones de los profesores, poseedores del saber en el campo de las ciencias de la salud, pero con déficit de competencias específicas orientadas a la transformación del entorno educativo en un ecosistema capaz de conectar grupos diversos en torno a los logros de aprendizajes. (Medina, Ruiz, Pérez y Moreira, 2019).

Esta investigación va a desarrollar y probar que:

1. En el conocimiento del estudiante que ingresa a la universidad y a la carrera de medicina se vuelven importantes sus diagnósticos.

2. Los aprendizajes no se constituyen en una extensión o consecuencia de los derechos de la educación, los aprendizajes en contextos diversos son, en sí mismo, un derecho.

3. Igualmente, indagar por el tipo de interacciones que se establecen entre conceptos, sujetos y contextos (Giraldo, 2012). y en el marco de esa tríada, configurar en el aula diversa, propuestas que permitan entender y construir las prácticas pedagógicas de los docentes de medicina que trabajan en este primer periodo académico.

El asumir los aprendizajes como derechos pasa no solo por el planteamiento de su significatividad (Asubel, 2002), sino por la sostenibilidad del aprendizaje: en definitiva, la sostenibilidad de la significatividad (Kereki, 2003); como razón de ser de los contextos, la sostenibilidad del aprendizaje significativo en la adquisición de significados nuevos. Es decir, el estudiante va construyendo sus propios esquemas de conocimiento de los conceptos en un proceso activo de comprensión con otros.

Plantear los tres puntos que la investigación *“Un nuevo enfoque a los derechos en la educación superior, desafíos de la enseñanza en el inicio de la carrera de Medicina”*

na" va a desarrollar, precisa que se revisen lo que, al respecto se ha investigado sobre aprendizajes, significatividad, estilos de aprender, lo cognitivo, comportamientos y estrategias.

Abordar la investigación para relacionar conceptos de estilos y estrategias de aprendizaje en el contexto del proceso de enseñanza y calidad de la educación, es abordar la realidad en estudio. Está inicialmente el modelo de los estilos de aprendizaje de Honey & Munford (1986) citados por Alonso (2012) donde se clasifican en activos, reflexivos, pragmáticos y teóricos. Se debe tener presente lo que se ha investigado en el orden de que los estilos de aprendizaje son susceptibles de mejorarse y cuando a los educandos se les enseña según las predominancias de su propio estilo de aprendizaje, aprenden con más efectividad. Esta situación, puede garantizar procesos de enseñanza-aprendizaje de calidad.

Weinstein & Husman (2000) señalan como estrategias cognitivas que integran pensamientos y comportamientos que facilitan la adquisición de información y su integración con los conocimientos previos ya existentes, así como la recuperación de la información disponible.

Bahamón, Vianchá, & Alarcon (2013) señalan que el estudiante debe contar con un estilo y con estrategias de aprendizaje específicas de procesamiento, para aprender generando un mejor desempeño cognitivo.

Se establece la postura que los estilos y las estrategias de aprendizaje constituyen categorías que forman parte esencial del funcionamiento del binomio enseñanza-aprendizaje, a través de métodos pedagógicos y didácticos adaptados a las características de los estudiantes, con el propósito de aumentar la posibilidad de que se constituyan en sujetos activos de su propio proceso de enseñanza y formación.

En ese sentido, en algunas de estas experiencias se han combinado ambos constructos (estilos y estrategias) (Loor, 2016) y, en otras, se han relacionado con distintas variables, especialmente con el rendimiento académico; es el caso de Depaz (2015), quien demostró en su estudio que los estilos de aprendizaje se relacionan significativamente con el rendimiento académico, valorando los estilos teóricos, reflexivos pragmáticos y activos.

La comparación entre estilos y estrategias de aprendizaje según el género de los estudiantes, sus procedencias, edades, también han sido objeto de estudio, es el caso del trabajo investigativo desarrollado por Gázquez, Pérez, & Miras, (2006) donde ya establecen relaciones con la diversidad, sin ser muy precisos.

Bahamón, Vianchá, & Alarcon, (2013) señalan que el estudiante debe contar con un estilo y con estrategias de aprendizaje específicas de procesamiento, para aprender generando un mejor desempeño cognitivo.

En la Universidad de Miami / Jackson Memorial Hospital y la Facultad de Medicina Morsani de la Universidad del Sur de la Florida (USF, INCLUIR AÑO) han puesto un énfasis creciente en un estudio que se está realizando sobre una situación de *Bornout* percibida en los estudiantes residentes e internistas de medicina de primer año y en

la comprensión de las causas de este agotamiento, desinterés y en el desarrollo de programas para abordar las causas. Este trabajo ha llevado a comprender que el *Burnout* comienza durante la escuela de medicina. Los próximos pasos podrían incluir estudios adicionales sobre las diferencias en factores tales como la estructura de la educación médica, el plan de estudios, incluidos los comportamientos cognitivos y sus relaciones con las motivaciones sus momentos e importancia, y otros determinantes potenciales de este agotamiento (Onge, Allespach, Diaz, Poitier, Tamariz, Paidas & Palacio, 2019).

En el Proyecto de Investigación: “Análisis de la evolución de la práctica realizada y valoración del dominio de las competencias docentes y discentes alcanzadas durante el semestre”, que se está llevando adelante entre la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG) y Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), se relievra lo fundamental de la construcción de nuevas estrategias que posibiliten la mejora integral de: directivos, docentes, estudiantes, colaboradores, etc.

La novedad de enfocar estas problemáticas en las universidades y en una carrera de medicina es la nueva mirada que proporciona el enfoque de derechos en las Instituciones de Educación Superior. Entre los grupos vulnerables se destacan a los jóvenes en general, tan poco visibilizados en su diversidad como actores y protagonistas centrales de los aprendizajes y, en esa medida, los aprendizajes constituyen como hemos mencionado un derecho en sí mismo y una necesidad de indagar sobre ellos.

Con base a la revisión de estas categorías: estilos y estrategias de aprendizaje a partir de su significatividad, las interacciones y sus contextos, se plantea el estudio de la relación entre todas esas variables en el marco del segundo periodo académico ordinario 2018 de medicina, para poder plantear las estrategias de mejora.

III. DISEÑO METODOLÓGICO

TABLA 1. Fases de la Investigación

Fase de investigación	Tipo de Investigación	Diseño	Técnicas	Instrumentos
Fase 1: Diagnóstica	Mixta	Exploratorio – Descriptiva	Insumo: Cuestionario a estudiantes Carrera de medicina ingresados en el periodo académico ordinario, PAO, 2018	Cuestionario CHAEA

Fase 2: Perspectivas de interacciones	Cuantitativa	Exploratorio. Descriptiva	Cuestionario aplicado a los estudiantes de medicina al finalizar el PAO 2018.	Cuestionario
Fase 3: Correlaciones y análisis de los resultados de fases 1 y 2 para las propuestas de talleres para revisar prácticas docentes	Propuesta de una práctica de intervención	De corte colaborativa	Insumo: Conocimiento de resultados de fase 1 y 2 y primeros diálogos sobre propuestas en Foros virtuales y presenciales. PAO 2018	Guías generales y específicas, y acompañamientos.

TABLA 2. Población

N.º	Carrera	Estudiantes
1.	Carrera de Medicina	285
	TOTAL	285

En la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil se están llevando adelante proyectos en este sentido. El que se comparte en este artículo corresponde a una investigación que, como se ha mencionado, se desarrolla en tres fases: diagnóstica de los estudiantes que ingresaron en el periodo académico ordinario (PAO) del 2018 en la carrera de medicina; una investigación mixta de alcance correlacional. Una segunda, de indagación sobre percepciones de los estudiantes ya en el desarrollo del curso y la tercera fase, correlaciones y análisis para estructurar propuestas. El universo de la población está constituido por un total de 285 estudiantes que culminaron su curso de admisión y que ingresaron a la carrera de medicina.

Los instrumentos para la recolección de los datos en la primera fase fue el cuestionario Honey-Alonso, 1992, de estilos de aprendizaje (CHAEA), que clasifica los estilos de aprendizaje en: Activo (estudiantes animadores, les gusta improvisar, arriesgar, y ser espontáneos), Reflexivos (receptivos, concienzudos y analíticos), Teóricos (jóvenes con características objetivas, lógicas, metódicos, estructurados y críticos) y Pragmáticos (prácticos, directos, eficaces y realistas, les gusta mucho experimentar).

La confiabilidad del Cuestionario de Honey-Alonso de Estilos de Aprendizaje CHAEA, fue realizada por Alonso por medio de la prueba de Alfa de Cronbach, obteniéndose los siguientes resultados: 0.6272 para el estilo activo, 0.7275 para el estilo reflexivo, 0.6584 para el estilo teórico y 0.5854 para el estilo pragmático. El instrumento CHAEA ha sido aplicado al inicio del segundo PAO 2018. Y los datos se tabularon mediante el instrumento SPSS V.20.0.

De la misma forma, casi finalizado ese mismo periodo académico se aplicó un cuestionario que tuvo como objetivo indagar sobre percepciones de los mismos estudiantes, relacionadas con las interacciones que se han establecido entre conceptos, sujetos (docentes y estudiantes) y entornos en el aula, para llevar adelante un cuadro que relacione los resultados del diagnóstico obtenidos en el cuestionario CHAEA y la información levantada entre los estudiantes de primer ciclo de estas experiencias de interacciones con otros.

El cuestionario, que se ha aplicado a los estudiantes del semestre académico ordinario de la carrera de medicina, tiene como objetivo indagar sobre estas percepciones de los estudiantes de reciente ingreso, relacionadas con las interacciones que se establecen entre conceptos, sujetos (docentes y estudiantes) y contextos, para llevar adelante un cuadro que relacione los resultados del diagnóstico aplicado a estos estudiantes sobre cómo asumen los conocimientos y, de esa manera, llevar adelante la mejora de muchos aspectos de la carrera, y las capacitaciones de su cuerpo docente para lograr los resultados planificados en los logros del ciclo, de acuerdo a las necesidades encontradas, sin ninguna repercusión negativa.

El cuestionario constó de 10 enunciados para evaluar con una escala de valores (1 al 6, siendo **1 el valor mínimo y 6 el valor máximo**), una pregunta integradora y una pregunta final abierta.

- | | | |
|-------------------|---------------------|------------|
| 1. Nunca-ninguno | 2. Excepcionalmente | 3. Poco |
| 4. Frecuentemente | 5. Casi Siempre | 6. Siempre |

En esa línea, es importante aclarar que en una hipotética jerarquización, las valoraciones que pesarán siempre serán la de las relaciones, las interacciones, frente a los contenidos en sí mismos o, “para decirlo de otra manera, los contenidos adquieren sentido por el contexto que los guarnece y los encuadra” (Giraldo, 2012, p. 266); lo cual supone una peculiar implicación pedagógica nunca antes considerada. Hemos dedicado mucho tiempo a “etiquetar” comportamientos y poco tiempo a las soluciones, expone Gallego (2013); para los dos autores citados y otros estas soluciones pasan por el amplio terreno de las interacciones y constituyen redes de intereses, voluntades, afectos, desafectos y recursos, como momentos de participación del estudiante, que alternándose en la secuencia de actividades que realiza en sus estudios marcan su aprendizaje y crecimiento personal (Medina, Domínguez y Ribeiro 2011).

El objetivo final ha sido llevar adelante la mejora de muchos aspectos de la carrera

al inicio del proceso formativo, decisivo para la continuidad de los estudiantes en ella o controlar las repeticiones, pero, sobre todo, las capacitaciones de los docentes, para lograr los resultados planificados en los logros del ciclo, de acuerdo a las necesidades encontradas.

El objetivo más general de estas indagaciones es el de garantizar una educación con una formación socializada, como vía para establecer la visión del aseguramiento de la calidad a la luz de resultados de aprendizajes, obtenidos con enfoques de diversidad.

IV. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Los análisis que presentamos de la fase 1 y 2 de la investigación son informes narrativo-relacionales derivados de los siguientes cuestionarios y otros datos:

a. Cuestionario CHAEA. Resultado: datos diagnósticos socio-académicos e información sobre la forma cómo los estudiantes de reciente ingreso asumen y procesan los contenidos, sus estilos de aprendizaje. Fecha de aplicación, inicio del segundo PAO 2018.

b. Cuestionario sobre determinadas percepciones de los estudiantes al interior de las interacciones que ellos entablan con conceptos, sujetos (profesores e institución) y entornos. El insumo para la elaboración de los enunciados de este cuestionario proviene de las asesoras pedagógicas de la facultad, de diálogos con los estudiantes y análisis de las clases y situaciones formativo-expresivas, de los estudiantes. Fecha de aplicación: dos semanas antes de las pruebas finales del PAO 2018.

c. Análisis de la data levantada en una práctica de complementariedad con las explicaciones y situaciones formativas referidas por directivos de las carreras e información porcentual de resultados de las evaluaciones finales.

d. Integración de fuentes, métodos, situaciones y avances entre los diálogos sostenidos con los docentes de la carrera a quienes se les expuso los resultados del cuestionario aplicado a modo de evaluación de este primer ciclo.

Fase 1 de la Investigación. Cuestionario CHAEA.

a) Resultados del Diagnóstico: Información Socio – Académica

TABLA 3. Datos Socio-Académicos

Estudiantes	285	
Edad Promedio	18,66	
Promedio Bachillerato	8,84	
Promedio Curso de Nivelación	8,91	

Valore el Curso de Nivelación (Escala 1 - 5)	3,79	
Mujeres	162	56,84%
Hombres	123	43,16%
Estado Civil: Soltero	285	100,00%
No trabajan	285	100,00%
Carnet de discapacidad: No	285	100,00%
Residencia: Guayaquil	240	84,21%
Residencia: Fuera de Guayaquil	45	15,79%
Colegio: Privado	201	70,53%
Colegio: Público	84	29,47%

b) Resultados de promedios de Estilos de Aprendizajes

Activo:	11,07 Moderada
Reflexivo:	16,12 Moderada. ¹
Teórico:	14,04 Alta
Pragmático:	13,75 Alta

Estos estudiantes (56,84% mujeres) ingresaron a la carrera, mediante un curso de admisión con un promedio de 8,91%, / 10; en su mayoría no trabaja y tiene una edad promedio de 18,50. Sus estilos de aprendizaje predominantes (cómo asumen los contenidos en su aprendizaje) en esta población de estudiantes que ingresaron al período académico ordinario de medicina son los teóricos y pragmáticos. Este binomio (ponderación alta) implica que los recientes estudiantes ingresados traen capacidades de análisis, de dar explicaciones consistentes, junto a la comprobación de la teoría a través de la experimentación, de la práctica, junto al desarrollo de los contenidos mediante la investigación frecuente; estos estilos son promovidos en el contexto educativo de las instituciones privadas (bachilleratos) (el 70,53% de ellos vienen de ese tipo de colegios) cuyos colectivos docentes están formados en modelos pedagógicos constructivistas y las herramientas institucionales que facilitan la promoción de los mismos.

¹ Según el baremo que se aplica al cuestionario CHAEA para determinar los estilos de aprendizaje, el estilo reflexivo tiene la ponderación más alta, al considerar que es el estilo que universalmente se determina como indispensable en el proceso formativo del estudio universitarios.

Los cuatro estilos son importantes en el momento de aprender y, en ese orden, se observó que los estilos de aprendizaje reflexivo y activo, se presentan como moderados. Ello implica un desarrollo medio del pensamiento crítico en los estudiantes y su capacidad de análisis, limitada. De igual manera, una predominancia menor de lo creativo, el liderazgo y de la actitud emprendedora.

Fase 2 de la Investigación: Cuestionario sobre interacciones

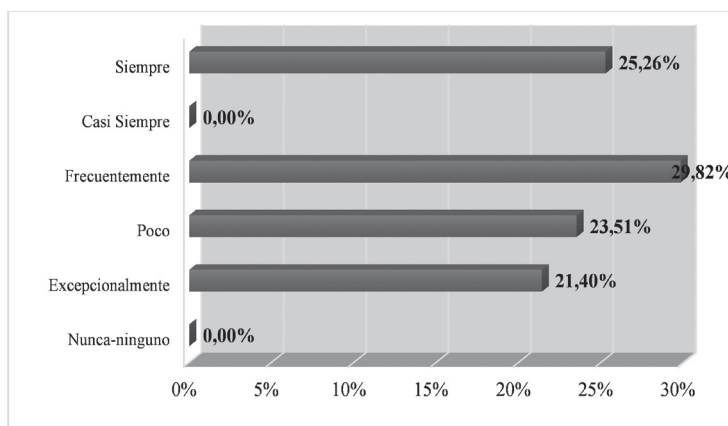
a) Análisis de los resultados

Complementamos esta investigación con el análisis al cuestionario de la fase 2 realizado a los estudiantes que habían sido encuestados ya al inicio del ciclo a través del instrumento CHAEA que, como hemos reseñado en párrafos anteriores, ha aportado información socio-académica y proporcionado un diagnóstico de la forma cómo estos estudiantes asumen y procesan sus conocimientos.

En esta segunda indagación a esos mismos estudiantes, luego de que han permanecido gran parte del semestre, momentos previos a las pruebas finales, se ha enfocado el cuestionario a indagar sobre ciertas percepciones de ellos, relacionadas con las interacciones que han establecido entre conceptos, sujetos (docentes y estudiantes) y entornos en el aula.

1. Para estudiar o resolver problemas en las distintas asignaturas se apoya en grupos de compañeros

GRÁFICO 1. Pregunta 1; Para estudiar o resolver problemas en las distintas asignaturas se apoya en grupos de compañeros



El encuentro de los estudiantes en grupos para compartir conocimientos, experiencias, logros, resulta importante al momento de garantizar responsabilidades de grupo, estimular solidaridades frente a las necesidades de los seres humanos.

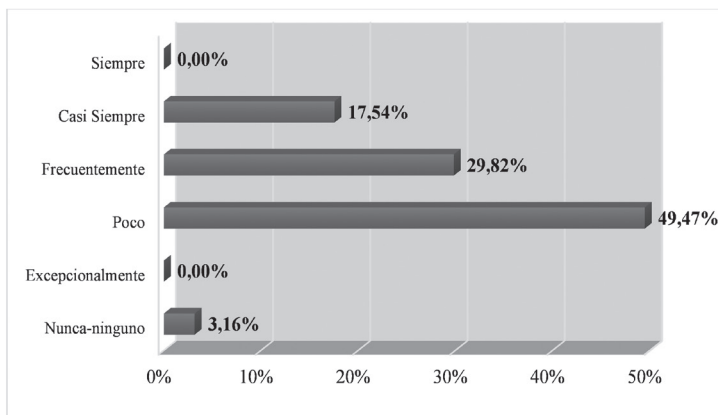
Constituir cada vez más y mejor al aula como un ecosistema de permanente búsqueda de significados, de estímulo a la imaginación y de intercambio de emociones y sentimientos, es de vital importancia en este tipo de carrera de ciencias de la vida. (Medina, Secchi, Medina, 2014, p. 200.)

En las respuestas (4 y 6) a este primer ítem, 55,08% de los estudiantes tienen una actitud natural socio-relacional, de trabajo compartido. Es preciso estimular en todas las asignaturas estos comportamientos; “una aula que incorpora las características de los grupos de estudiantes devuelve a los participantes la responsabilidad de conocerse y comportarse empáticamente” (Medina et al, 2014, p. 200).

El diagnóstico de los *estilos de aprendizaje* daba cuenta de una predominancia moderada del liderazgo, de lo creativo y el emprendimiento que deben fortalecerse en ese 44,91% que ha marcado valoraciones bajas (2 y 3) en torno a las interacciones que permiten mejores relaciones con los compañeros.

2. Las asignaturas manejan teoría y práctica en relación equilibrada

GRÁFICO 2. Pregunta 2; Las asignaturas manejan teoría y práctica en relación equilibrada

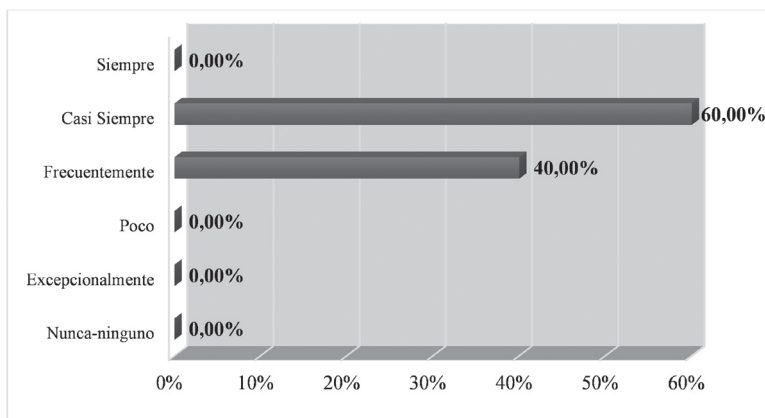


En el proceso formativo de medicina la teoría y la práctica (en laboratorios) es prioritaria. El perfil de la carrera declara en uno de sus puntos “El proceso formativo a lo largo de la carrera de medicina se sostiene en una complementariedad de teoría y práctica, desde los primeros años de las ciencias básicas” (UCSG, 2018). El gráfico 2 evidencia que el 52,63% de los estudiantes expresan valoraciones muy bajas en torno

a la articulación de teoría y práctica; en tanto que un 47,36% sobre el mismo tema manifiestan expresiones superiores (4 y 5) a las anteriores, sin llegarse al nivel óptimo.

3. La comprensión de los contenidos tal como se los presentan, es suficiente

GRÁFICO 3. Pregunta 3; La comprensión de los contenidos tal como se los presentan, es suficiente

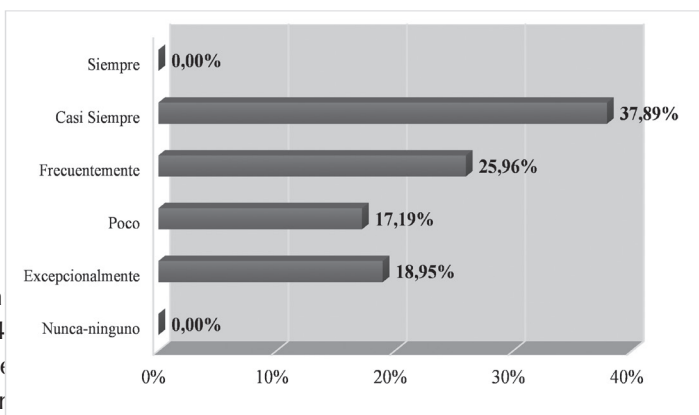


En este ítem la valoración de cómo se presentan los contenidos para su comprensión es suficiente y el 100% se sitúa con respecto a esa comprensión entre los valores 4 y 5. Los estudiantes expresan que casi siempre y frecuentemente se da esa suficiencia.

Al contrastar esta información con el diagnóstico CHAEA tenemos este resultado: *Sus estilos de aprendizaje* predominantes (cómo asumen los contenidos en su aprendizaje) en esta población de estudiantes de reciente ingreso a medicina son teóricos y pragmáticos. Este binomio (ponderación alta) implica que estos estudiantes traen capacidades de análisis, de dar explicaciones consistentes, junto a la comprobación de la teoría a través de la experimentación, de la práctica. Por ello, por ejemplo, pueden opinar sobre el ítem en análisis.

4. El profesor comunica sus contenidos de forma clara

GRÁFICO 4. Pregunta 4; El profesor comunica sus contenidos de forma clara

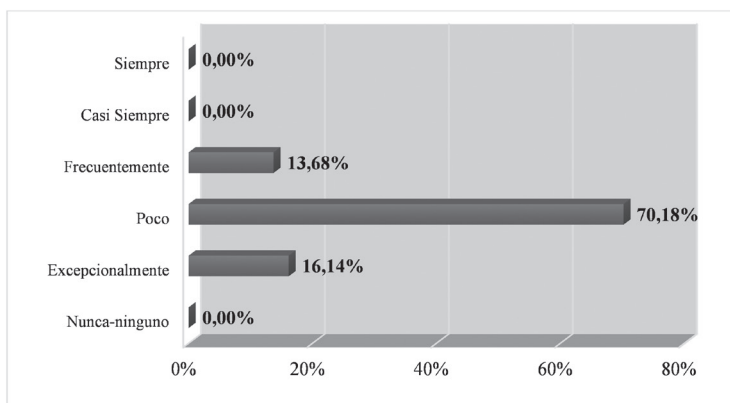


El 63,85% se pron...
te de los profesores (4...
lo contrario. Si nos se...
esta respuesta se podr...

ir-
le
en

5. El profesor en sus clases se apoya en tecnologías

GRÁFICO 5. Pregunta 5; El profesor en sus clases se apoya en tecnologías



Este ítem expresado en el gráfico 5 y los siguientes van a referirse a la competencia digital de los docentes y los resultados no son buenos. Los estudiantes sitúan mayori-

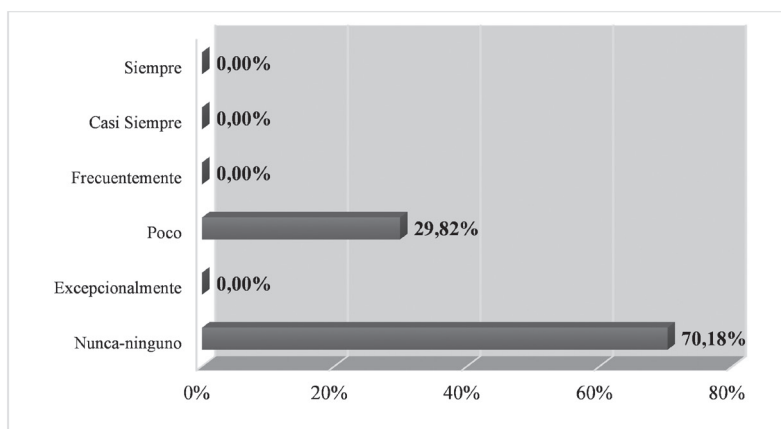
tariamente su apreciación en los valores más bajos de la escala. Poco y excepcionalmente (2 y 3), 86,32% es el nivel de opinión al respecto.

Si se revisan datos del diagnóstico, el 70,53% de estos jóvenes vienen de colegios privados, cuyos colectivos docentes están formados en modelos pedagógicos no solo constructivistas sino que las herramientas tecnológicas institucionales facilitan la promoción de los aprendizajes flexibles y variados.

Aquí radica buena parte de la comprensión de los estudiantes y sus formas de manifestarse, junto a uno de los grandes retos para la docencia.

6. El profesor emplea la plataforma de la universidad para desarrollar la docencia con los estudiantes del PAO 2018

GRÁFICO 6. Pregunta 6; El profesor emplea la plataforma de la universidad para desarrollar la docencia con los estudiantes del PAO 2018



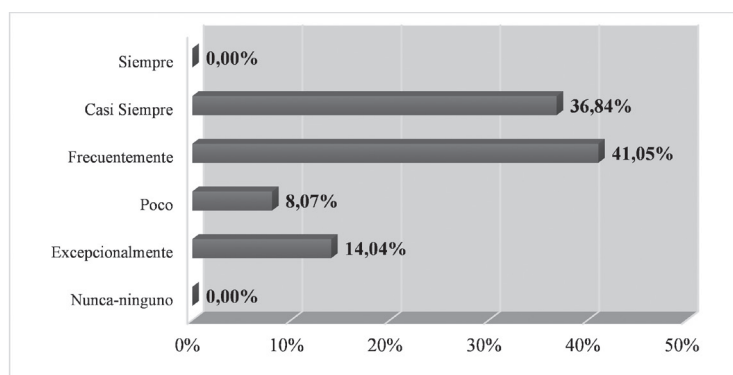
El uso de la plataforma como de otros recursos tecnológicos por su naturaleza flexible y las disposiciones de cada estudiante resultan medios de mucho valor en cualquier proceso formativo (Medina et al, 2014), incluido en los aprendizajes de medicina, un valioso apoyo para el aprendizaje autónomo. Casi el 100% de los estudiantes de este primer ciclo responden ninguno y poco uso por parte de la docencia de la plataforma de la universidad. El chat o la mensajería personales no suplen el uso institucional de una plataforma tecnológica, constituida y adecuada para fines formativos. Las plataformas son los espacios ideales para organizar un programa de estudio y la posibilidad de que el estudiante vaya haciendo un seguimiento del avance de la clase y es el complemento idóneo para una clase magistral. (Medina et al, 2014).

Durante la reunión anual de la Asociación Americana de diabetes, la Dra. Palacio (2019) propuso en una sesión plenaria la necesidad de que los médicos, investigadores y profesores se involucren en el diseño y uso de las plataformas informáticas que facilitarán la investigación del siglo XXI. Médicos, docentes e investigadores tienen que comprender el poder de la informática y familiarizarse con sus principios para que puedan participar del uso eficiente de estos servicios digitales que permitan conducir de mejor forma estudios epidemiológicos y ensayos clínicos que aborden enfoques de poblaciones en riesgo de la salud y mejoren el cuidado de los pacientes.

Frente a estos señalamientos, la facultad y la carrera especialmente, deben colocar entre sus prioridades, el superar este reto.

7. El profesor incorpora videos didácticos a su trabajo como docente

GRÁFICO 7. Pregunta 7; El profesor emplea la plataforma de la universidad para desarrollar la docencia con los estudiantes del PAO 2018

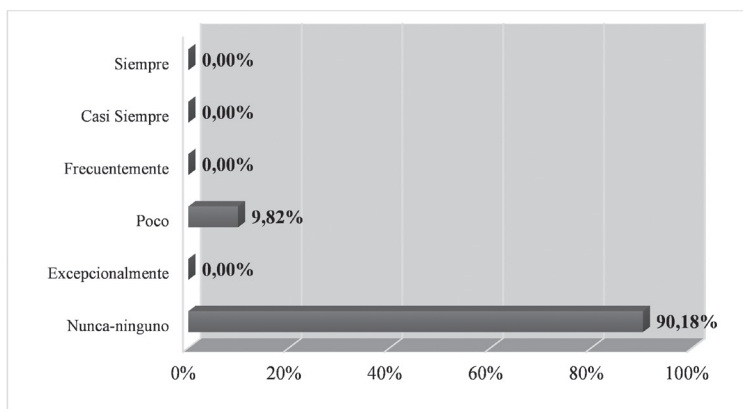


La respuesta a este ítem podría parecer contradictoria en relación a los otros anteriores, el 77,89% responde desde valoraciones bastante altas (4 y 5) sobre el uso del profesor de videos didácticos, pero en ciencias médicas hay una buena oferta de este tipo de textos visuales a disposición de los usuarios: por otro lado los laboratorios en los que se dan clases prácticas tienen incorporados programas para múltiples referencias, por ejemplo, cuando se deben tratar patologías.

Sin embargo, sería de gran motivación organizar entre los estudiantes y el docente el llevar adelante un repositorio, por ejemplo, de videos bajo la responsabilidad de los participantes, en una interacción de aprendizaje.

8. El profesor implementa los recursos de información on line o las bibliotecas virtuales que ofrece la universidad para el estudio.

GRÁFICO 8. Pregunta 8; El profesor implementa los recursos de información on line o las bibliotecas virtuales que ofrece la universidad para el estudio



El mayor acceso de estudiantes a estos espacios virtuales en la institución es de los jóvenes de medicina. Sin embargo, solo se promueve este uso que requiere de talleres anexos, en los ciclos superiores. De ninguna forma es una justificación para el desconocimiento de la totalidad 100% de los estudiantes de reciente ingreso a una herramienta tan valiosa que trabajaría muchas de las competencias y habilidades de los estudiantes tempranamente y motivaría la investigación y las superaciones del estudiante, al tener acceso a una bibliografía novísima de temas que a lo mejor los libros tradicionales en los que estudia aún no han incorporado.

9. Las expectativas que ha traído para el estudio de medicina han coincidido con la lógica de la facultad y de la carrera

Al realizar el análisis de esta pregunta abierta, los comentarios expuestos por los estudiantes sobre sus expectativas al ingresar a una carrera como medicina y enfrentarse con las lógicas de la carrera y la facultad se han resumido de esta manera:

Mayoritariamente, los grupos respondieron que están a gusto que es la carrera que quieren seguir, pero no sabían que debían estudiar tanto. Se pasan todo el día en la universidad. Las clases son muy temprano. Las respuestas negativas fueron minoritarias.

Si revisamos la información socio-académica proporcionada por el cuestionario CHAEA estos estudiantes tienen una edad promedio de 18,50; 56,84% mujeres y casi 16% vienen de otras regiones del país. Son jóvenes que han salido recientemente del

bachillerato. Integrarse a la carrera, asumir el perfil de ingreso son tareas progresivas pero que deben ser inducidas de forma sistemática.. Los primeros ciclos de adaptación son, quizás los de mayor peso y vulnerabilidad.

10. Poner en orden de dificultades las asignaturas que ha tomado:

		Reporte de Asesoría Pedagógica
a. Anatomía	a. Anatomía	65,61%
b. Biología	b. Embriología	18,25%
c. Embriología	c. Idioma Español	6,67%
d. Idioma Español	d. Habilidades de Pensamiento	5,61%
e. Habilidades de pensamiento para la investigación.	e. Biología	3,86%

Luego de casi concluido el PAO 2018 de medicina, de los 285 estudiantes el mayor número de estudiantes que solicitó ayuda, según el informe de asesoría pedagógica de la facultad, fue para la asignatura Anatomía, seguida de Embriología, Idioma Español, Habilidades del Pensamiento para la investigación y, finalmente, Biología. Este dato proporcionado corresponde, con la forma de ordenar las asignaturas respondidas por los estudiantes según grado de dificultad de este ítem 10.

Esta información se ha contrastado en el Sistema Integrado Universitario, SIU, con el porcentaje de estudiantes reprobados de primer ciclo, y según este informe los datos obtenidos en el SIU, coinciden con estas dificultades enunciadas en las respuestas de los estudiantes, el 65% de los 285 de estos estudiantes reprobaron la asignatura Anatomía, seguidos por Embriología con 18,25% (UCSG, 2019).

TABLA 4. Medias por ítem. Muestra Única

PREGUNTA	MEDIA
1. Para estudiar o resolver problemas se apoya en grupos de compañeros.	3.84
2. Las asignaturas manejan teoría y práctica en relación equilibrada:	3.59
3. La comprensión de los contenidos tal como se los presentan, es suficiente.	4.60
4. El profesor comunica sus contenidos de forma clara.	3.83
5. El profesor en sus clases se apoya en tecnologías.	2.98
6. El profesor emplea la plataforma de la universidad para desarrollar la docencia con los estudiantes del PAO 2018	1.60
7. El profesor incorpora videos didácticos a su trabajo como docente.	4.01
8. El profesor implementa las bases de datos que ofrece la universidad para el estudio.	1.20

Fase 3. Análisis complementario de la data recogida en fase 1 y 2 con información promocional del ciclo

El ítem con la media más alta es el 3 corresponde a $\bar{x} = 4.60$ y valora que *casi siempre* es suficiente la comprensión de los contenidos. El siguiente ítem con una media algo mayor a 4 es el que *casi siempre* el profesor incorpora videos didácticos a su práctica docente. Es muy claro que en ninguno de los 8 ítems se dan medias que superen una $\bar{x} = 5$, es decir, una valoración óptima.

Las medias más bajas están en los ítems 5, 6, 8, los tres relacionados, como hemos mencionado, con la competencia virtual de los docentes. Las preguntas abiertas e integradoras complementan y aclaran las otras respuestas en tanto evidencian a un grupo de jóvenes muy jóvenes (18,50 promedio) que viven en esta experiencia universitaria una necesidad de adaptación, de motivación, algunos de ellos, vienen de otras regiones, con dificultades para integrarse y el mayor problema del grupo no pasa por deficiencias del orden de lo cognoscitivo, según la información socio-académica del diagnóstico CHAEA ya referida (8.91 es el promedio que han logrado en la nivelación previa al ingreso). La dificultad se centra en el desarrollo y respuesta del curso y, en concreto, en determinados espacios formativos, según los resultados logrados en la fase 2 y 3.

En esa línea, caben varios planteamientos:

1. Si la comunicación en general, y en el aula en particular, pasa por la mediación de la tecnología, es preciso encontrar en su implementación otras formas de habilitación para lograr mejores diálogos en el terreno de las interacciones. La imprescindible competencia digital de la tecnología en el docente universitario viene a ser como un estilo de saber al servicio de un modelo educativo nuevo (Medina, Entrevista Radial, 31 de mayo del 2019). Efectivamente, la capacidad innovadora de un aula no solo está en el manejo de diferentes recursos, sino en saber cómo utilizarlos para robustecer y fortalecer un saber. De esa manera, el estudiante encontrará sentido a todo aquello que se le exige en su estudio.

El abordar este señalamiento reviste importancia cada vez que el perfil de egreso de la carrera de medicina que estos estudiantes deberán construir y cumplir declara: "Habilidad para sostener una actitud crítica hacia los acontecimientos vinculados a la profesión con especial énfasis en los avances tecnológicos" (UCSG, 2018, p. AÑADIR SI ES TEXTUAL).

2. Todo lo anterior pasa por formar en el espacio inicial de la carrera de medicina, su primer año, un docente que redefina su práctica docente, un equipo capacitado de profesores que asegure un saber, pero que, tan importante como lo primero que oriente capacidades, habilidades y actitudes de los estudiantes, favorecedor del trabajo autónomo, colaborativo, facilitador, en una carrera de medicina, de la incertidumbre y la complejidad que proporcione tempranamente al estudiante una mejor comprensión de la realidad. (Holgueras y González, 2017).

V. INTEGRACIONES Y CONCLUSIONES

La pregunta que surge, luego de estos análisis ¿Dónde debe poner la carrera de medicina y el docente de medicina el foco de atención en estos primeros años que son los años del aprendizaje de las ciencias básicas, para crear en su aula experiencias educativas con sentido? Esta pregunta por el sentido de lo que hacemos tiene una respuesta inmediata...La práctica docente tiene un fin en sí misma, *sentido*, satisfacción cotidiana.

En esta dinámica de lo que la investigación planteaba desarrollar y probar, se enuncia en el escenario de las integraciones y conclusiones, lo siguiente:

1. El diagnóstico realizado a los estudiantes que ha dado como resultado características y condiciones de buen corte para iniciar aprendizajes significativos en un marco de estudiantes diversos, permite proponer para los profesores de los primeros ciclos de la carrera de Medicina capacitaciones sobre una mejor comunicación en el aula, el manejo de competencias digitales, innovación y detonar la creatividad a partir de los contenidos que no deben ser transmitido sino co-construidos con los jóvenes, prácticas de aprendizajes colaborativos y de intervención y aplicación orientadas al fortalecimiento de las interacciones.

2. El derecho a ofrecer un aprendizaje sostenible ha quedado evidenciado que es más allá de dar una clase, tomar una prueba y calificarla; significa planificar y seguir un proceso de logros del estudiante (reconocen el nuevo conocimiento, revisan sus conceptos previos sobre él, organizan y restauran lo asumido desde sus propias experiencias y contextos). Para ello, fortalecer y potenciar sus maneras de comprensión de los conocimientos y el que los pueda asumir mediante los 4 estilos de aprendizaje: teórico, pragmático, reflexivo y activo son de una importancia significativa.

3. En las interacciones necesarias para que se puedan dar los aprendizajes, la primera es la del sujeto que aprende con el objeto que estudia, mediada por las estrategias didácticas del docente que pone en ejecución una serie de operaciones físicas y mentales para activar la confrontación y las relaciones lógicas de lo nuevo que aprende con lo que ya posee (Gallego, Alonso y Barros; 2015). Además, la relación de ayuda y colaboración con otros: compañeros o instrumentalidades físicas y tecnológicas. (Ferreiro, 2006).

4. Revisar los cursos de nivelación de la carrera de medicina, que deben aprobar los estudiantes, previo a su ingreso a la carrera, para fortalecerlos, fomentando la cooperación y comunicación entre estudiantes a una mera enseñanza instructiva; esas son formas de garantizar sentidos de pertenencia y valores para desempeños óptimos.

5. Según preocupaciones de los docentes con quienes se han tratado estas problemáticas, es muy cierto el tema de los déficit de conocimientos de los estudiantes, a partir de una procedencia diversa de centros de estudios de periferias de los jóvenes postulantes que ingresan a la carrera de medicina; la deficiencia de primer orden se señala como precariedad de conocimiento o información, en bases anatómicas , por

ejemplo; pero la reflexión importante es otra y urgente, sus definiciones van desde la disposición del maestro que luego de un diagnóstico que da cuenta de cómo sus estudiantes asumen los conocimientos, sus procedencias, tener una batería de estrategias didácticas para comunicarse, hasta la tutoría como una relación humana y de ayuda. En este punto López (2017) señala:

“...el docente en su labor tutorial ha de tomar conciencia que su formación ni puede limitarse al aprendizaje de la materia ni ha de contentarse con unos conocimientos didáctico-técnicos para ser más eficaz en la transmisión de tales conocimientos. Al profesor-tutor no solo se le pide una competencia técnica, sino que se espera de él un compromiso con el desarrollo de los estudiantes...” (pp. 356)

Finalmente, valorar la importancia del reconocimiento. Luego de toda esta narrativa de lo que ha significado la investigación, “Un nuevo enfoque a los derechos en la educación superior, desafíos de la enseñanza en el inicio de la carrera de Medicina” debe valorarse un correlato de reconocimiento al colectivo de docentes de medicina. Ser docente es portar un saber y saber decir ese saber. No tener maestro es no tener qué preguntar y no tener a quién preguntar. (FLACSO, 2019).

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, C., G. (2012). *Los Estilos de Aprendizaje. Procedimientos de Diagnósticos y mejora*. Bilbao, España: Mensajero.
- Ausubel, D. (2002). *Adquisición y retención del conocimiento*. Barcelona, España: Paidós.
- Bahamon, M., Viancha., M., & Alarcón, L. (2013). Estilos y Estrategias de Aprendizaje relacionados con el logro académico en estudiantes universitarios. *Pensamiento Psicológico*, 115-129.
- Congreso mundial de American diabetes Association 2019. Moscone Center. San Francisco EEUU.
- Consejo de Educación Superior, CES (2019). *Reglamento de Régimen Académico*. Ecuador.
- Depaz, J. (2015). Estilos de Aprendizaje y Rendimiento Académico en matemáticas en la IE. “Simón Bolívar” Pativilca en Perú.
- Ferreiro Gravié, R. F. (2006). Estrategias didácticas del aprendizaje cooperativo.
- FLACSO (2019). *Desafíos de la enseñanza. Ciclo de charlas online*. <https://www.posgradoscarretero.com/charlas>. Argentina.
- Gallego, D. J. (2013). Ya he diagnosticado el estilo de aprendizaje de mis alumnos y ahora ¿qué hago? *Revista de Estilos de Aprendizaje*, 11 (12), 1-13. Recuperado de: <http://learningstyles.uvu.edu/index.php/jls/article/view/5/1>.
- Gallego, D.J.; Alonso, C.M.; y Barros, D.M.V. (2015). *Estilos de Aprendizaje. Desafíos para una Educación Innovadora*. Madrid, España: Conselho.
- Gásquez, J., Pérez, M., & Mirás, F. (2006). Estrategias de aprendizaje en estudiantes de enseñanza secundaria obligatoria y su relación con la autoestima. *International Journal Psychological Therapy*.

- Giraldo, M.E. (2012). Enfoque pragmático de la comunicación como opción para pensar los ambientes virtuales de aprendizajes. En AUTOR, *Veinte visiones de la Educación a Distancia*. Universidad de Guadalajara: México.
- Holgueras González, A.I. y González Fernández, R. (2017). La formación del docente de formación profesional. En A. Medina Rivilla y M.C. De la Herrán Garrido (coord.), *Nuevas Perspectivas en la Formación de Profesores* (pp. 127-169). Madrid, España: UNED.
- Joan E. St. Onge, MD, MPH, Heidi Allespach, PhD, Yvonne Diaz, MD, Alexandria Poitier, MPH, Leonardo Tamariz, MD, MPH, Charles Paidas, MD, A, and Ana Palacio, MD, MPH. (2019). Burnout: Exploring the Differences between U.S. and International Medical Graduates.
- Kereki Guerrero I. (2003). *Modelo para la Creación de Entornos de Aprendizaje basados en técnicas de Gestión del Conocimiento*. Doctorado Conjunto Universidad Politécnica de Madrid y Universidad ORT Uruguay, Madrid.
- Loo M. C. (2016). 2. Loo Dueñas, M.C. (2016). *El constructo Estilos-Ambientes de Aprendizajes: del diagnóstico contextual a las prácticas pedagógicas abiertas a la Innovación*. Programa de Doctorado en Educación. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Madrid.
- López Gómez, Ernesto (2017). Sentido, exigencias y finalidad de la tutoría. En A. Medina Rivilla y M.C. De la Herrán Garrido (coord), *Nuevas Perspectivas en la Formación de Profesores* (pp. 341-361). Madrid, España: UNED.
- Medina Rivilla, A. (2019, Mayo 31). *Entrevista Programa Radial "Mundo Veterinario"*. Radio UCSG.
- Medina Rivilla, A., Ruiz Cabezas, A., Pérez Navío, E. y Moreira Hinojosa, E.E. (2019). *Proyecto de Investigación: "Análisis de la evolución de la práctica realizada y valoración del dominio de las competencias docentes y discentes alcanzadas durante el semestre"*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil UCSG y Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED.
- Medina Rivilla, A., Secchi, M.A., y Medina Domínguez, M. (2014). *Didáctica aplica a las Ciencias de la Salud*. Madrid, España: Universitas.
- Medina, A., Domínguez Garrido M., Ribeiro Gonçalves F. (2011). Formación del Profesorado Universitario en las Competencias Docentes en Revista Historia Educativa Latinoamericana – Vol. 13 No. – ISSN: 0122-7238 – pp. 119-138.
- Palacio, Ana. (2019). *Congreso Mundial de American Diabetes Association*. Moscone Center. San Francisco, EEUU.
- Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. UCSG (2018). Plan de estudio rediseñado de la Carrera de Medicina. Aprobado por Resolución RCP-SO-22-N° 331-2018 del Consejo de Educación Superior, CES.
- Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. UCSG (2019). Sistema Integrado Universitario.
- Weinstein, C., & Husman, J (2000). Self regulation interventions with a focus on learning strategies. En: *BOEKAERST, M: PINTRICH, PR. & ZEIDNER, M.(comps). Handbook of Self-Regulation*. San Diego: Academic Press, 72 7 -747.

Evolución del derecho fundamental a la educación en México

Evolution of the fundamental right to education in Mexico

Adria Velia González Beltrones
*Docente Investigadora adscrita
al Departamento de Derecho DCS URC
Universidad de Sonora*

Los derechos humanos sólo pueden hacerse realidad a través del reclamo continuo de su protección por parte de una población informada.¹

RESUMEN

En este documento se examina, de qué manera pretende México cumplir con los (ODS 4 y 5) de la Agenda 2030 *para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad para todos*. Si bien es lacerante y lamentable, el reconocimiento por el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación INEE, de la deuda aparentemente impagable a millones de mexicanos, en el rubro precitado, igual de lacerante es observar lo difícil y complejo del desafío. Al efecto, además de la propuesta del INEE en el *Desarrollo de la Agenda INEE 2019*, para alcanzar tal objetivo, se plantea entre otras, la necesaria intervención efectiva, eficaz y a la brevedad de la UNESCO, aunada a la coordinación intergubernamental entre los ordenes de gobierno federal, estatal y municipal, sociedad civil, centros de investigación CI, instituciones de educación superior IES como la Universidad de Sonora y otras entidades, mediante un Plan Estratégico ejecutado con responsabilidad social RS.

Palabras clave: “derechos humanos”, “educación de calidad para todos”, “universidades”.

ABSTRACT

This document examines how Mexico intends to comply with (ODS 4 and 5) of the 2030 Agenda to make true the right of quality education for all. As it is heartbreaking and regrettable, the recognition by the National Institute for the Evaluation of Education INEE, for the apparently unpayable mexican state debt, to the millions of mexicans, it is just as painful to observe the difficult and complex nature of the challenge. To this end, in addition to the INEE proposal in the *Development of INEE´s 2019 Agenda*, in order to achieve this objective, it is propose among others, the necessary effective, efficient and prompt intervention of UNESCO, coupled

¹ Organización de las Naciones Unidas ONU, *Educación y Capacitación en la esfera de los Derechos Humanos*, 2019 [en línea] Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/HREducationTrainingIndex.aspx> (consultado el 5 de marzo 2019)

with intergovernmental coordination (federal, states and municipal governments) civil society, CI research centers, IES higher education institutions such as the University of Sonora and other entities, through a Strategic Plan executed with social responsibility RS.

Keywords: “human rights”, “quality education for all”, “universities”.

SUMARIO: I. Introducción II.Marco Teórico.III. Documentos, metas, objetivos y rutas a seguir IV. Lista de compromisos contraídos por México y respuestas de los órganos competentes V. Hallazgos y Recomendaciones.

SUMMARY: I. Introduction. II. Theoretical framework. III. Documents, goals, objectives and routes to be followed. IV. List of commitments made by Mexico and responses from the competent bodies. V. Findings and Recommendations.

INTRODUCCIÓN

Como aspiración de orden internacional, en palabras de la UNESCO²

*“la educación es un derecho humano fundamental que ocupa el centro mismo de la misión que le corresponde y está indisolublemente ligado a la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y a muchos otros instrumentos internacionales en derechos humanos. Asimismo, el **derecho a la educación** es uno de los principios rectores que respalda la Agenda Mundial Educación 2030, así como el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 ODS4, adoptado por la comunidad internacional”.*

Acorde al ODS4. La educación de calidad se entiende como un derecho humano fundamental y habilitante, es decir, que su cumplimiento contribuye sustancialmente a que otros derechos puedan lograrse.vbg.“Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”, se articula con otros ODS de la Agenda 2030, en particular con el 3 Salud y bienestar, el 5 Igualdad de género, el 8 Trabajo decente y crecimiento económico, y el 10 Reducción de las desigualdades.La educación ocupa un lugar central en la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible puesto que, dentro del amplio ámbito de acción de la Agenda, figura como un objetivo en sí mismo. Además de este principio, la Declaración de Incheon. Marco de acción ODS-4 Educación 2030, aprobada en mayo de 2015 en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en la República de Corea, destaca que la educación es un bien público cuyo principal garante es el

² Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura... liderazgo mundial y regional en...educación, refuerza... y responde a los desafíos mundiales mediante la enseñanza, con la igualdad de género... diversidad cultural como principios subyacentes... del preescolar a la educación superior e incluso más allá... dispone de mandato para abarcar todos los aspectos de la educación... incluso... la Agenda de Educación Mundial 2030.Vide: UNESCO, *La educación transforma vidas*[em línea] Disponible en: <https://es.unesco.org/themes/education>; consultado el 6 de enero de 2019.

Estado y que la igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación para todos, por lo que es una prioridad mundial.³

Sin embargo ¿cuál es nuestra realidad?

“... millones de niños y adultos siguen privados de oportunidades educativas, en muchos casos debido a factores sociales, culturales y económicos...”⁴

¿A quienes corresponde garantizar el ejercicio pleno de este derecho?

Desde el punto de vista formal, la respuesta en cuanto la igualdad de oportunidades y el acceso universal, la encontramos en dirección de... los instrumentos normativos de las Naciones Unidas y la UNESCO que estipulan obligaciones jurídicas internacionales que promueven y desarrollan el derecho de cada persona a disfrutar del acceso a la educación de calidad, entre ellos destaca la Declaración de Incheon a la luz de la cual “la educación es un bien público cuyo principal garante es el Estado y dado que la igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación para todos... es una prioridad mundial”

Si bien la UNESCO asiste a los Estados para que *puedan elaborar marcos jurídicos e institucionales nacionales sólidos con miras a fomentar las bases y las condiciones para alcanzar una educación de **calidad sostenible**... **corresponde a los gobiernos** el cumplimiento de las obligaciones, tanto de índole política como jurídica relativas al suministro de una **educación de calidad para todos**, así como a **la aplicación y seguimiento más eficaces** de las políticas y estrategias en los sistemas educativos.*

Y es en estos dos últimos párrafos donde se inserta nuestra participación cuyo

Objetivo

Es visualizar cuáles han sido los avances y los desafíos del ejercicio pleno del derecho a la educación en México específicamente el relacionado con la igualdad de oportunidades entre niños y niñas, hombres y mujeres... a fin de combatir la

Problemática que significa la falta de igualdad de oportunidades y *desigualdad de géneros en educación*, ya que, a pesar de todos los avances logrados en los últimos veinte años, las mujeres son a quienes más se les obstaculiza hacer realidad el derecho a la educación⁵. Y en este sentido se plantea como

³ En la Guía para Desglosar el ODS 4 Educación 2030... se especifican objetivos, enfoques, metas, estrategias indicativas, *medios de aplicación e indicadores*... de la agenda común... Para América Latina, el trabajo con estas metas se organiza *acorde* Hoja de Ruta y... Declaración de Buenos Aires - E2030: Educación y habilidades para el Siglo 21... suscrita... 2017 por la Reunión Regional de Ministros de Educación de América Latina y Caribe.

⁴ UNESCO Derecho a la educación 2019 [en línea] Disponible en: <https://es.unesco.org/themes/derecho-a-educacion>

⁵ Según el Atlas digital de la UNESCO las disparidades de género presentan su máximo nivel en los Países Arabes, el África subsahariana y naciones de Asia meridional y occidental

Hipótesis de investigación

La falta de cumplimiento por parte de los gobiernos federal y locales⁶ de las obligaciones contraídas al firmar los tratados internacionales en derechos humanos de los cuales México forma parte, específicamente el de **generar oportunidades educativas igualitarias**, obedece a la ausencia de políticas públicas adecuadas e insuficiencia de recursos, entre otros factores.

Y como

Preguntas de investigación ¿De qué manera pretende México cumplir con la Agenda 2030 y concretamente los (ODS 4 y 5) en todos los niveles de educación?

Metodología

En el presente documento se identifican algunas de las formas de desigualdad de géneros en educación, que muestran que en pleno Siglo XXI, son las mujeres a quienes más se les impide ejercitar plenamente el derecho a la educación. Y en este sentido, se contrasta los compromisos adquiridos por los gobiernos al firmar los tratados internacionales respectivos, con la realidad empírica en México y sus posibles soluciones potenciales desde la academia. Para la obtención de información relacionada con el tema de investigación, se tomaron los datos de varios organismos internacionales sobre las provisiones de los ordenamientos jurídicos sobre derechos humanos que buscan garantizar a cada persona el derecho a la educación, así como datos proporcionados por los homólogos nacionales encargados de su aplicación o seguimiento.

MARCO TEÓRICO

En cuanto a los derechos humanos

En palabras de Spector,⁷ durante la mayor parte de la historia de la humanidad, tanto en las organizaciones sociales mas primitivas como en las civilizaciones mas esplendorosas, las que hoy consideramos violaciones a los derechos humanos eran hechos corrientes. La conciencia universal por lo derechos de las personas despierta, crece y se consolida en un periodo breve desde la perspectiva de la especie. Las atroces violaciones a los derechos defendidas con ideologías diversas, impulsaron dos movimientos internacionales de protección de los derechos de las personas, en

⁶ La educación en México es facultad concurrente del ámbito de gobierno Federal, Estatal y Municipal (Artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

⁷ Spector Horacio, *Capítulo 43 Derechos Humanos en Fabra Zamora*, Jorge Luis, Rodríguez Blanco, Verónica, Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, Vol. DOS, Ed., UNAM, México, 2009, pp.1521.

primer lugar, el movimiento de protección de los derechos de las minorías, plasmado en los tratados de Versalles de 1918-1919 y administrado por la Sociedad de las Naciones... en segundo lugar, el genocidio, las torturas y otros actos de barbarie cometidos por el régimen nazi dieron lugar, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, al movimiento de los derechos humanos que representa un masivo esfuerzo de protección y reconocimiento por medio de un régimen jurídico internacional.

Los derechos humanos como el conjunto de prerrogativas inherentes de que goza toda persona. Se encuentran reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte. Por su evolución pueden distinguirse tres generaciones de derechos humanos presentes en la historia de la humanidad. Los de 1ª Generación: Civiles y políticos (derechos a la vida, al nombre, a la nacionalidad; a la igualdad, a la libertad, a la seguridad; a ser oídas en juicio por un tribunal independiente e imparcial, a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad; las libertades de tránsito, de religión, de pensamiento, de expresión, de reunión y de asociación; a participar en el gobierno de su país, a casarse y fundar una familia; derechos de la infancia; y se prohíben la discriminación, la esclavitud, la tortura o los tratos crueles, inhumanos o degradantes). Los de 2ª Generación: Económicos, sociales y culturales. Los de 3ª Generación: De los pueblos o de solidaridad y ambientales (conservación en el equilibrio para la protección y explotación naturales; derecho al trabajo, a la seguridad social, a la educación, a la salud, a la cultura y a un ambiente sano).

Estas tres generaciones históricas son contempladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos CPEUM, así como en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos reconocidos por México. Documentos en los cuales se contemplan las características esenciales de los derechos humanos, como lo son la *universalidad* – porque corresponden a todas las personas sin excepción la *interdependencia* – porque todos los derechos humanos se encuentran vinculados y requieren de su respeto y protección *recíproca* – la *indivisibilidad* – porque no se puede fragmentar su respeto – y la *progresividad* – porque permiten su ampliación en protección, contenido y eficacia. El Estado tiene la obligación de procurar su cumplimiento. Este principio implica la no regresividad en el reconocimiento y en la garantía de los derechos.⁸ En otras palabras, todos los derechos humanos están interrelacionados y son igualmente importantes.⁹

⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*, México, Ed., CNDH, 2018, pp. 5-7

⁹ Desde 1977, Asamblea General ONU... resolución 32/130, reafirmó... “*todos los derechos humanos y libertades fundamentales están interrelacionados y son indivisibles*” que se han caracterizado como los principios de interdependencia e indivisibilidad en 1993, en la Convención Mundial de Derechos Humanos se aprobó la Declaración y Programa de Viena, que en su numeral 5 precisó “*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*”.

Cómo se puede observar en los dos párrafos precedentes, el derecho humano a la educación, si bien ha estado presente desde la 1a. generación, también es dable recordar que ha evolucionado su forma de observancia por lo gobiernos de los países miembros de la UNESCO. Así, en México, el derecho a la educación se ha reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917 en el artículo 3° (1a. y 2a. Generación) cuyas reformas subsecuentes, entre otras, las de incluir a partir de 1948 los derechos humanos de índole económica social y cultural¹⁰: reconocidos actualmente de manera explícita los siguientes:

“a la protección de las manifestaciones de los pueblos indígenas (artículo 2o., apartado A); acceso a los beneficios del progreso científico (artículo 3o., fracción III); participación en la vida creativa y libertad para la actividad creativa (artículo 4o., duodécimo párrafo); al igual que la protección a los intereses morales y materiales correspondientes a las producciones científicas, literarias o artísticas (artículo 28, décimo párrafo). A lo expuesto, cabe añadir que el duodécimo párrafo del artículo 4o Constitucional establece una cláusula general de respeto y protección de todos los derechos culturales, de lo que se permite concluir que existe un sistema jurídico consistente de protección a tales derechos en nuestro orden nacional,¹¹

En cuanto al derecho a la educación de 3a. Generación, a partir de la Reforma Constitucional de 2013¹² se introdujo el reconocimiento de la **educación de calidad** como un derecho humano que, como tal, debe cumplir con los cuatro principios de los derechos humanos: universalidad¹³, indivisibilidad, interdependencia y progresividad mencionados en líneas precedentes.¹⁴

¹⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por Asamblea General ONU en 1948, en sus 30 artículos consagró la protección de derechos civiles y políticos, así como de derechos económicos, sociales y culturales. Estos derechos fueron a su vez protegidos en dos tratados internacionales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos PIDCP y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC, ambos aprobados en 1966 obligatorios para México desde 1981.

¹¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH, *Los Derechos Humanos Culturales*, México, 1a., Ed., CNDH, México, 2016, pp.16

¹² En el 2012 se declaró obligatoria la educación media superior en el país.

¹³ *Vide Desde... la elaboración de los Pactos Internacionales, precitados... 1950... el goce de derechos civiles y políticos y el de los derechos económicos, sociales y culturales “están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente... señalan el compromiso “a garantizar el ejercicio... De ello se desprende que todas las personas son titulares de todos los derechos humanos, que se conoce como el principio de universalidad. Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH, Los principios de... cit. pp.3-4.*

¹⁴ Por su parte, el PIDESC... señala... compromiso “a adoptar medidas,... especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”... numeral 5... “*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*”. Ibidem, pp.5.

En cuanto al contexto evolutivo del proceso enseñanza-aprendizaje

A partir de la segunda mitad del pasado Siglo XX, se dieron en el mundo, cambios acelerados en todos los órdenes de la vida social, cultural, científica, económica y política. En el mismo tenor, el fenómeno de la globalización (caracterizado entre otros aspectos, por el libre comercio, libre tránsito de capitales y de información, nuevas formas y reglas de competencia económica) demandó, de los sistemas educativos, asegurar la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes, evolucionando así, a una nueva sociedad cuyo valor principal es el conocimiento. Y es en relación a la economía del conocimiento¹⁵ que, diversas organizaciones internacionales, realizaron investigaciones y pronunciamientos al respecto. Así, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE *analiza las tendencias . el papel del sistema científico y el desarrollo de indicadores y estadísticas basadas en el conocimiento...* De igual manera, la *identificación de las “mejores práctica” en el campo de la ciencia, la tecnología y la industria basadas en el conocimiento...* OCDE¹⁶. Por su parte el Banco Mundial BM sostiene que cualquiera que sea el nivel de desarrollo, los países deben considerar emprender un proceso de desarrollo basado en el conocimiento y la innovación. Y además, proporciona la metodología KAM para medir el conocimiento¹⁷ en conexión a la cual Gaona, Mizraim y González¹⁸ relacionan en su trabajo, el estado del arte, de los diversos estudios realizados utilizando la metodología KAM a saber :1) *En el 2005 tanto la Fundación Este País, en colaboración con la Fundación Friedrich Neumann, como 2) Sánchez y Ríos en el 2011, realizan un diagnóstico sobre la situación de la economía del conocimiento en México y de sus 32 entidades federativas, concluyendo que, México y sus entidades federativas enfrentan importantes retos a vencer, para poder transitar a la economía del conocimiento y competir en*

¹⁵ economía basada en la información y sus derivados, que aporta valor a los bienes a partir de conocimiento avanzado e innovación tecnológica... sobretodo,... coordinación de una fuerza laboral que aspira no sólo a educarse por más tiempo sino a cambiar drásticamente la calidad de vida... forma de organización social y económica fundamentada en el derecho de todos los individuos a tener acceso a la mejor información para tomar las mejores decisiones. Vide: Fundación Este País y Naumann Friedrich, *México ante el reto de la economía del conocimiento, 2005, pp.3 [en línea] Disponible en: http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/174/20_suplemento_mexico%20ante%20el%20reto.pdf*

¹⁶ Organisation for Economic Cooperation and Development OECD *Mesurer le capital humain, Measuring What People Know Human Capital Accounting for the Knowledge Economy, 1996* [on line] available: <https://www.oecdilibrary.org/docserver/9789264065482en.pdf?expires=1554848625&id=id&accname=guest&checksum=46E23C16A86E5287ED22ACA4A323CFC2>

¹⁷ Chen, Derek H.C. and Dahlman, Carl J., *The Knowledge Economy, The KAM Methodology And World Bank Operations 42 pages, 2006* [on line] available: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/695211468153873436/pdf/358670WB10The11dge1Economy01PUBLIC1.pdf>

¹⁸ Gaona Rivera, E., Mizraim Sierra J., González D.X., *Economía del conocimiento. El caso de México en comparación con seis países*, Revista CIMEXUS Vol. XII No.2 Julio -Diciembre 2017, pp 67-68

ella... como lo son: *extender la cobertura y mejorar la calidad en educación secundaria y terciaria; ampliar el acceso a la infraestructura de la información; fomentar un mayor desarrollo en la creación y difusión de los conocimientos que se generan en los centros universitarios y de investigación del país; vincular la producción de conocimientos con la actividad económica y con aquellas entidades que presentan escasa producción de conocimiento, y fortalecer los incentivos que impulsen una actividad económica y empresarial más dinámica*¹⁹; por su parte 3) Mungaray-Moctezuma et al., en el 2015 analizan la economía del conocimiento desde la perspectiva de la bioeconomía e identifican las fortalezas y oportunidades de Argentina, Costa Rica y México para poder enfrentar los desafíos que surgen de las paradojas del progreso tecnológico y de la globalización; asimismo, con metodología distinta de la KAM 4) Rivera en el 2013 realizó una comparación de las economías del conocimiento entre México y otras naciones: Brasil, Argentina, Colombia, Corea, Taiwán, India, China, USA, Japón y Alemania, concluyendo que la situación de México, en comparación con dichos países, no es favorable en términos de educación superior, infraestructura y capacidad de innovación; y finalmente 5) en el 2017 Gaona, Mizraim y González, retomando la metodología KAM, realizan una comparación de las economías del conocimiento entre México, Alemania, Estados Unidos, China, Corea del Sur, Argentina y Brasil, concluyendo que— sus resultados coinciden con los de los estudios de los autores por ellos analizados y que : *México debe de adoptar una estrategia para fortalecer las precarias bases de su economía del conocimiento Por tanto, los retos para México son: Lograr que el conjunto de la población se eduque, que se incremente la tasa de matrícula, sobre todo de nivel terciario para que se capaciten y aprendan a dominar la nueva tecnología, dar prioridad al gasto en ciencia y desarrollo, erradicar la impunidad del país, para que sea un verdadero estado de derecho y haya flujo de inversiones extranjeras, las cuales pueden generar empleos e incrementar la riqueza del país, bajo un clima estable y así... México logre insertarse en la economía del conocimiento.*²⁰

En términos generales, subyace en los estudios precitados, en lo referente al proceso enseñanza-aprendizaje en México, la importancia de contar con **estabilidad macroeconómica** para que el conocimiento sea aprovechado por la actividad económica.

Ahora bien, si de conformidad con lo manifestado por la UNESCO **la educación es un derecho humano para todos, a lo largo de toda la vida, y que el acceso a la instrucción debe ir acompañado de la calidad. Y que es a dicho** organismo al que se le confió la coordinación de la Agenda de Educación Mundial 2030 en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, aunado a, que también corresponde a la UNESCO, reforzar *los sistemas educativos en el mundo entero y responder a los desafíos mundiales mediante la enseñanza, con la igualdad de género como principio*

¹⁹ Fundación Este País y Naumann Friedrich, op.cit., pp. 28.

²⁰ Gaona, Mizraim y González, 2017, op.cit., pp 80-81.

subyacente, velar por el desarrollo educativo, del preescolar a la educación superior e incluso más allá,²¹ **corresponde en este espacio:**

METODOLOGÍA

Por una parte, **listar las metas y objetivos** de : la Agenda de Educación Mundial 2030 en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, y la hoja de ruta para la consecución de este objetivo (el Marco de Acción de Educación 2030 FFA –por sus siglas en inglés–) así como propuestas a alcanzar según diversos Informes, Estrategias e Instituciones con ellas relacionados; y seguidamente, **listar los compromisos contraídos por nuestro país** como integrante de los estados parte de la UNESCO, los avances y retos a alcanzar durante la próxima década, y con ello plantear la **discusión** en cuanto a la **viabilidad** de que los países comprometidos como México logren **alcanzar por sí solos** las metas y los objetivos precitados o **como alternativa de mejor pronóstico** la de reconocer, lo necesario de la adopción por parte de la UNESCO de tomar medidas de solución realistas y efectivas –a la problemática que en este trabajo nos ocupa– **acorde** a la **realidad individual de cada país** aunado al **esfuerzo colectivo** de los restantes países miembros. En este contexto, conforme a los propósitos contemplados, tenemos:

Documentos, metas, objetivos y rutas a seguir

1) Agenda 2030:

La igualdad de género requiere un enfoque que “garantice no sólo que las niñas y los niños, las mujeres y los hombres obtengan acceso a los distintos niveles de enseñanza y los cursen con éxito, sino que adquieran las mismas competencias en la educación y mediante ella”.

2) Objetivo del Desarrollo Sostenible 4

Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Metas:

4.1 De aquí a 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.

²¹ Entre los temas figuran la ciudadanía mundial y el desarrollo sostenible; los derechos humanos y la igualdad de género; la salud, el VIH y el SIDA, y el fomento de la enseñanza técnica y la formación profesional. Vide: UNESCO, *La educación transforma vidas, 2019* [on line] available: <https://es.unesco.org/themes/education>

4.2 De aquí a 2030, **velar por que todas las niñas y todos los niños** tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria

4.3 De aquí a 2030, **asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres** a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria

4.4 De aquí a 2030, **augmentar sustancialmente 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

4.5 De aquí a 2030, **eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional**

4.6 De aquí a 2030, **garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres**, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética

4.7 De aquí a 2030, **garantizar 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 la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

4.a **Construir y adecuar instalaciones escolares** que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y **tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos**

4.b De aquí a 2020, **augmentar sustancialmente 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 de África, **para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores**, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y otros países en desarrollo

4.c. De aquí a 2030, **augmentar sustancialmente la oferta de maestros calificados**, entre otras cosas 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.²²

²² UNHCR, UNICEF; ONU MUJERES; Grupo del Banco Mundial, OIT, *Declaración de Incheon y Marco de Acción ODS 4 – Educación 2030*, ED-2016/ WS 28, pp.20 y 21

3) Conforme al Marco de Acción de Educación 2030 FFA

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, junto con Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, Banco Mundial BM, Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, Organización de las Naciones Unidas Mujeres ONUM y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR

“organizó el Foro Mundial sobre la Educación 2015 en Incheon (República de Corea) del 19 al 22 de mayo de 2015, que fue acogido por la República de Corea. Más de 1.600 participantes de 160 países, entre los cuales se contaban 120 ministros, jefes y miembros de delegaciones, jefes de organismos y funcionarios de organizaciones multilaterales y bilaterales, así como representantes de la sociedad civil, la profesión docente, los jóvenes y el sector privado, aprobaron la Declaración de Incheon para la Educación 2030, en la que se presenta una nueva visión de la educación para los próximos 15 años,”

entre los que cabe destacar:

Marco de indicadores mundiales

Objetivo 1

Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

Los principios en los que reposa este Marco de Acción provienen de instrumentos y acuerdos internacionales, incluidos el Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,²³ la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza,²⁴ la Convención sobre los Derechos del Niño²⁵ el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,²⁶ la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas,²⁷ la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,²⁸

²³ Vide: Naciones Unidas, 1948, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/index.html>

²⁴ Vide: UNESCO, 1960, *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*, [en línea] Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114583s.pdf#page=119>

²⁵ Vide: Naciones Unidas, 1989, *Convención sobre los Derechos del Niño*, [en línea] Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/crc.aspx>

²⁶ Vide: Naciones Unidas, 1960, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, [en línea] Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. El Pacto establece (Art. 13.2) que [a] la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) la enseñanza secundaria... incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados... c) la enseñanza superior... igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno... y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

²⁷ Vide: Naciones Unidas, 2006, *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* [en línea] Disponible en: <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?navid=13&pid=497>

²⁸ Vide: Naciones Unidas, 1979, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* [en línea] Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados²⁹ y la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación en situaciones de emergencia:³⁰

La igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación para todos. Lograrla requiere un enfoque basado en los derechos que garantice no solo que las niñas, los niños, las mujeres y los hombres obtengan acceso a los distintos niveles de enseñanza y los cursen con éxito, sino que adquieran las mismas competencias en la educación y mediante ella.

La educación es un derecho humano fundamental y un derecho habilitador. Para hacer realidad este derecho, los países deben garantizar un acceso universal e igualitario a una educación y un aprendizaje inclusivos y equitativos de calidad, que deberán ser gratuitos y obligatorios, sin dejar a nadie rezagado. La educación deberá tener por finalidad el desarrollo pleno de la personalidad humana y promover el entendimiento mutuo, la tolerancia, la amistad y la paz.

La educación es un bien público, cuyo principal garante es el Estado. La educación es una causa común de la sociedad, que conlleva un proceso participativo de formulación y aplicación de políticas públicas. La sociedad civil, los docentes y educadores, el sector privado, las comunidades, las familias, los jóvenes y los niños cumplen todas funciones clave para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad. La participación del Estado es esencial para establecer y regular estándares y normas.³¹

En la misma línea conforme al

4) Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 Se pretende

“Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.

Aunado a la

5) Estrategia para la Enseñanza y Formación Técnica y Profesional EFTP (2016-2021)³²

1. Objetivos y Esferas Prioritarias

...

2. Promover la equidad y la igualdad entre hombres y mujeres

21. *A pesar de los avances tecnológicos y el crecimiento económico, las desigualdades y la pobreza persisten en muchas partes del mundo.*

22. *En promedio, en los países de los que se dispone de datos, el 10% más rico de la población recibe del 30% al 40% de los ingresos totales del país. En cambio, al 10%*

²⁹ Vide: Naciones Unidas, 1951, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* [en línea] Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

³⁰ Vide: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010, *Resolución sobre el derecho a la educación en situaciones de emergencia* [en línea] Disponible en: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/PV.106&Lang=S;

³¹ Vide: UNESCO, 2015, *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015*, [en línea] Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232435> ; consultado el 04/01/2019.

³² Vide: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, *Estrategia para la Enseñanza y Formación Técnica y Profesional (EFTP) (2016-2021)* Ed., UNESCO, París, Francia, 2016, pp5 [en línea] Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/publ/documents/publication/wcms_233953.pdf; consultado el 04/01/2019.

más pobre le corresponde alrededor del 2% de los ingresos totales. Demasiadas personas, **en particular mujeres, carecen de oportunidades para desarrollar sus aptitudes y acceder a un trabajo decente.** En general, **las tasas de desempleo son más altas entre las mujeres,** que tienen menos probabilidades de participar en la fuerza laboral y se enfrentan a un mayor riesgo de empleo vulnerable (por ejemplo, como empleadas por cuenta propia o trabajadoras familiares auxiliares). En 2014, **la tasa global de desempleo femenino** se situó en el 6,4% (en comparación con el 5,7% correspondiente a los hombres) y la tasa de participación en la fuerza laboral global en el 68,7% (en comparación con el 81,7% correspondiente a los hombres)

23. Como consecuencia de **las mayores desigualdades y los estereotipos de género,** a menudo los programas de EFTP **tienen un sesgo de género que incide en el acceso y la participación de las mujeres en esferas ocupaciones específicas.** Por ejemplo, en el segundo ciclo de educación secundaria (CINE 3) en el que los datos están más completos y los programas de formación profesional en la educación formal están bien definidos, el Instituto de Estadísticas de la UNESCO calcula que el porcentaje mundial de estudiantes mujeres en los programas “generales” es del 48% y en los programas de formación profesional, del 44%. A su vez, **la cuestión de la participación contribuye a perpetuar las desigualdades entre hombres y mujeres en el trabajo y en la sociedad en general, incluso en los países que han logrado la paridad en el acceso.**
24. La UNESCO intentará arrojar luz sobre estas cuestiones y determinar las políticas más eficaces en función de los costos para abordarlas. La Organización ayudará a los Estados Miembros a definir las medidas normativas apropiadas para promover la equidad en la EFTP y a través de ella; **garantizar que todos los jóvenes y adultos, mujeres y hombres, tengan las mismas oportunidades de aprender, desarrollar y aumentar sus conocimientos, destrezas y competencias, y atender necesidades de aprendizaje y capacitación sumamente diversas.**
25. **Ampliar el acceso de las mujeres y niñas** a los programas de EFTP pertinentes y fomentar **la igualdad de oportunidades** en el mundo del trabajo
26. **Para promover la igualdad entre hombres y mujeres en la EFTP** y a través de ella, la UNESCO procurará subsanar las lagunas en la comprensión de esta cuestión en diferentes contextos económicos y culturales, por medio de la promoción del aprendizaje de las políticas, el apoyo a las políticas y el fortalecimiento de la capacidad. La atención se concentrará especialmente en la formulación de estrategias **dirigidas a fomentar el acceso de las mujeres a** los ámbitos ocupacionales que ofrecen mejores perspectivas de empleo, la definición de prácticas internacionales pertinentes y promotoras, entre otras cosas en materia **de mejora del seguimiento y la evaluación de la igualdad entre hombres y mujeres en la EFTP,** y los medios de facilitar el diálogo sobre políticas, fortalecimiento de la capacidad y promoción con los asociados clave, incluidos los interlocutores del mercado laboral. Además de promover medidas específicas, la UNESCO **prestará apoyo a los Estados Miembros en la incorporación de la perspectiva de igualdad de género** al examinar y formular políticas, estrategias y actividades en materia de EFTP, de modo que las consideraciones sobre la igualdad entre hombres y mujeres influyan positivamente en las prioridades de política y los patrones de gasto.

Ahora bien:

- 6) En la Declaración de Incheon y Marco de Acción para la Educación 2030 se indica que el *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo* **tiene por man-**

dato ser “el mecanismo de seguimiento y presentación de informes sobre el ODS 4 y sobre la educación en los otros ODS”³³ con la misión de “informar sobre la puesta en marcha de estrategias nacionales e internacionales orientadas a ayudar a todos los asociados pertinentes a dar cuenta acerca de sus compromisos, como parte del seguimiento y evaluación globales de los ODS”.

En relación al tema que nos ocupa, en dicho documento podemos encontrar las siguientes líneas:

Un balance de la era de la Educación para Todos EPT (2000–2015)

En el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos de 2015 se menciona que:

*se evaluó los resultados de la EPT, pero se basó en gran medida en los datos de 2012. Se realizó una evaluación actualizada, basada en datos de 2015. Y que, además, la conclusión no cambia: que si bien se realizaron avances significativos durante la era de la EPT, finalmente **no se alcanzaron los objetivos**, pero es un balance importante cuando se mira hacia el año 2030.*

Asimismo, el Informe en comento destaca dos conclusiones principales:

Con respecto a la meta 2 de la EPT **relativa a la finalización de la enseñanza primaria, tras un período de estancamiento** de las tasas de participación y finalización hasta aproximadamente **1997**, la tasa bruta de matrícula en la enseñanza primaria, la tasa neta de matrícula y la tasa bruta de admisión en el último grado de primaria **repuntaron hasta aproximadamente 2008**, y luego permanecieron estancadas (**Ver Anexo1, figura 6a**). En cambio, en lo tocante a **la meta 5 sobre igualdad de género, pese a que no se alcanzó el objetivo de paridad en la matrícula para 2005**, el avance prosiguió durante los años 1990 y 2000, **alcanzando la paridad en 2009** para la educación primaria y secundaria y aproximándose a ella en materia de alfabetización de los jóvenes en 2015. Persiste la **disparidad en la alfabetización** de los adultos, **puesto que el 63% de las personas analfabetas son mujeres, y se ha invertido** en la educación superior, en la cual los **varones tienen ahora menos** probabilidades de tomar parte (**Ver Anexo1, figura 6b**)³⁴

Meta 4.5 Equidad

En cuanto la equidad, el Informe precitado señala que

en promedio, hay una paridad de género en la tasa de matrícula mundial de la enseñanza primaria y secundaria. Sin embargo, la media oculta disparidades persistentes a nivel de los países. En 2016, el 54% de los países había alcanzado la paridad en la matrícula del primer ciclo de enseñanza secundaria y el 22% en el segundo ciclo. Además, no todos los países que logran la paridad la mantienen.

Se agrega, además, **que existe una considerable disparidad en las tasas de finalización por ubicación y riqueza**. Ya que, comparados con los residentes de áreas urbanas, los estu-

³³ UNESCO Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2019, pp.49 [en línea] Disponible en: <http://bit.ly/2019gemreport>; consultado el 04/01/2019.

³⁴ UNESCO Informe de Seguimiento de la... op. cit., pp. 49.

diantes de zonas rurales tienen por lo general solo la mitad de posibilidades de terminar el segundo ciclo de secundaria en países de ingresos bajos y medios (**Ver Anexo1, figura 11**).

Asimismo, se considera que

*el bajo nivel de comparabilidad **dificulta la medición de la disparidad vinculada con la ubicación**: el porcentaje de trabajadores del sector agrícola, el tamaño y la densidad de la población, criterios nacionales peculiares o cualquier combinación de los anteriores factores pueden determinar la clasificación de una localidad como “urbana” o “rural” en los distintos países.*

En el precitado informe también se examina

La educación y los otros ODS

*“de qué manera **la educación puede acelerar de distintas formas la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** relacionados con el trabajo decente, las ciudades sostenibles y la justicia, por ejemplo, mediante el desarrollo de capacidades profesionales. Igualmente se menciona que: “en muchos países, el número de trabajadores sociales adecuadamente capacitados es insuficiente para poder **alcanzar el ODS 8** sobre trabajo decente y crecimiento económico....*

Asimismo, se señala que

*“**más de la mitad de la población mundial vive en las ciudades**. Por ende, **para alcanzar el ODS 11 relativo a ciudades y comunidades sostenibles, se requieren planificadores urbanos para mejorar** los asentamientos informales y prepararse para futuros aumentos **de la población**. Muchos países enfrentan una grave escasez de profesionales de la planificación (**Ver Anexo1, figura 17**)....*

En relación al propósito de alcanzar **el ODS 16 sobre paz, justicia e instituciones sólidas**, se señala que

*“**deben mejorarse los requisitos de educación y la formación de las fuerzas del orden, para ayudar a crear confianza y reducir los sesgos y el uso de la fuerza**. En los Estados Unidos de América, la duración media de la formación policial es de 19 semanas, en comparación con 130 semanas en Alemania. Solo el 1% de los departamentos de policía de los Estados Unidos de América exigen un título universitario de cuatro años; los funcionarios policiales con títulos universitarios eran menos propensos a hacer uso de la fuerza...*

Por último, en el Informe precitado, de forma **lamentable y alarmante** se da a conocer la cifra estimada de

*“**4 000 millones de personas en todo el mundo que carecen de acceso a la justicia, lo que implica la necesidad de crear capacidades en el ámbito jurídico. La educación judicial varía según los países.***

En la misma línea de lograr erradicar la desigualdad de género en la educación, cabe mencionar la propuesta del

7) Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (UIL)

La principal recomendación de UIL para los responsables de la formulación de políticas:

*“tomar un enfoque más holístico para empoderar a las mujeres mediante la alfabetización y el aprendizaje a lo largo de toda la vida. UIL hizo hincapié en **que las mujeres y las niñas***

con educación tienen que desempeñar un papel crucial en “transformar nuestro mundo” y lograr la igualdad de género.³⁵

Lista de compromisos contraídos por México y respuestas de los órganos competentes

Ahora bien, de acuerdo a la metodología planteada al principio de este escrito, procede enunciar, la **lista de compromisos contraídos por México y las respuestas emitidas por los órganos competentes**, para garantizar el derecho humano a la educación de calidad,

En este punto, conforme a lo delineado, corresponde listar **los compromisos adquiridos por México para asegurar el derecho humano a la educación:**

A. Cumbre Mundial de la Tierra realizada en Río Agenda 21, capítulo 36 párrafo 3; Capítulo 3, párrafo 2 y capítulo 24, párrafo 3

“La Educación... deberá ser reconocida como un proceso por medio del cual los seres humanos y las sociedades pueden alcanzar su entero potencial. La educación...promueve el derecho sustentable y mejora la capacidad de las personas para manejar temas como medio ambiente y desarrollo... Los gobiernos deberían tomar pasos activos para eliminar el analfabetismo... y expandir la participación de la mujer en todos los ámbitos... tanto en instituciones educacionales, como para promover la meta universal del acceso a una educación primaria y secundaria...”

B. Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de Copenhague

Declaración de Copenhague, Compromiso 6

“Nos comprometemos a promover y a lograr los objetivos del acceso universal y equitativo a una educación de calidad... Formularemos y fortaleceremos estrategias nacionales con plazos precisos para erradicar el analfabetismo y universalizar la educación básica, que comprende la educación en la primera infancia, la educación primaria y la educación para analfabetos en todas las comunidades,... intensificaremos y coordinaremos el apoyo internacional a los programas de educación y salud basados en el respeto de la dignidad humana y centrados en la protección de todas las mujeres y niños...”

C. Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing

Plataforma de Acción de Beijing, párrafos 69, 80, 81, y 82

La educación es un derecho humano y constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz. La educación no discriminatoria beneficia tanto a las niñas como a los niños... Medidas que han de adoptar los gobiernos... **Reducir la tasa de analfabetismo femenino por lo menos a la mitad de la tasa de 1990... Proporcionar acceso universal a la enseñanza primaria a las niñas, y procurar lograr la igualdad de género en la tasa de finalización de dicha enseñanza, para el año 2000...readiestramiento para las mujeres, en particular las jóvenes y las que retornen al mercado de trabajo...Establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios...”**

³⁵ Los participantes del Seminario Internacional sobre la Educación de Niñas y de Mujeres, co-organizado por la UNESCO y el Gobierno de la República Popular China en Beijing, 4 a 7 junio 2016, reafirmaron el planteamiento de que niñas y mujeres estarían facultadas para hacer una contribución aún mayor a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) si se les proporcionase oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida [en línea] Disponible en: <https://uil.unesco.org/es/alfabetizacion-y-habilidades-basicas/focus-women/promover-igualdad-genero-y-aprendizaje-lo-largo>; consultado el 2 de abril de 2019.

D. Conferencia Hábitat II de Estambul. Agenda de Hábitat Párrafos 2.36 y 3. 43

“Nosotros... nos comprometemos a promover y a cumplir las metas planteadas para lograr un acceso igualitario universal y de la calidad en la educación... haciendo esfuerzos particulares para ratificar desigualdades relacionadas a las condiciones sociales y económicas... sin distinción de ningún tipo por motivos de raza, origen, genero, edad, discapacidad, respetando y promoviendo nuestras propias culturas...”

E. Síntesis de la Declaración mundial de educación para todos. Preámbulo y Art.1 *“...La educación es un derecho fundamental para todas las personas, mujeres, hombres, de todas las edades y en todo el mundo... Cada persona niño, niña, joven y adulto debe beneficiarse de las oportunidades educacionales diseñadas para satisfacer sus necesidades básico... desarrollar sus plenas capacidades, vivir y trabajar en dignidad... mejorar la calidad de sus vidas, tomar decisiones...”*

F. Afirmación de Amman 1996

“La educación da poder. Es la clave para el establecer y fortalecer la democracia y el desarrollo... derecho a la educación no es nada menos que el derecho a participar en el mundo moderno”

En este contexto, cabe listar a continuación, las plausibles respuestas a los compromisos adquiridos por México, contenidos en los puntos: A a F precitados, y en este sentido acudimos al órgano encargado de evaluar la educación en México, a saber, el **Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE**³⁶

AL INEE le correspondía desde el 2002, hasta el recientemente finalizado gobierno del presidente Enrique Peña Nieto EPN (20012-2018)³⁷

la encomienda de contribuir a la evaluación de la calidad del Sistema Educativo Mexicano SEM en lo que se refiere a la educación básica y a la educación media superior. El Instituto lleva a cabo su mandato através de cuatro grandes líneas de trabajo: el diseño y funcionamiento de un sistema de indicadores educativos; la medición del logro educativo através de pruebas nacionales e internacionales estandarizadas de aplicación a gran escala; estudios de condiciones de la oferta educativa; y la difusión, divulgación y diseminación de resultados. El Instituto reporta através de distintos tipos de informes los productos de su trabajo...³⁸

³⁶ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE, *Derecho a la Educación en México. Informe 2009*, Ed. INEE, México 2010, pp.9-1.

³⁷ Hasta este mes de Abril no se sabe a ciencia cierta si desaparece o se transforma la naturaleza jurídica del INEE ver nota relativa en: Político mx, de 18 de marzo de 2019, *Nueva reforma educativa AMLO: adiós a INEE y a castigos para maestros 2019* [en línea] Disponible en: <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-congreso/nueva-reforma-educativa-amlo-adios-inee-y-castigos-para-maestros/> ; consultado el 2 de abril de 2019

³⁸ *Informe anual se caracteriza por focalizar algún tema del sistema educativo. En 2006, el Consejo Técnico del INEE lo recomendó... Así... 2007... educación para poblaciones en contextos vulnerables... 2008... un balance sobre avances en la calidad de la educación básica... últimos años, ... centrado en la necesidad de definir referentes que permitan valorar los resultados de la medición de distintas dimensiones de la calidad de la educación. Vide: modelo de evaluación de la calidad del Sistema Educativo Nacional en: INEE (2009). Panorama Educativo de México. 2008. México: INEE, pp. 25-31.*

Diez años después, en relación al **derecho a una educación de calidad**, encontramos, en el Informe 2019 del INEE, el estado de dicho rubro en nuestro país, el cual inicia diciendo que:

*“en cumplimiento del artículo 31 de la Ley General de Educación (LGE) y del 63 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE) referidos a la obligación del Instituto de informar sobre el estado que guarda el Sistema Educativo Nacional (SEN), se hace entrega de este documento titulado **La educación obligatoria en México. Informe 2019**. Desde su origen en 2002, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) ha trabajado en la evaluación de la garantía del derecho al logro de aprendizajes de **las niñas, niños y adolescentes (NNA)**, y desde 2013, en el marco de sus obligaciones constitucionales, ha avanzado en la coordinación de metas, métodos y objetivos del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), con el fin de contribuir al desarrollo de **evaluaciones integrales que permitan monitorear en que medida se cumple el mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos CPEUM**. El **derecho a una educación de calidad se reconoce**, en el derecho internacional y en legislaciones nacionales, como **un derecho humano clave y fundamental, ya que es condición esencial y potenciadora del desarrollo individual y del disfrute de otros derechos**. Es tan determinante que, en caso de no garantizarse, resulta imposible resarcir el daño originado al individuo. En razón de esta interdependencia se ha establecido que es **obligación de los Estados nacionales promover, respetar y proteger este derecho mediante intervenciones públicas que generen un impacto consistente en su garantía...** A pesar de que se puede acreditar la igualdad en el reconocimiento de los derechos para todos, incluido el de la educación, en los hechos **persiste la inequidad**.*

*...con base en lo anterior, el centro de este informe son los resultados de las distintas evaluaciones que el INEE ha llevado a cabo **con la intención de construir evidencia útil para el diseño de políticas públicas orientadas a garantizar el derecho a una educación de calidad, alineada con el artículo 3o constitucional...***

Del informe precitado, que se conforma de 4 capítulos y un epílogo, seleccionamos los siguientes saberes (y no obstante nuestro pesar al reconocer) las lacerantes realidades

1. El derecho al acceso, permanencia y conclusión de la educación obligatoria.

- *El Estado mexicano busca garantizar el derecho a una educación de calidad en el transcurso de la educación obligatoria. Las escuelas públicas representan alrededor de 90% de la matrícula de educación primaria y secundaria, 85% de la de preescolar y 80% de la de educación media superior (EMS). **En educación básica prácticamente no existe participación privada en los tipos de servicio indígena, comunitario, secundarias técnicas y telesecundarias...** La diversidad de servicios educativos es un esfuerzo por atender a distintas subpoblaciones infantiles de acuerdo con su ubicación y el tamaño de la localidad donde habitan, **para lo cual hay que enfrentar dificultades específicas, como atender a las escuelas asignadas a las poblaciones rurales, de pequeñas localidades o de comunidades indígenas...Alrededor de 4.8 millones de niñas, niños y adolescentes (NNA) de entre 3 y 17 años no asisten a la escuela. Las poblaciones en edad de asistir a educación preescolar y a EMS (de 3 a 5 y de 5 a 17 años, respectivamente) tienen las tasas más altas de inasistencia...** La asistencia a la educación primaria de las NNA de 6 a 11 años es prácticamente universal, **pero se aprecia una inasistencia importante entre quienes tienen alguna discapacidad. A partir de los 12 años, la tasa de asistencia disminuye con la edad, sobre todo entre la población en condiciones de vulnerabilidad.***

- Se deben crear las condiciones para que las NNA que asisten a la educación obligatoria avancen entre grados y niveles educativos, de modo **que puedan completar su educación en las edades esperadas**; esto ocurre en educación primaria, en menor medida en educación secundaria y aún menos en EMS...**Al inicio del ciclo escolar 2016-2017, 152 000 alumnos en educación primaria, 355 000 en educación secundaria y 780 000 en EMS no continuaron con la educación obligatoria.**

El SEN cuenta con una diversidad de tipos de servicio educativo públicos para garantizar, de forma progresiva **el acceso universal de todas las niñas, niños y jóvenes a centros escolares, independientemente de su zona de residencia y de su origen social o étnico**: ha creado servicios educativos específicos para las poblaciones indígenas, para los estudiantes de pequeñas localidades rurales y para los niños de familias de jornaleros migrantes. **Sin embargo, se aprecian carencias importantes en aquellos centros escolares que atienden a poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad social.**

El esfuerzo histórico realizado en los últimos años por el Estado mexicano para incrementar la cobertura, la permanencia y la conclusión de los estudios ha sido muy importante, lo que ha permitido garantizar prácticamente una educación primaria a todos. **No obstante, todavía existe una proporción importante de NNA, principalmente en la educación preescolar y en la EMS, que, al encontrarse fuera del SEN, no tiene garantizado el acceso a escuelas de educación básica o planteles de EMS. Tampoco se logra que todos aquellos que ingresan en la escuela permanezcan en ella transitando entre grados y niveles educativos hasta completar la escolaridad obligatoria.**

La eficacia del SEN enfrenta también grandes retos de equidad en términos tanto geográficos como sociales, pues **existen entidades, municipios y localidades que muestran altos rezagos educativos en la cobertura y la permanencia escolares, así como en la conclusión de los niveles obligatorios. Además, se notan brechas importantes en poblaciones de mayor vulnerabilidad social, sobre todo en las que residen en zonas rurales aisladas....** El Estado aún tiene una importante deuda social para garantizar el acceso, la permanencia y la conclusión de los niveles educativos obligatorios a todos los niños en edades escolares. En 2015, alrededor de 4.8 millones de niños de entre 3 y 17 años no asistieron a la escuela; **por grupos de edad, las tasas más altas de inasistencia correspondieron a la población de 3 a 5 años y a la de 15 a 17 años, equivalentes a 2.4 y 1.7 millones, respectivamente. En el grupo de edad de 12 a 14 años, 440 000 niños no asistieron a la escuela, y aun en el grupo de 6 a 11 años poco más de 120 000 niños tampoco lo hicieron, a pesar de que la cobertura es casi universal en este grupo.**

2 El derecho a un servicio educativo digno y de calidad.

La infraestructura física educativa INFE es un componente clave del SEN de cuyo desarrollo y calidad dependen las condiciones de trabajo de los docentes, los procesos de enseñanza-aprendizaje dentro de las escuelas y, en última instancia, el logro académico de las niñas, niños y jóvenes de nuestro país. Sin embargo, (a) la situación de este componente es crítica, **ya que la mayoría de las escuelas tiene carencias en esta materia. Las deficientes e inadecuadas condiciones de las instalaciones educativas continúan concentrándose en las escuelas de las entidades federativas y los municipios con mayor rezago social; en localidades rurales, indígenas y con población dispersa, y en los tipos de servicio comunitario e indígena. En el caso de la EMS, los menos favorecidos son los Telebachillerato comunitario TBC y los Telebachillerato estatal TBE, los cuales presentan también serios problemas de infraestructura....** Por otro lado,... (b) **en una proporción importante de escuelas hay escasez de materiales educativos, tanto curriculares como didácticos...** Asimismo, (c) se presentaron datos que permiten advertir **debilidades en los diseños curriculares actuales que comprometen su implementación y con ello la calidad de la educación...**

Personal docente y directivo y de la organización escolar

... La situación actual del SEN en materia de docentes y directivos escolares ha permitido reconocer avances en tres aspectos que, ... , son esenciales para la mejora de la educación: 1) el establecimiento y la publicación de estándares de desempeño (perfiles, parámetros e indicadores.. 2) la evaluación como base de los concursos de ingreso y promoción,... y 3) los resultados de las evaluaciones, los cuales han permitido realizar estudios para caracterizar la práctica de docentes y directivos e identificar aspectos de mejora...No obstante, hay problemas que requieren **atención urgente, como (a) el reforzamiento de los mecanismos para garantizar la asignación de plazas en función del mérito... Otro pendiente ha sido (b) la falta de vinculación entre la evaluación y la formación continua**, a pesar de que debería acompañar los procesos para el desarrollo profesional.

3. El derecho a adquirir aprendizajes relevantes

... promesa implícita de la escolaridad: adquirir aprendizajes pertinentes **para mejorar la calidad de vida de las personas**. Antes de 2013 existía una amplia oferta de evaluaciones de logro en México (Evaluaciones Nacionales del Logro Académico en Centros Escolares de la Secretaría de Educación Pública [ENLACE/SEP... Desde 2015, la SEP y el INEE trabajaron coordinadamente con las autoridades educativas estatales y las comunidades escolares — en el marco del nuevo Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE)— en una nueva prueba para alumnos denominada Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA• PLANEA clasifica a los evaluados en cuatro niveles de dominio: I (insuficiente), II (básico), III (satisfactorio) y IV (sobresaliente). **Entre 2015 y 2018, en Lenguaje y Comunicación, 13 entidades tuvieron un cambio positivo, mientras que en Matemáticas esto mismo ocurrió con 14 entidades...** Resulta preocupante el porcentaje de estudiantes que obtiene resultados de logro insuficiente en los niveles educativos evaluados... Evidencia de esta grave situación de inequidad es la información de logro educativo sobre las escuelas indígenas y comunitarias, ya que, de cada 10 estudiantes, entre 2 y 3 superan el nivel I de logro, tanto en Matemáticas como en Lenguaje y Comunicación... En algunas entidades federativas se observa una disminución significativa en sus resultados respecto a la medición anterior. En primaria ocurrió con Veracruz, en ambos campos de formación; Tamaulipas, en Matemáticas, y Guerrero y Zacatecas en Lenguaje y Comunicación. En secundaria, Zacatecas, en ambos campos de formación, Tamaulipas, en Lenguaje y Comunicación, y Tabasco en Matemáticas. **Por el contrario, en otras entidades se infieren esfuerzos impulsados entre 2015 y 2018, pues elevaron el nivel de aprendizaje de sus alumnos; Jalisco y Sonora** mejoraron sus resultados de primaria en ambos campos formativos, y Yucatán en Lenguaje y Comunicación. Asimismo, hay entidades que han mantenido puntajes altos en ambas aplicaciones, por ejemplo, **la Ciudad de México y Aguascalientes, en ambos campos formativos**.

De acuerdo con los resultados de desempeño desde el punto de vista del sexo, entre 2015 y 2018 **las niñas mejoraron significativamente** en Matemáticas, un **área que era relacionada típicamente con un mejor aprovechamiento por parte de los niños, lo cual constituye un referente sobre el avance en la equidad con respecto al acceso y la permanencia en la educación de las niñas...** Aun cuando **el puntaje promedio alcanzado en las escuelas indígenas dista mucho del dato nacional (con una diferencia de 73 puntos en Lenguaje y Comunicación y 53 puntos para Matemáticas en 2018)**, es muy importante destacar que en la educación primaria se observa una mejora respecto a la medición de 2015 en la asignatura de Matemáticas, particularmente en el nivel IV. Pese a ello, **sigue pendiente en la agenda educativa el rediseño de la oferta y la atención a poblaciones vulnerables**.

4. El derecho a la equidad: las escuelas multigrado

La realidad de las escuelas multigrado en México refleja que, pese a los esfuerzos realizados por el Estado, en el SEN **no se han revertido adecuadamente las desigualdades sociales y educativas**. Ello se **evidencia en las localidades rurales donde todavía hay NNA que no asisten a la escuela; se estima que se encuentran en esta condición 882000 que deberían cursar la educación básica (de entre 3 y 14 años) (INEGI, 2015b)**. Por otro lado, el total de 1778000 NNA que asisten a escuelas multigrado desarrolla trayectorias educativas desiguales y excluyentes, **ya que abandonan más la escuela, concluyen la educación básica en menor proporción y obtienen logros de aprendizaje menores, como muestran los resultados de PLANEA primaria 2018 a nivel nacional (INEE, 2018g)**... Por otro lado, **la educación comunitaria del Consejo Nacional de Fomento Educativo CONAFE, aunque cuenta con un modelo educativo específico, se encuentra desarticulada con otras áreas y acciones del sector, ejerce limitados recursos presupuestarios y sus figuras educativas son jóvenes que no poseen el perfil idóneo para llevar a cabo su tarea. Asimismo, la prestación del servicio educativo depende de la aportación de recursos por parte de las comunidades, que son las que tienen mayores carencias en el país... De no reorientar la política educativa de manera integral, se mantendrán las brechas de inequidad entre estas escuelas y las de organización completa, así como un sistema educativo estratificado y desigual, con graves consecuencias en la calidad de la educación que reciben los estudiantes de las zonas más desfavorecidas de nuestro país.**

Epílogo: 5. Los desafíos a la garantía del derecho a una educación de calidad para todos.

Durante más de quince años el INEE ha contribuido de manera consistente y técnicamente sólida a identificar y reconocer que el Sistema Educativo Nacional (SEN) enfrenta grandes desafíos para garantizar el derecho a una educación de calidad para todos...

De acuerdo con este Informe institucional, si bien el SEN presenta avances importantes, muestra **también áreas críticas que dificultan cumplir con el derecho a una educación de calidad para todos**. Como las que se describen en los siguientes apartados :

No se ha logrado plenamente el derecho de acceso, cobertura y logro educativo

... En general, se debe señalar que, de acuerdo con los resultados de PLANEA, en los niveles de primaria, secundaria y EMS **son las escuelas indígenas, comunitarias, multigrado, así como aquellas ubicadas en comunidades rurales y de alta y muy alta marginación las que presentan un mayor porcentaje de alumnos en el nivel I (insuficiente... Dos casos especialmente preocupantes son: la primera infancia y las personas con discapacidad**. En el primero, el **problema principal es el acceso**, pues sólo 11.26% de **niñas y niños de 0 a 4 años** se encuentra inscrito en algún servicio de cuidado o educación inicial...En el caso de las **personas con alguna discapacidad, el problema se acentúa también en el acceso, pues en la edad de 3 a 5 años la brecha de asistencia entre ellas y las personas sin discapacidad es de 7.1%; se va incrementando a medida que crecen: de 6 a 11 años la brecha es de 10.7%; de 12 a 14 años, de 22.4%; y de 15 a 17 años, de 19.8% (INEE, 2018e)**. Sin embargo, es preciso resaltar que **no hay información desagregada para esta población en términos de reprobación, rezago, abandono escolar, eficiencia terminal y logro educativo, lo cual constituye un vacío importante que debe considerarse pendiente**.

No se ha logrado garantizar para todos el derecho a servicios educativos dignos, pertinentes y de calidad

Nuevamente, desde esta óptica las escuelas indígenas, comunitarias y migrantes (de nivel preescolar y primaria), así como las telesecundarias y los tele-bachilleratos, tienen los tipos de servicio con el menor acceso a entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje (INEE, 2018e).

Se han sentado las bases para un servicio profesional basado en el mérito

*El establecimiento de perfiles profesionales para docentes y directivos constituye un primer paso hacia la mejora de su trabajo,... evaluarse e intervenir pertinentemente en los procesos educativos; y reconocerse como profesionales en mejora continua,*³⁹

La acción del Estado no ha sido suficiente en la coordinación institucional, en el desarrollo de sistemas robustos de información ni en la asignación de gasto público

*La mayoría de las poblaciones más vulnerables que se han señalado en este informe han experimentado **una disminución en el presupuesto educativo asignado. Con esto, no sólo se ha reducido su visibilidad, sino también la atención de necesidades y requerimientos particulares de cada población...** Por otro lado, **la coordinación gubernamental representa un reto ineludible.** La escuela no puede verse como un ámbito ajeno al contexto social, cultural y económico. Por tanto, dependencias públicas, gobiernos de niveles nacional y estatal, y actores clave –como los centros de investigación, la sociedad civil y usuarios del SEN– **tienen inadecuadas formas de comunicarse y articularse,** cuando existen. Esto ha influido **en vacíos de atención, ha generado duplicidad y el desarrollo de acciones que se contraponen** para atender a todas las poblaciones, **manteniendo la inadecuada atención de las más vulnerables...** En muchos casos se observan **también dificultades con los sistemas de control escolar y de información educativa; éstos se encuentran desarticulados entre sí y, en muchas ocasiones, desactualizados. Un ejemplo relevante es la niñez jornalera agrícola migrante. No se cuenta con sistemas de control escolar que se comuniquen entre sí y permitan dar certificación de los estudios cursados y, por tanto, fortalecer la continuidad de las trayectorias de los estudiantes. Otro ejemplo ocurre en la EMS, donde la falta de sistemas **impide conocer con exactitud si los estudiantes abandonan temporal o definitivamente sus estudios, o si sólo hicieron un cambio de subsistema.*****

Finalmente, en el precitado Informe 2019, el INEE propone 13 puntos para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad para todos y una matriz (Ver Tabla Número 1 en Anexo 2).

A MANERA DE HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Después del resaltado, líneas arriba, de los datos que reflejan, la aparente insalvable brecha, para hacer efectivo en México, el **derecho a la educación de calidad para todos**, y las directrices que, para tal efecto, se recomienda seguir en el Informe 2019 del INEE, consideramos lo siguiente:

Lamentablemente, a la luz de los documentos analizados en este texto, la Hipótesis de investigación se confirma, ya que efectivamente, reconocido por el propio INEE, la falta de cumplimiento de las obligaciones contraídas al firmar los tratados in-

³⁹ ... la selección de docentes y directivos... abrió la posibilidad de renovar la planta docente... de los resultados obtenidos... en 2015, 2016 y 2017 el INEE trabajó... mejora del modelo de Evaluación del Desempeño... rediseñar el esquema de evaluación..... lo que permitió... sustentantes del proceso de evaluación 2017 incorporaran con mayor claridad elementos que se diluían en las producciones elaboradas bajo el modelo de 2015.

ternacionales en derechos humanos de los cuales México forma parte, específicamente el de **generar oportunidades educativas igualitarias**, obedece entre otros factores, a la ausencia de políticas públicas adecuadas e insuficiencia de recursos y nosotros agregaríamos, no ayuda idónea de la UNESCO, no transparencia y no seguimiento en su aplicación.

Asimismo, la respuesta a la interrogante ¿De qué manera pretende México cumplir con la Agenda 2030 y concretamente los (ODS 4y5) en todos los niveles de educación? el INEE plasma sus propuestas en el documento Desarrollo de la Agenda INEE 2019 con base en las distintas recomendaciones de políticas emitidas por el Instituto entre 2015 y 2018, vease Anexo 1.

Si bien es lacerante y lamentable, el reconocimiento, por el INEE, de la deuda aparentemente impagable, a millones de mexicanos, que a la fecha, han rebasado la etapa de la niñez, a la elevada cifra de NNA de las comunidades: indígenas, jornalera agrícola migrante, así como a grupos de la primera infancia y las personas con alguna discapacidad⁴⁰, que además asisten a escuelas que no disponen de agua,⁴¹ que cuentan con mobiliario para sentarse y escribir pero en malas condiciones.⁴² Sin rampas para el acceso y la circulación de personas con discapacidad,⁴³ con asistentes o docentes asignados, que no conocen o no cuentan con el currículo a enseñar y no hablan la lengua de la comunidad a atender, aunado, entre otros factores, al lamentable hecho de ser afectadas, como sectores vulnerables, por las inequidades y desigualdades reproducidas por el propio SEN, igual de lacerante es **observar lo difícil y complejo del desafío** a enfrentar, para garantizar en el corto plazo (2030) **el derecho a una educación de calidad para todos**.

De lo anterior, dado la **discusión planteada** en términos de la **viabilidad de que los países** comprometidos como México logren **alcanzar por si solos** las metas y los objetivos precitados, prevalece, **como alternativa de mejor pronóstico** la de reconocer, lo imperioso de la adopción por parte de la UNESCO de medidas de solución realistas y efectivas –a la problemática que en este trabajo nos ocupa– acorde a la **realidad individual de cada país**.

⁴⁰ Recientemente el Presidente de la CNDH en México: demanda... medidas para transitar plenamente hacia un modelo educativo, en todos los niveles, que garanticen un verdadero reconocimiento y respeto al derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad...a nivel nacional el avance armonización... 43 por ciento... Y en cuanto a la Ley General de Educación, el avance a nivel nacional es del 26 por ciento. Vide: Noticias Yahoo, *Oficio de 29 de marzo de 2019 dirigido al Presidente de la Cámara de Diputados* <https://es-us.noticias.yahoo.com/méxico-transitar-modelo-educativo-inclusivo-172330632.html>

⁴¹ comunitarias (24.7%) indígenas multigrado (14.8%) indígenas no multigrado (5.5%) y generales multigrado (2.9%) la mayoría de ellas ubicadas en zonas rurales.

⁴² escuelas indígenas multigrado (46.5%), indígenas no multigrado (40.8%) y generales multigrado (31.7%)

⁴³ [61.2% de las primarias indígenas carece de ellas]

Para lograr el objetivo precitado en México, se hace necesaria además, la coordinación intergubernamental entre los ordenes de gobierno federal, estatal y municipal, sociedad civil, centros de investigación CI, instituciones de educación superior IES y otras entidades, para que mediante un Plan Estratégico⁴⁴ con eficiencia y eficacia, contribuyan a combatir la desigualdad social y la inequitativa distribución y prestación de los servicios educativos en todos los niveles, incluyendo la educación impartida por las IES públicas o privadas, ya que para que dicha educación sea de calidad, las IES deben vincularse con los sectores público, social y privado, para generar conocimiento que contribuya a la solución de la diversidad de problemas de la comunidad, formando así profesionales orientados a promover el bienestar de la sociedad.

Asimismo, dado que la igualdad de género es para la UNESCO una prioridad mundial estrechamente ligada a los esfuerzos de la Organización, para promocionar el derecho a la educación y lograr los ODS mediante el Marco de acción educación 2030 e igualmente, la Agenda Mundial Educación 2030 reconoce que la igualdad de género requiere un enfoque que “garantice no sólo que las niñas y los niños, las mujeres y los hombres obtengan acceso a los distintos niveles de enseñanza y los cursen con éxito, sino que adquieran las mismas competencias en la educación y mediante ella,” en el caso de México, se hace necesario, al efecto, impulsar la investigación y el aprovechamiento eficaz del capital humano dentro de las IES y/o CI, para coadyuvar, con el estado mexicano, a cumplir en lo concerniente, con los ODS en materia de educación y con los restantes 17 ODS de la Agenda 2030. Lo cual nos lleva a reflexionar acerca del valor que representan IES y CI para nuestro País, pues si bien requieren de mayores recursos materiales, dado que la política del gobierno actual, de austeridad presupuestal que, además de insuficiente, tiende a la baja, ello obliga a las IES y a los CI a dirigir el enfoque institucional hacia el capital humano con el que cuentan, y estratégicamente generar investigación ad hoc para resolver las problemáticas de los diferentes sectores del entorno, que así, lo requieran. En este sentido, los grandes problemas nacionales y locales si bien deben ser diagnosticados y resueltos con la participación imprescindible de las IES y CI, se hace indispensable en el caso que nos ocupa, el apoyo de la UNESCO no solo económico sino técnico en la vigilancia de la implementación y ejecución del plan estratégico con responsabilidad social.

Ante un escenario complejo, en nuestro país, la investigación⁴⁵ y el impulso a la innovación y a la educación son campos estratégicos para combatir la desigualdad, que con frecuencia genera, tanto la inactividad por desconocimiento, como la toma de decisiones con ausencia de conocimiento integral de los problemas, y si bien la observancia del Estado de derecho es esencial para propiciar el desarrollo de los pueblos, tema esencial de la educación lo es, **mas** que el de la **cultura de la legalidad**, el de la

⁴⁴ A partir de las valiosas herramientas de los reportes e Informes Tecnicos del INEE

⁴⁵ Noticias Universidad de Sonora, *Unison obtiene 14.5 mdp para investigación básica*, 2019 [en línea] Disponible en: <https://www.unison.mx/nota/?idnoti=28114>

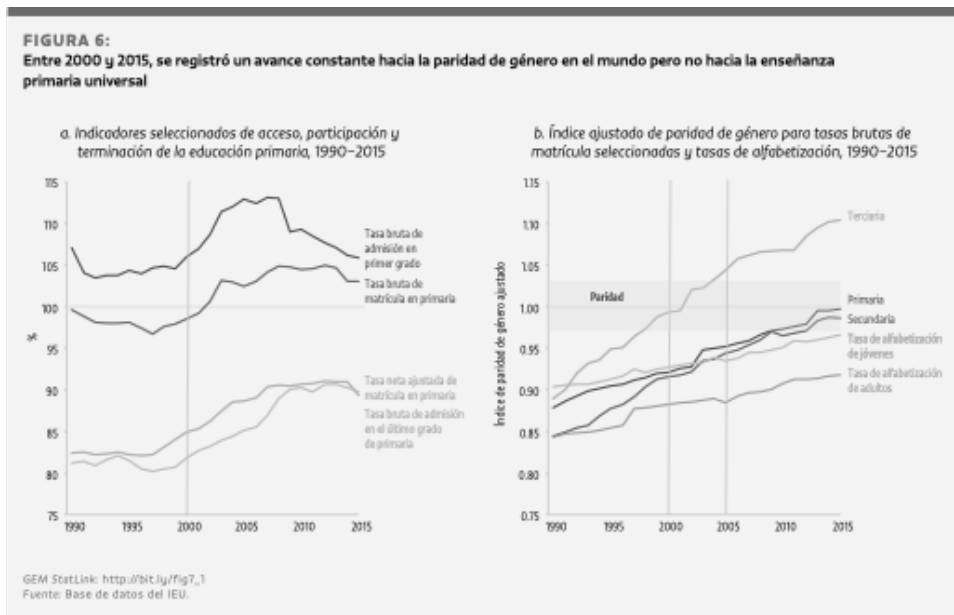
cultura de la responsabilidad social RS que los CI, las IES y las Universidades como la Universidad de Sonora⁴⁶ UNISON deben fomentar y observar en la ejecución de las actividades que corresponda realizar a sus actores principales. A lo anterior se puede añadir que la situación actual resulta ideal para que la Universidad de Sonora sea la ayuda idónea,⁴⁷ para sumarse, a la tarea titánica –del estado mexicano a través de los ordenes de gobierno federal, locales y municipales– que significa alcanzar, en los próximos diez años (2030) cumplir **con el compromiso de hacer efectivo el derecho humano a la educación de calidad para todos** (ODS 4 y 5).

⁴⁶ Desde 2018 la UNISON ofrece a los docentes un curso en línea sobre Responsabilidad Social Universitaria RSU. Lo importante será lograr que la comunidad epistémica se conduzca en todo y para todo con RS (entendida como el desarrollo de valores hacia el bien común, habilidades empáticas, capacidad para analizar el impacto negativo de toda actividad y neutralizarlo antes de realizarla)

⁴⁷ Conjuntar los recursos materiales (herramientas digitales, base de datos disponibles del estado actual de la educación en nuestro estado entre otros) y capital humano de que se dispone y un Plan Estratégico, es factible que la UNISON [teniendo como marco el nuevo ámbito ampliado de la Agenda Mundial de Educación 2030] contribuya de manera permanente con la Secretaría de Educación y Cultura y demás instancias gubernamentales federal y/o locales competentes, al objetivo de lograr que todos y cada uno de los centros de educación de todos los niveles cuenten con :Infraestructura escolar, materiales y métodos educativos, personal docente y directivo y organización escolar eficaces,

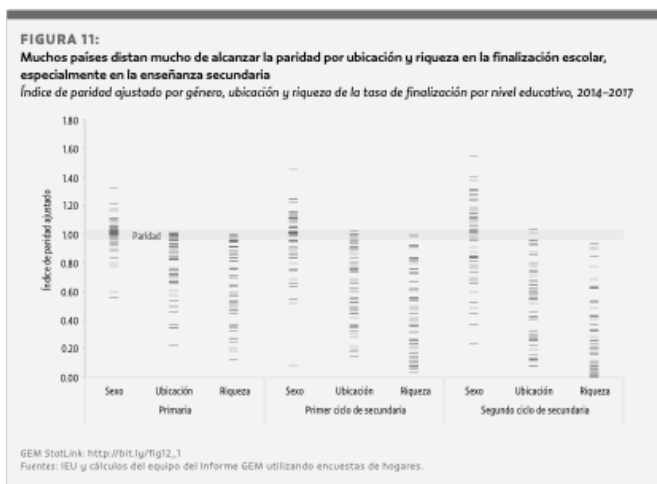
ANEXO 1. Figuras

FIGURA 6A. Índices de acceso, participación y terminación EP
 FIGURA 6B. Índice ajustado de la paridad Fuente: Informe GEM



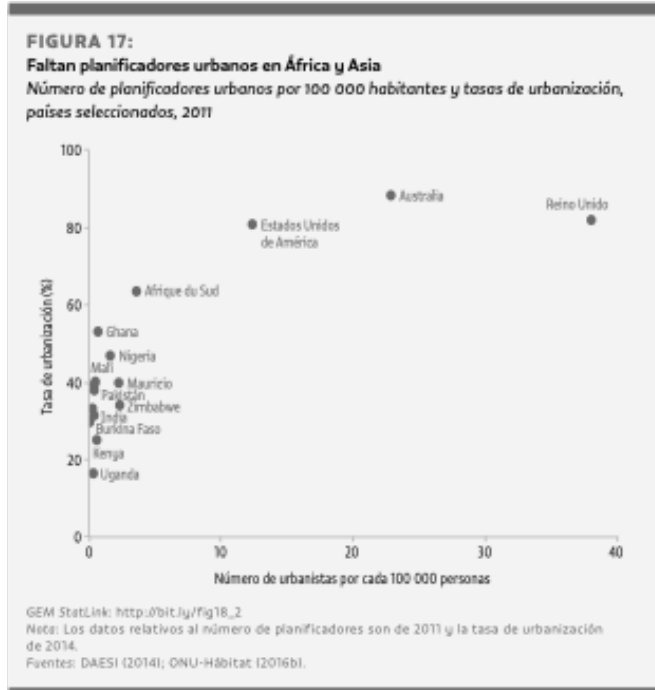
Fuente: Informe GEM

FIGURA 11. Paridad por ubicación y riqueza en la finalización escolar



Fuente: Informe GEM

FIGURA 17. Planificadores Urbanos en África y Asia



Fuente Informe GEM

ANEXO 2.

TABLA 1. Desarrollo de la Agenda INEE 2019 en las distintas recomendaciones de políticas emitidas por el Instituto entre 2015 y 2018

	Agenda del informe INEE 2019	Directrices de política INEE	Documentos ejecutivos de política educativa	Recomendaciones para el sistema educativo
Poblaciones vulnerables	1. Acceso, permanencia y logro. 1.a. Incluir a quienes están fuera de la escuela	4. Directrices para mejorar la permanencia escolar (EMS) (p. 127).	10. Políticas para mejorar la permanencia escolar (EMS; Recomendación 10.5, p.132).	1. Romper el círculo de pobreza del contexto y de la oferta educativa (p. 133). 11. Brindar información para evitar el fracaso escolar a través de los Consejos Técnicos Escolares (Recomendación 11.4, p. 136).
	1. Acceso, permanencia y logro. 1.b. Rediseñar la oferta para poblaciones vulnerables	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p. 127). 3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas (p. 127).	1. Políticas para mejorar el aprendizaje de los estudiantes en México (Recomendaciones 1.1 y 1.2, p.129). 5. Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México (p.130). 7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (p.130). 8. Políticas para mejorar la educación indígena en México (p. 131). 9. Políticas para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p.131). 10. Políticas para mejorar la permanencia escolar (EMS; Recomendación 10.4, p.132).	1. Romper el círculo de pobreza del contexto y de la oferta educativa (Recomendación 1.2, p. 133).
	2. Política transversal de equidad educativa en favor de poblaciones vulnerables	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p. 127). 3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas (p. 127). 4. Directrices para mejorar la permanencia escolar (EMS) (p. 127).	7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (Recomendación 7.2.4, p. 131). 8. Políticas para mejorar la educación indígena en México (p. 131). 9. Políticas para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p. 131). 10. Políticas para mejorar la permanencia escolar (EMS; Recomendación 10.1, p. 132).	1. Romper el círculo de pobreza del contexto y de la oferta educativa (Recomendación 1.1, p. 133). 6. Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad (p. 134).
	3. Modelo de educación rural (educación multigrado y CONAFE)	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p. 127). 3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas (p. 127).	4. Políticas para mejorar la gestión escolar en México (p.129). 7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (p.130). 8. Políticas para mejorar la educación indígena en México (p.131). 9. Políticas para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p. 131).	1. Romper el círculo de pobreza del contexto y de la oferta educativa (p. 133). 3. Evaluar para el Ingreso y la Promoción es pieza clave para mejorar la calidad de la educación (Recomendación 3.5, p. 133). 7. Establecer una política de desarrollo curricular para la educación obligatoria (Recomendación 7.2, p. 135).

	Agenda del informe INEE 2019	Directrices de política INEE	Documentos ejecutivos de política educativa	Recomendaciones para el sistema educativo
Relaciones intergubernamentales	11. Apoyo a las autoridades locales que enfrenten mayores rezagos educativos y respaldo a iniciativas efectivas en las entidades		1. Políticas para mejorar el aprendizaje de los estudiantes en México (Recomendación 1.8, p. 129).	1. Romper el círculo de pobreza del contexto y de la oferta educativa (p.133). 11. Brindar información para evitar el fracaso escolar a través de los Consejos Técnicos Escolares (Recomendaciones 11.1 y 11.3, p.136).
	12. Involucrar más y mejor al ámbito municipal en los procesos de apoyo a la gestión escolar	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (p.127). 3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas (p. 127).	4. Políticas para mejorar la gestión escolar en México (p. 129).	
Evaluación del Sistema Educativo	13. Fortalecer la evaluación del SEN	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (Directriz 2.4, p. 127). 3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas (Directriz 3.6, p. 127). 5. Directrices para mejorar las políticas de formación y desarrollo profesional docente en la educación básica (Directriz 5.4, p. 128).	1. Políticas para mejorar el aprendizaje de los estudiantes en México (Recomendación 1.7, p. 129). 11. Políticas para vincular la evaluación con la mejora educativa en México (p. 132).	3. Evaluar para el Ingreso y la Promoción es pieza clave para mejorar la calidad de la educación (p.133). 4. Usar las evaluaciones para la mejora educativa es indispensable (p. 134). 6. Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad (Recomendación 6.7, p. 135). 7. Establecer una política de desarrollo curricular para la educación obligatoria (Recomendación 7.5, p. 135). 11. Brindar información para evitar el fracaso escolar a través de los Consejos Técnicos Escolares (p. 136).

	Agenda del informe INEE 2019	Directrices de política INEE	Documentos ejecutivos de política educativa	Recomendaciones para el sistema educativo
Curriculo y materiales	7. Desarrollo del currículo y materiales educativos acordes y suficientes, con enfoque inclusivo	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (Directriz 2.2, p. 127). 3. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas (Directriz 3.3, p. 127).	7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (Recomendación 7.2.3, p. 130). 8. Políticas para mejorar la educación indígena en México (Recomendación 8.3, p. 131). 9. Políticas para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (Recomendación 9.2, p. 131).	2. Garantizar que todas las escuelas cuenten con recursos materiales básicos para su funcionamiento (p. 133). 6. Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad (p. 134). 7. Establecer una política de desarrollo curricular para la educación obligatoria (p. 135). 8. Fortalecer la formación ciudadana en la educación obligatoria (Recomendación 8.1, p. 135).
Docentes y directivos	8. Mejorar formación inicial y continua de los docentes	1. Directrices para mejorar la formación inicial de docentes de educación básica (p. 127).	2. Políticas para mejorar la formación inicial de los docentes de educación básica (p. 129). 7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (Recomendación 7.3, p. 131). 10. Políticas para mejorar la permanencia escolar (EMS; Recomendaciones 10.2 y 10.3, p. 132).	3. Evaluar para el Ingreso y la Promoción es pieza clave para mejorar la calidad de la educación (Recomendación 3.7, p. 134). 6. Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad (Recomendación 6.5, p. 135). 7. Establecer una política de desarrollo curricular para la educación obligatoria (Recomendación 7.4, p. 135). 8. Fortalecer la formación ciudadana en la educación obligatoria (Recomendación 8.2, p. 135).
	9. Incentivos laborales y desarrollo profesional de los docentes	5. Directrices para mejorar las políticas de formación y desarrollo profesional docente en la educación básica (p. 128).	3. Políticas para el mejoramiento profesional de los docentes en México (p. 129). 7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (Recomendación 7.3, p. 131). 10. Políticas para mejorar la permanencia escolar (EMS; Recomendaciones 10.2 y 10.3, p. 132).	3. Evaluar para el Ingreso y la Promoción es pieza clave para mejorar la calidad de la educación (p. 133). 5. Afinar la definición del perfil y funciones del asesor técnico pedagógico y establecer estrategias para promover la figura (p. 134). 6. Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad (Recomendación 6.5, p. 135).
Relaciones intergubernamentales	10. Interlocución y vinculación entre las distintas dependencias públicas, los gobiernos estatales y el nacional	2. Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes (Directriz 2.1, p. 127).	7. Políticas para mejorar las escuelas multigrado en México (Recomendación 7.4, p. 131). 11. Políticas para vincular la evaluación con la mejora educativa en México (Recomendaciones 11.6 y 11.7, p. 132).	4. Usar las evaluaciones para la mejora educativa es indispensable (Recomendaciones 4.1, 4.2 y 4.3, p. 134). 6. Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad (Recomendación 6.6, p. 135). 7. Establecer una política de desarrollo curricular para la educación obligatoria (Recomendación 7.8, p. 135).

Fuente: Informe INEE 2019, pp 124-127, Los puntos de la Agenda del Informe INEE 2019, *al decir del propio Instituto*, se encuentran desarrollados en diversas publicaciones previas del INEE dedicadas a divulgar las recomendaciones de políticas formuladas por parte del Instituto; las cuales son producto de las diversas evaluaciones efectuadas al Sistema Educativo por parte del INEE, especialmente desde 2013 a la fecha de este Informe.... cuyo desglose se puede consultar a partir de la página 127a 131

Recensiones/*Book Reviews*

Reseña de la obra: GORCZEWSKI, C., BELLOSO MARTÍN, N., *Educar para os direitos humanos: considerações, obstáculos, propostas*, São Paulo (Brasil), Atlas, 2015.

EDUCAR PARA LOS DERECHOS HUMANOS: PROCESO EN CONSTRUCCIÓN

La belleza y la riqueza de una obra se anuncian por la inspiración que la origina y en este caso la inspiración académica y personal de los profesores Clóvis Gorczewski y Nuria Belloso Martín fueron fundamentales en la construcción de un deseo realizable: la promoción de la educación para los derechos humanos teniendo en cuenta sus obstáculos y propuestas. La sistematización de la obra tiene como punto inicial la construcción teórica sobre la educación como un evento histórico, multifacético y diverso.

Al comenzar la lectura de la obra es posible verificar que el reconocimiento de la importancia de la educación para la formación del individuo - consecuentemente para la formación de una sociedad fundada en los pilares de la libertad, de la justicia y de la solidaridad - se remonta a las primeras sociedades políticamente organizadas. Sin embargo, como todo el proceso emancipador del individuo, es posible percibir la presencia de relaciones de poder y de jerarquía, mientras que, con la creación de segmentos privilegiados, la educación pasa a tener un nuevo objetivo: formar las clases dominantes - educadas para conquistar, gobernar y dirigir.

Dicho proceso de construcción y sus reflejos en las sociedades históricamente estructuradas y estratificadas se muestran nucleares para apurar el raciocinio, así como posibilitar la inclusión en el debate de otros tópicos, como la consideración de que la educación es imprescindible para los derechos humanos. En este punto, la contribución de Á. Del Valle¹ es oportuna cuando apunta que, todo individuo necesita educación para sobrevivir, pero lo opuesto también se presenta: la educación resulta necesaria para la supervivencia de la sociedad. Es la educación la que induce la acción, que permite al individuo adaptarse a su entorno, a integrarse en la sociedad.

La educación es una necesidad antropológica, en la cual el ser humano articula profundos y complejos procesos de aprendizaje con la finalidad de adaptarse al mundo de su cultura. Nada más inseparable al ser humano en sociedad que la comprensión y la transmisión del conocimiento sobre sus derechos más elementales y, en este punto, la educación para los derechos humanos nace, se desarrolla y se multiplica.

Se trata de enseñar (en la concepción de un proceso dialógico, constructivo y dinámico) al individuo lo que son derechos humanos, cuáles son, por qué son, sus fundamentos, los documentos, tanto nacionales como internacionales, que expresan su reconocimiento, los órganos de protección en las más diversas organizaciones es-

¹ DEL VALLE, A., "Importancia de la pedagogía social como programa político: el caso español" en MARDONES, J. m^a. (Dir.), *10 palabras clave sobre fundamentalismos*, Navarra, Verbo Divino, 1999, p. 307.

tatales y extra estatales. En fin, tiene como objetivo permitir que el individuo conozca y ejerza sus derechos, y asimismo que conozca y respete los de los demás.

En este punto de desarrollo de la obra, los autores traen una importante contribución al recordar que la vida en sociedad requiere un conjunto de normas, reglas, instituciones y procedimientos que regulan la convivencia humana, que las legislaciones proporcionen orden y seguridad. De lo contrario, se caería en un mundo de caos e incertidumbres. Sin embargo, la creación de este ambiente de educación para los derechos humanos es responsabilidad de las sociedades en general pero también de cada ciudadano a la hora de hablar sobre derechos humanos de forma individual aunque transversal, en todas las oportunidades y por cualquier medio.

En la obra se presentan los desafíos de la consolidación de la educación para los derechos humanos y se muestra imprescindible comprender las normativas nacionales e internacionales que la circundan. En el caso de Brasil, la educación formal tiene su base histórica con la institución del sistema de gobierno general en sustitución al régimen de capitanías hereditarias. En el año 1549 desembarca el primer gobernador general, Thomé de Sousa, acompañado de los primeros educadores jesuitas. Se inicia, por medio de la Compañía de Jesús, una educación destinada a la elite colonial y a la formación de nuevos sacerdotes.

Después de este período colonial, habrá que esperar a que la educación en Brasil vaya tomando forma de un derecho -aunque de forma tímida y sin eficacia concreta-, en la Constitución Imperial en 1824. Después de innumerables períodos, alternando entre gobiernos democráticos y totalitarios, la Constitución Federal de 1988 reencontró el camino de la democracia y acogió la concreción de los derechos humanos y fundamentales.

En este nuevo contexto, la educación se fundamenta en los principios de la libertad, la democracia y la búsqueda de la excelencia, la cual, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, será promovida y alentada con la colaboración de la sociedad, buscando el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su cualificación para el trabajo. Por su parte, la educación se materializará bajo cinco pilares: I) igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela; II) libertad de aprender, enseñar, investigar y divulgar el pensamiento, el arte y el saber; III) pluralismo de ideas y de concepciones pedagógicas, coexistencia de instituciones públicas y privadas de enseñanza; IV) gratuidad de la enseñanza pública en establecimientos oficiales.

Atendiendo a estos aspectos y, con el reconocimiento de la Organización de las Naciones Unidas, la necesidad de implementar una educación orientada hacia los derechos humanos gana protagonismo. A partir de este nuevo marco global, en 1996, se instituyó en Brasil el Programa Nacional de Derechos Humanos, con el objetivo de identificar para superar los principales obstáculos a la promoción y defensa de los derechos humanos. Desde este momento, el Programa constantemente ha sido

actualizado, especialmente con la institución de ejes orientadores y directrices a su implementación.

Con el PNEDH Brasil asume el compromiso oficial de elaborar, con participación de todos los sectores de la sociedad, unas políticas públicas educativas para la efectiva consolidación de una cultura de derechos humanos. Esta cultura en derechos humanos se debía de materializar mediante la difusión en la sociedad de la promoción de la inclusión social, el respeto a las diferencias (diversidad en sus distintas facetas), la promoción de la persona como forma de contribuir a la concreción de una justicia social y el perfeccionamiento del Estado Democrático de Derecho.

Con el fin de comprender el fenómeno de la educación para los derechos humanos en su conjunto, resulta necesario examinar las principales directrices internacionales de su actuación. Tal y como sostienen los Profesores Gorczewski y Belloso Martín, la necesidad de una educación orientada hacia los derechos humanos aparece de forma incipiente e indirecta en la Carta de las Naciones Unidas (1945) y de forma explícita en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). La escuela y los profesores fueron nuevamente convocados para ejercer su papel clave en la divulgación y defensa de los derechos humanos. Siguiendo la estela del Profesor Luis Alberto Warat, la respuesta educativa debe rebelarse cuando se intenta uniformizar mediante un discurso único y dominante –lo que a veces sucede en las Facultades de Derecho, asumiendo un Derecho positivo-.

En el ámbito americano, la Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), al declarar sus propósitos, reafirma sus principios, entre los que destaca que la educación de los pueblos debe orientarse a la justicia, a la libertad y a la paz. De manera similar, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea concluye que la política de educación se configura en dos líneas estratégicas: la educación como herramienta para concretar la ciudadanía europea y la educación dirigida a hacer de Europa una economía más dinámica y competitiva basada en el conocimiento, consolidando la estrategia de Lisboa (plan de desarrollo estratégico de la UE).

A partir de esos pilares, los autores se proponen analizar los objetivos, contenidos, métodos y técnicas de la educación para los derechos humanos. Entre los objetivos de la educación, si hubiera que destacar alguno de carácter más fundamental, sería el orientado a propiciar instrumentos que hagan posible el proceso de formación del ser humano por completo. Para ello, hay que buscar un término medio entre la autonomía plena del individuo para educar y la absoluta determinación del educador y de otros agentes externos.

A través de la educación se puede incluso minorar otro fenómeno de la sociedad moderna: el individualismo. El individualismo narcisista ejerce una fuerza dispersiva sobre la sociedad y conduce a los seres humanos al terreno de sus peores intereses. Esta obra da nuevo golpe a un conflicto que, sin duda, continúa después de la última línea aquí escrita: la necesidad de repensar los procesos de educación bajo la óptica inclusiva, volviendo nuestros estudios a las poblaciones olvidadas y marginadas de

los procesos decisivos y de construcción de políticas públicas educacionales, dando voz a aquellos que un día han sido, y muchos todavía permanecen, silenciados por el discurso dominante y por las relaciones de poder.

Durante ese proceso, surge un interrogante: ¿qué contenidos debe abarcar una educación para los derechos humanos? Gorczewski y Belloso Martín creen en la importancia de la educación para el individuo y para las sociedades, así como la necesidad de implementar una educación orientada al conocimiento, al respeto y al ejercicio de los derechos humanos. Sin embargo, el gran desafío está en la concreta definición de los contenidos a abordar, pues ésta es una cuestión susceptible de construcción de ideologías y con diferentes perspectivas metodológicas. Una vez se consigan superar las dificultades que puedan derivar de una pretendida manipulación ideológica que, en ocasiones, acompaña a la educación –tal y como advierten Gorczewski y Belloso Martín– los autores plantean algunos tópicos básicos en el diseño curricular que debería acompañar a la educación para los derechos humanos, que son:

I) Educar para un ejercicio responsable de la ciudadanía (educación para la democracia); II) educar para gestionar el conflicto y fomentar la paz (educación para la cultura de la paz); III) educar para aceptar lo diferente, ya sea en opinión, etnia, religión, lengua, cultura (educación para la tolerancia y para el pluralismo); IV) educar para el respeto al entorno natural y la responsabilidad para las generaciones futuras (educación ambiental y para el desarrollo sostenible) y; V) educar para ser autónomo, capaz de tomar sus propias decisiones y asumir las consecuencias (educación para la libertad).

En este nuevo contexto, o tal vez actual, pero reestructurado, la relación entre educación y derechos humanos pasa a ganar nuevos contornos frente a la realidad de los Estados Democráticos al realizar una significativa revisión de sus fines y de los contenidos que determinan: ¡ahora, más que en ningún tiempo de la historia mundial de los pueblos, este diálogo parece indispensable! Ofrecer nuevas perspectivas y posibilidades para superar los obstáculos de educar para los derechos humanos en la contemporaneidad es el objeto de la última parte de la obra, lo que exigió de los autores un profundo análisis.

A partir del supuesto conjunto de que los derechos humanos son creaciones socio históricas, generadas por actores sociales sobre los cuales y sobre quién se teoriza, es posible estructurar los principales obstáculos en un escenario imaginable de implementación de una asignatura orientada a los derechos humanos: I) fijación de los contenidos (aquí se debe intentar construir un “consenso” político); II) voluntad política; III) desconocimiento del tema (resultado de un estudio empírico realizado por los autores en una investigación en las Titulaciones universitarias de Grado en Derecho y Grado en Psicología en más de doscientas cincuenta instituciones brasileñas) y; IV) personal cualificado (formación de los profesores).

Estos son algunos de los temas sustanciales que esta obra intenta comprender y analizar, proponiendo posibles soluciones a la temática de una educación en y para

los derechos humanos. Dentro de ese espíritu propositivo y de construcción de una sociedad que intenta atender a las demandas de educación, los autores, ofrecen un estudio serio y bien fundamentado, sobre una educación para los derechos humanos: su recorrido histórico, su apoyo en el Derecho internacional de los derechos humanos, sus carencias, sus limitaciones, con unas propuestas plausibles. El constitucionalista brasileño, Paulo Bonavides, que por su recorrido vital ha acompañado el *iter* de las diversas Constituciones promulgadas en Brasil en los últimos noventa años y, por tanto, la progresiva implantación de los derechos humanos, ha defendido que, en relación a la educación, primero había que intentar llevarla a todos los brasileños. Después, vendría la preocupación por mejorar su calidad. Una educación para los derechos humanos es el poderoso instrumento con el que, sociedades de aún democracias jóvenes, puedan formar ciudadanos conocedores de sus derechos. Parece que este mismo ideal es el que ha animado a los autores de este libro, sumándose a los intentos de efectivamente instituir una educación para los derechos humanos, contribuyendo a la necesaria discusión teórica al respecto, trayendo a la luz cuestiones cruciales.

Para finalizar y parafraseando a Paulo Freire: nadie camina sin aprender a caminar, sin aprender a hacer el camino caminando, rehaciendo y retocando el sueño por el cual se puso a caminar. Por lo tanto, ¡la educación y los derechos humanos son procesos de / en / para la transformación!

Rodrigo Cristiano Diehl

Abogado, Experto, Mestre y Doctorando en derecho

FERNANDO H. LLANO ALONSO, *Homo excelsior. Los límites ético-jurídicos del transhumanismo*. Valencia, 2018, 236 páginas.

Una de las principales claves del cambio de paradigma que está acelerando la metamorfosis del mundo, un fenómeno que caracteriza a la sociedad del riesgo global y que, según Ulrich Beck (2006) trasciende los límites de la simple evolución, el cambio o la revolución social, se halla en la revolución científico-tecnológica, que incluye la eclosión de las tecnologías emergentes NBIC (nanotecnología, biogenética, informática y ciencias cognitivas), además de la expansión ilimitada de la Inteligencia Artificial, el avance exponencial de la robótica superinteligente y el desarrollo de la biogenética (en especial en el ámbito de la biomedicina).

En este nuevo horizonte epistemológico que se abre tras la ventana de la postmodernidad, la humanidad ha entrado en una especie de "Babel informativa" (Vattimo 1986) donde la información, los medios de comunicación y las nuevas tecnologías adquieren un protagonismo absoluto. Ante este cambio de paradigma, en el que el proyecto de la modernidad ha sido sustituido por la postmodernidad, algunos autores

consideran que la cosmovisión propia de esta época postmoderna, dominada por el culto a la técnica, es el transhumanismo. Precisamente en el libro que es objeto de este comentario, Fernando H. Llano Alonso lleva a cabo un estudio del transhumanismo y sus límites ético-jurídicos desde una original perspectiva iusfilosófica que se estructura en seis capítulos.

Al análisis del concepto, la tipología, los presupuestos, los límites y la problemática relativa a lo que se ha dado en llamar “la utopía del momento” (Diéguez 2017: 20) dedica precisamente el autor el primer capítulo. Para el postmodernismo, el único relato posible -tras el descrédito en el que han caído los demás metarrelatos- es precisamente el que procura el transhumanismo. En este sentido, según Fernando Llano, el debate doctrinal en torno al transhumanismo cultural se sustancia, sobre todo, en torno cuestiones como dirimir la mayor o menor franqueabilidad de los límites de la naturaleza ante el necesario avance tecnocientífico; la determinación del alcance del biomejoramiento humano (ya sea potenciando capacidades naturales existentes o bien creando artificialmente otras nuevas) y la ponderación de sus riesgos (a largo plazo, la replicación del ADN, por ejemplo, no estaría exenta de fallos); la definición del concepto de dignidad humana y del status de subjetividad humana ante la irrupción de la biología sintética en el ámbito de la investigación sobre el control y la modificación del genoma humano; y la especificación de la función que le corresponde ejercer al transhumanismo como corriente de pensamiento intermedia entre la tradición humanista y el movimiento posthumanista (p. 28).

El transhumanismo, señala el autor, parte de la presunción del cambio del paradigma ético, socio-político y cultural propio de la modernidad, pero no es necesariamente antihumanista (al menos el transhumanismo biológico), es decir, no exige una ruptura con el humanismo, sino una mejora de las capacidades humanas que no ponga en jaque a la “condición humana” en sí misma, es decir, anhela un mejoramiento que logre aproximarnos al sueño de una “humanidad aumentada”, sin duda más razonable, fraterna y solidaria que la nuestra. Por el contrario, hay otro tipo de transhumanismo más extremo y deshumanizado, el transhumanismo de la singularidad, que entraña un cierto posthumanismo cibernético, que no solo es esencialmente anti-humanista, sino que incluso trasciende el umbral del ideal solucionismo (cuyos postulados se caracterizan por su desmedido optimismo tecnocientífico en el progreso y en la omnisciencia de las nuevas tecnologías, que siempre nos aportan soluciones para nuestra compleja realidad postmoderna). Los presupuestos del posthumanismo –señala Llano Alonso (pp. 30-31) están firmemente asentados sobre cimientos postmodernos y sirven para lanzar una crítica feroz contra el humanismo europeo de la Ilustración en clave foucaultiana. De acuerdo con el planteamiento de los posthumanistas, la fase antropocéntrica de la historia de la humanidad es solo episódica y debe ser superada por una fase posthumana en la que prevalecerá una especie superior -que en realidad es un híbrido humano y cibernético-. Desde esta perspectiva posthumanista, el *homo sapiens* no tendría más atributos que cualquier otro animal, tampoco habría razones

suficientes para creer que los seres humanos cuentan con un estatus especial en la naturaleza basado en sus capacidades únicas (como propone el excepcionalismo humano).

Frente al criterio proteccionista-esencialista de la corriente teológica y filosófica humanista, para el transhumanismo, es discutible que haya un orden natural inviolable, o una naturaleza humana estable y con carácter normativo. En el segundo capítulo, Fernando Llano trata precisamente sobre cuáles deberían ser los principales retos y dónde habría que fijar los límites del transhumanismo, el biomejoramiento y las técnicas de ingeniería genética para reformar la naturaleza con objeto de conseguir el bienestar humano. La propuesta que defiende el autot entroncaría con la teoría del humanismo tecnológico de Ortega, es decir, apostar por el desarrollo y la aplicación de la técnica con la condición de que redunde siempre en beneficio del bienestar humano, es decir, en la medida en que permita a los individuos acrecentar su capacidad para realizar libremente sus respectivos proyectos vitales (pp. 59-90).

En el tercer capítulo, dedicado al estudio crítico de la tesis sobre la singularidad tecnológica (referida al momento en el que, según los defensores del posthumanismo tecnológico, la Inteligencia Artificial (IA) superará a la inteligencia humana), el autor somete a examen minucioso las expectativas del transhumanismo tecnológico, el uso de la memoria en el estudio cotidiano, la comprensión lectora, la composición textual, la creatividad artística son capacidades y cualidades humanas que muy pronto se considerarán caducas y serán reemplazadas por nuevas formas de transmisión del conocimiento inducidas a través de la neuroeducación, el neuropotenciamiento cognitivo y prácticas eugenésicas intrauterinas que aumentarán el coeficiente intelectual de los alumnos de la escuela del futuro. Ante este oscuro panorama para las humanidades, se pregunta Fernando Llano: ¿Qué futuro les espera a los profesionales de la enseñanza? ¿Convertirse quizás en una especie de programadores informáticos, animadores sociales y psicólogos infantiles al mismo tiempo? (p. 106).

Desde el punto de vista teórico, uno de los mayores partidarios de la escuela transhumanista tecnológica a la que apunta Kurzweil es Laurent Alexandre, quien en su último libro *La guerre des intelligences* (2017) explica cómo la IA va a revolucionar la educación y cómo la humanidad debe aprovechar esta ocasión para prepararse ante el advenimiento de la singularidad para preservar nuestra especie y adaptarla lo mejor posible para cuando lleguemos al momento de la singularidad, que traerá un cambio de paradigma ético-científico en el que la era humanista será desplazada por la era posthumanista, que traerá el dominio de las nuevas tecnologías NBIC combinadas con la superinteligencia artificial. En cualquier caso, el hecho de que la adaptación humana (entendida como ajuste al nuevo medio) sea inevitable, sobre todo si se entiende como parte de nuestro proceso evolutivo, no hace de ella algo bueno en sí mismo. Es más, la adaptación o el ajuste del ser humano al mundo de la IA, podría ser incluso mala para nuestra especie (pues en esa inquietante distopía futurista, estaríamos amenazados por la supremacía de una nueva especie posthumana,

ciborgs y robots autoconscientes). De ahí la importancia preservar siempre el interés del ser humano en todo proceso de manipulación genética meliorativa, por encima de los intereses de las multinacionales de la ingeniería informática y de las supuestas demandas del mercado (interpretadas normalmente en favor de dichas compañías) (Kahn 2011: 191-193; Diéguez 2017: 151).

Precisamente en el cuarto capítulo del libro se aborda uno de los campos de la tecnología-científica que más ha avanzado en las últimas décadas y que más oportunidades de mejora nos ofrece (desde la nanotecnología médica a la ingeniería espacial), pero que también resulta más controvertido por su carácter invasivo en el amplio espectro de los derechos y las libertades del individuo: me refiero a la robótica combinada con la IA. La posibilidad de diseñar robots androides capaces de sentir, pensar y actuar por compañías especializadas en robótica -por ejemplo, AI Huawei- ha abierto el debate en torno al tratamiento de los robots no como objetos o incluso como bienes semovientes, sino directamente como titulares de derechos (p. 152).

En el quinto capítulo del libro, el autor realiza un completo estudio del debate ético-jurídico entre bioconservadores y bioprogresistas que ha producido la cuarta revolución industrial (o el cambio de paradigma tecnológico-científico) en un mundo en estado de metamorfosis en el que la prevalencia del ser humano parece haber iniciado su declive. A este respecto, Fernando Llano se pregunta cómo está incidiendo la revolución transhumanista en la metamorfosis del mundo, de qué forma se está desplazando el paradigma humanista en favor del paradigma posthumanista en plena era biotecnológica y digital, y del consiguiente debate doctrinal que ha surgido entre los pensadores bioconservadores y los bioprogresistas. Por eso, el autor del libro considera necesario hacer un breve excursu sobre el concepto del derecho al desarrollo por su relación directa con la idea de solidaridad intergeneracional a la que acabamos de referirnos, y sobre todo porque la idea del desarrollo como derecho humano emergente pudiera ser interpretada interesadamente –aprovechando su indeterminación– como derecho a la mejora física y cognitiva del individuo que aspira a ser más que humano, posthumano. Esta necesidad de concretar el sujeto titular de todo derecho humano en general, y del derecho al desarrollo en particular, debe entenderse como *conditio sine qua non* para una adecuada fundamentación del mismo (con las dificultades que este proceso entraña) y, por extensión, como un requisito previo a cualquier debate en torno a las medidas que haya que adoptar para su efectiva protección (p. 168).

Finalmente, en el sexto y último capítulo del libro (193-211), Fernando Llano lleva a cabo una aproximación a una de las investigaciones más novedosas en el ámbito interdisciplinar de la biomedicina, la bioética y el Derecho: el impacto de la medicina genética en la dignidad humana, los derechos y las libertades de los individuos que forman parte de un grupo vulnerable (el constituido por los pacientes cuya herencia genética les hace potencialmente transmisores de enfermedades graves o incurables). La perspectiva desde la que se estudia el impacto de la medicina genética en los dere-

chos y libertades de este grupo de personas vulnerables nos acerca, al mismo tiempo, a las consideraciones filosófico-jurídicas realizadas por Martha C. Nussbaum en torno al derecho al desarrollo a través de su enfoque de las capacidades.

Para cumplir con este propósito subdivide este capítulo final en tres partes:

1.- En primer lugar, desde un punto de vista ético, se refiere a algunas situaciones paradigmáticas que reflejan la problemática del impacto que la medicina genética causa o puede llegar a provocar en el grupo vulnerable de la población anteriormente mencionado. En este sentido, le resultan especialmente inspiradoras las consideraciones realizadas por el pensador alemán Jürgen Habermas (discípulo aventajado de Max Horkheimer y Theodor Adorno, dos de los máximos representantes de la Escuela de Frankfurt) en un libro titulado: *El futuro de la naturaleza humana* (2001) en el que planteaba una serie de dilemas ético jurídicos y de retos planteados por la ingeniería genética al hombre de nuestro tiempo.

2.- En segundo lugar, desde una perspectiva filosófico-jurídica (o, si se prefiere jurídica, en el sentido omnicompreensivo del Derecho) el autor hace un balance de las ventajas y de los inconvenientes que supone para la dignidad y los derechos humanos el avance de la ciencia biomédica en el marco del Proyecto Genoma Humano. Esta cuestión, señala Fernando Llano, nos sitúa ante el dilema de si se deben establecer límites jurídicos rígidos o flexibles a la investigación genética, en aras de la defensa de los derechos y las libertades de las personas, especialmente de aquellas que, precisamente por formar parte de grupos vulnerables, se encuentran más expuestas a sus efectos.

3.- En tercer lugar, desde un enfoque socio-político, el autor lleva a cabo una serie de consideraciones a propósito de la función de garantes que ejercen los gobiernos de los Estados miembros de la UE y sus instituciones en la promoción del derecho a la salud, aunque procurando siempre mantener el equilibrio con la garantía de la dignidad, las libertades y los derechos fundamentales de todos los ciudadanos dentro del Estado de Derecho (con especial atención a los grupos vulnerables).

El principal valor de este original libro estriba en el hecho de que propone el humanismo tecnológico como fórmula intermedia en el debate doctrinal establecido entre los iusfilósofos bioprogresistas y los bioconservadores, de tal forma que sea posible el desarrollo de la investigación científica y el avance de las nuevas tecnologías, aunque –de acuerdo con la tesis de Fernando Llano- este avance nunca debe realizarse a costa del sacrificio de la dignidad y la libertad, pues son cualidades inherentes al ser humano (que, de acuerdo con el planteamiento ilustrado y humanista de Immanuel Kant (autor que está muy presente a lo largo de la obra del autor de esta monografía) debe ser concebido como un fin en sí mismo.

Bibliografía consultada

Alexandre, Laurent. 2018. *La guerra delle intelligenze. Intelligenza artificiale contro intelligenza umana*. Trad. it. M. Nappi. Torino: EDT.

- Beck, Ulrich. 2016. *The Metamorphosis of the World*. Cambridge: Polity Press.
- Diéguez, Antonio. 2017. *Transhumanismo. La búsqueda tecnológica del mejoramiento humano*. Barcelona: Herder.
- Kanh, Peter H. Jr. 2011. *Technological Nature. Adaptation and the Future of Human Life*. Cambridge (Massachusetts)-London: The MIT Press.
- Llano Alonso, Fernando. 2013. El derecho al desarrollo en el sistema de derechos humanos: entre los derechos de la personalidad y la actividad del Estado. *Anuario de Filosofía del Derecho* 29: 367-395.
- 2017. European Constitutional Patriotism and Postnational. *Archiv für Rechts-und Sozialphilosophie*, 103 (4), 504-516.

Ramón Darío Valdivia Giménez
(CEU-San Pablo Sevilla)

BALDACCI M. (2019), *La scuola al bivio. Mercato o democrazia?*, FrancoAngeli, Milano

Siamo in presenza di una profonda crisi storico, sociale ed educativa. L'economia globale, fondata sulla società della conoscenza, non riesce più a rispondere alle esigenze attuali. La metafora del bivio, richiamata nel titolo del volume, identifica la necessità di compiere una scelta rispetto ad una strada da imboccare, impone la valutazione del percorso migliore da intraprendere. Scegliere sì ma fra quali alternative?

Da un lato ci sono le istanze provenienti dalla società, dal mondo imprenditoriale, caratterizzato da meccanismi di efficacia e di concorrenza, il *mercato*, alla ricerca della produttività e della spendibilità immediata. Tali istanze sono ispirate dall'ideologia neoliberista e sono orientate alla formazione del produttore competente nell'ottica del 'capitale umano'. In questo ambito le istituzioni educative sono analoghe a delle imprese e il clima interno che si istaura è fortemente competitivo.

Dall'altro troviamo le istanze intitolate alla *democrazia*, indirizzate al progetto di emancipazione, allo 'sviluppo umano'. Il compito formativo più elevato consiste nella crescita intellettuale e morale dell'essere umano ed è rintracciabile nel dettato costituzionale. In questo sfondo la scuola accompagna lo studente nelle tappe fondamentali del suo percorso formativo, consente lo sviluppo della sua personalità individuale e la sua integrazione sociale in una prospettiva di formazione integrale, la formazione dell'uomo completo e multilaterale (produttore e cittadino attivo e riflessivo). Tali istanze sembrano ormai svuotate di senso, completamente fagocitate dalle problematiche sociali sempre più pressanti e completamente subordinate alla logica dell'efficacia mercantile.

La scuola, intesa come sistema educativo, è da sempre impegnata nel fornire una formazione generale e, allo stesso tempo, una formazione più orientata in termini di spendibilità professionale. Nei periodi di transizione e di rapidi mutamenti

dell'organizzazione produttiva i riferimenti tradizionali, di tipo pedagogico e didattico, sono posti in discussione, sembrano sempre più inefficaci a far fronte ai rapidi mutamenti e i professionisti dell'educazione, gli insegnanti in modo particolare, si sentono deboli e incerti. In questi momenti di profonda crisi la scuola è chiamata a rinnovarsi, ad offrire risposte, a scegliere un proprio percorso, anche in modo autonomo.

La questione è complessa. La scuola, di fronte a questo bivio, può effettuare una scelta autonoma? O è destinata a seguire le indicazioni del sistema politico e dei governi di turno?

L'autore, Massimo Baldacci, si pone di fronte a questa complessità, analizza la questione con rigore logico e richiama i lettori alla responsabilità storica di questa imprescindibile scelta. Compie un'anamnesi accurata dei diversi «sintomi» della crisi, ne rintraccia le origini, le relazioni che intercorrono e indica, piuttosto chiaramente, la via da percorrere per giungere all'indispensabile cura.

Il volume si snoda in tre parti articolate in modo indipendente ma strettamente collegate fra loro.

Nella prima parte il complesso rapporto tra scuola, politica e pedagogia viene colto essenzialmente nella sua dimensione teorica, culturale e sistemica allo scopo di individuare le condizioni della relativa autonomia pedagogica. L'elemento in comune è dato dall'educazione come fenomeno sociale che, in quanto tale, è l'oggetto della pedagogia e costituisce l'ossatura della formazione scolastica. Gli esiti formativi hanno profonda influenza in ambito sociale e sono rilevanti per la politica. I tre piani individuati - epistemico, culturale e sistemico - presentano relazioni diverse fra l'ambito politico e quello pedagogico e sembrano mantenere una propria indipendenza pur in presenza di relazioni mediate dal piano culturale.

Nella seconda parte sono presi in esame due *modelli* di riferimento paradigmatico per l'analisi del rapporto tra scuola, pedagogia, politica. Il modello ispirato dal pensiero di Dewey si pone all'interno di una matrice liberale e democratica, intende operare cambiamenti nel sistema sociale, il 'metodo dell'intelligenza' individua il proprio nesso nella connessione fra il metodo scientifico e lo sviluppo democratico. Il modello ispirato a Gramsci si colloca nel quadro di un marxismo critico, vuol realizzare il cambiamento del sistema sociale, è centrale la connessione fra cultura tecnico scientifica e quella storico-umanistica. Al di là delle differenze entrambi i modelli sono orientati ad una nuova comprensione della realtà sociale e scolastica, ed entrambi gli autori presentano la loro 'pedagogia' come una 'filosofia della praxis', dotata di strumenti utili a intervenire attivamente sulla concretezza e sulla problematicità educativa, sostengono un'educazione democratica estesa a tutti. Massimo Baldacci individua proprio in questa convergenza che accomuna i due autori, l'analisi storico-critica della realtà e la presa di posizione sui problemi concreti della situazione educativa, la possibilità di poter prendere i due modelli come punti di riferimento per la scelta odierna, per affrontare le contraddizioni dell'attualità educativa.

I *problemi concreti* della scuola sono al centro dell'analisi della terza parte. La riflessione di Baldacci si sofferma su questioni nodali quali: il rapporto con il dettato della Costituzione, la relazione tra scuola e lavoro, le imprescindibili connessioni della scuola con i nuovi media, la formazione delle competenze, l'educazione allo spirito critico. Ad esempio, la questione dello sviluppo delle competenze è inserita all'interno del quadro di riferimento della contrapposizione esistente fra il 'capitale umano' e lo 'sviluppo umano'. La possibile soluzione a tale conflitto viene riaffermata attraverso l'individuazione dell'importanza e della centralità dello sviluppo delle competenze disciplinari nella formazione scolastica. I problemi concreti vengono quindi interpretati alla luce delle tendenze ravvisabili nella scuola attuale e posti in relazione ai due quadri di riferimento (neoliberista e democratico) individuati.

In sintesi, la crisi in cui ci troviamo pone la scuola e i suoi professionisti di fronte ad un compito molto importante, scegliere fra i richiami della pedagogia liberista, in cui l'uomo è un produttore utile al mercato, o optare per una pedagogia democratica, imperniata sull'individuazione dell'uomo come fine in sé stesso e sullo sviluppo multilaterale del futuro cittadino. Il volume consente al lettore di mettere chiaramente in luce le diverse posizioni, di riflettere sui problemi concreti e sulle relazioni che si instaurano fra i diversi piani coinvolti nella questione e, in modo particolare, ha il grande merito di evidenziare le responsabilità collegate a questa scelta e alle conseguenze possibili che si potranno avere sul futuro dei cittadini e della società.

di Silvia Fioretti

silvia.fioretti@uniurb.it

Ricercatrice di Didattica e Pedagogia speciale

Università degli Studi di Urbino Carlo Bo

Dipartimento di Studi Umanistici - DISTUM - Via Bramante, 17- 61029 Urbino (PU)

**CALDERÓN ALMENDROS, I. Y VERDE FRANCISCO, P. *Reconocer la diversidad*.
Textos breves e imágenes para transformar miradas. Barcelona: Octaedro, 2018**

Reconocer la Diversidad. Textos breves e imágenes para transformar miradas llega en un momento oportuno y crítico, en el que regresa, o más bien se reaviva, el debate sobre la dualidad de la educación, especial y ordinaria. Se pone en cuestión hacer efectivo el derecho a que los niños y niñas se eduquen en una escuela común o la necesidad de mantener los centros de educación especial para colectivos de estudiantes clasificados con Necesidades Educativas Especiales, en los cuales se ofrece una atención más especializada, pero a su vez, segregada. Situación de segregación que también se da en las escuelas ordinarias, cuando las medidas de atención a la diversidad proponen que los niños o niñas con Necesidades Específicas de Apoyo Educativo lo reciban fuera del aula y separados de sus iguales. La cuestión presenta

una gran complejidad y afecta de manera directa a numerosos niños y niñas, familias y profesionales de la educación. Por lo que, si queremos ser parte de la solución y no del problema, esto nos lleva a la necesidad de reflexionar de manera informada y crítica sobre las culturas, las políticas y las prácticas presentes en nuestro sistema educativo. Así mismo, sobre cómo es percibida y tratada la diversidad en las escuelas y por cada uno de nosotros. Y esto es lo que nos proponen con claridad y contundencia los autores a lo largo de los veintiún textos e imágenes que recoge este libro.

Que la educación es un derecho es algo que ya nadie pone en duda. Derecho declarado y ratificado en numerosas convenciones internacionales y por numerosos estados. Pero, a poco que miremos a nuestro alrededor, o nos paremos a leer noticias sobre fracaso, abandono o acoso escolar, sentencias judiciales a favor o en contra de la escolarización en centros escolares ordinarios de niños o niñas diagnosticados con Necesidades Educativas Especiales, no se podrá poner en duda que hay dificultades en hacer efectivo este derecho para todas y cada una de las personas.

Así, con fecha 9 de abril de 2019, la ONU en las Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de España del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, expresaba su preocupación respecto a la Educación, entre otros aspectos, en lo siguiente:

Preocupa al Comité los escasos avances del Estado parte en relación con la educación inclusiva, incluida la falta de una política clara y de planes de acción para su promoción. Al Comité le preocupa de forma particular que el Estado parte mantenga todas las disposiciones normativas en materia de educación especial, así como un enfoque médico que se basa en la deficiencia. Le inquieta al Comité que un número importante de niños y niñas con discapacidad, incluidos niños y niñas con autismo, con discapacidad intelectual o psicosocial o con pluridiscapacidad, sigan recibiendo una educación especial y segregada. (p. 11)

Nuestro sistema educativo, sometido a múltiples cambios en las últimas décadas, a causa de los vaivenes políticos, parece estar regido por los principios de inclusión y de equidad que han de garantizar a todos los niños y todas las niñas una educación de calidad. Así, la redacción de los principios que fundamentan la normativa educativa no contraviene las declaraciones de la ONU y la UNESCO ratificadas por el estado español. Pero también sabemos que la desigualdad, la segregación, la marginación y finalmente la exclusión está presente en nuestra sociedad y en las culturas, las políticas y las prácticas de nuestro sistema educativo y de los sistemas escolares. Tenemos estudios, informes y datos estadísticos que dan fe de ello, pero sobre todo tenemos niños y niñas y familias que lo sufren día a día en las escuelas y a las que se le niega su derecho legítimo a una educación pública de calidad.

Estos son los temas que principalmente señalan los autores del libro. La responsabilidad primera del Estado en establecer políticas claras, velar por el derecho a una educación de calidad para todos y todas, y emprender un proceso de cambio con las actuaciones necesarias para eliminar la perspectiva biologicista de la discapacidad,

la cual parece seguir fundamentando la atención a la diversidad e impide el proceso hacia la Educación Inclusiva. Pero también la responsabilidad de todo ciudadano y ciudadana y especialmente la de profesionales docentes, a los que nos invitan a reflexionar y a cuestionar nuestro pensar, hacer y actuar respecto a la educación y las diferencias.

La diversidad y la diferencia, palabras de rabiosa actualidad, continuamente presentes en los discursos políticos, académicos y educativos, parecen seguir cayendo sobre los mismos colectivos tradicionalmente segregados o excluidos: los discapacitados, los pobres, los inmigrantes, los de etnia gitana, ... Pero lo que tratan de demostrar con claridad los autores a lo largo de la obra es que atender a la diversidad no es una moda, es una cuestión de derechos y de justicia social

La discapacidad, a pesar de los avances sociales y educativos conseguidos, desde una perspectiva médica sigue nombrando e identificando a la persona, sitúa el problema en el sujeto y no en el contexto en el que vive, se educa y se desarrolla. Como expresa Calderón Almendros la discapacidad sigue sin ser tratada como un fenómeno social. Las consecuencias de esta visión de la diversidad, de la discapacidad o de las diferencias es que se sigue sin abordar la transformación cultural, política y social necesarias para que a estos colectivos no se les niegue sus derechos y se deje de atentar contra su dignidad.

Si desde el ámbito político y social de los derechos humanos está establecido que la educación es un derecho de todos y todas, y desde el ámbito de la investigación ha quedado ampliamente demostrado que las diferencias son fundamentales para educarnos en una sociedad plural y multicultural; entonces, ¿Cuál es el problema de fondo?, ¿Qué concepciones hay tras la idea de diversidad cuando parece que esta sigue siendo un problema y no algo a valorar positivamente? ¿Qué impide que niños y niñas se eduquen todos juntos en un contexto escolar heterogéneo, inclusivo, justo y equitativo? ¿Qué impide hacer de la escuela un lugar de encuentro y diálogo, un lugar que recree una sociedad democrática y justa donde los niños y niñas aprendan a convivir?

Ante este panorama, Ignacio Calderón y Paula Verde nos invitan a introducirnos en esta obra con la razón y el corazón, a cuestionar una realidad que nos viene dada como acabada, a buscar otros parámetros, otras claves, otros sistemas que nos ayuden a revisar nuestras certezas, a descubrir nuestras diferencias para respetar y valorar las de los otros y así quizá poder transformar la escuela en ese lugar privilegiado que puede llegar a ser, donde el pluralismo, el respeto, la cooperación, y la libertad sean valores que definan las relaciones.

Asumiendo el paradigma de la Educación Inclusiva y haciendo visibles historias de injusticias, de prejuicios y de estereotipos sobre las que reflexionar, pero también destacando algunas resistencias sensibles a la realidad escolar de nuestro sistema educativo, los autores abren puertas a la esperanza. Resistencias de familias, de sus historias concretas y cotidianas (introducidas y referenciadas en el libro) que cuentan que otras formas son posibles, como demuestran, con determinación y amor, madres

que luchan por la dignidad negada a sus hijos e hijas. Y lo hacen desde otros lugares, con otras miradas y otros lenguajes con los que nombrar y construir otras realidades donde podamos reconocernos, a nosotros mismos y a los demás, en la diversidad que caracteriza a todos los seres humanos. Todo ello lo hacen desde posicionamientos abiertos, flexibles y alejados de la univocidad de la realidad que les maltrata.

A través de las palabras y las imágenes que las acompañan, los autores nos interpelan, nos compelen a repensar la educación y las diferencias, a volver a transitar por los caminos ya andados. Y así, en este reflexionar la lectura de estos breves textos, se podría pensar en el peligro de lo que la escritora nigeriana, Chimamanda Ngozi, llama La Historia Única, que parece no dejar nada fuera. Y no deja nada fuera porque en realidad niega el reconocimiento y la pertenencia de aquellas personas que no encajan en su guion. En el ámbito de la educación, teniendo en cuenta los argumentos presentes en el libro, quizá la historia única es la que nos ofrecen la norma y la normalidad establecida dentro de unos estándares fijos, las evaluaciones psicopedagógicas y diagnósticos que definen al sujeto, dictaminando si puede entrar o no a formar parte de ella, o si hay que adaptar su guion porque no actúa adecuadamente o rompe la homogeneidad y el orden en esta historia de contexto inmutable.

Calderón Almendros, reconociendo el papel fundamental que tiene el Estado para hacer realidad el proyecto social que es la Educación Inclusiva, no deja de llamar la atención sobre la radicalidad de que todos aquellos que forman parte de la comunidad educativa como personajes activos, reflexionen sobre los actos y el sentido que los debiera guiar, sobre la responsabilidad como educadores, sobre como posicionarse ante los acontecimientos cotidianos del aula y la escuela, ante el camino que la historia debería tomar, los personajes que debe incluir y las relaciones que se han de establecer.

Las historias, como los cuentos, en su contar y en su escuchar, con sus diversos personajes y sus múltiples lenguajes, con sus aventuras y desventuras nos enseñan a relacionarnos con lo que no sabemos de los demás, ni de nosotros mismos. ¿Tendremos la valentía, como las que nos muestran las madres, de abrir nuevas vías, construir nuevos contextos escolares que acojan sin exclusiones las historias completas de todos los niños y todas las niñas?

Calderón Almendros y Verde Francisco nos llaman a reconocer la diversidad y para ello a armarnos del valor necesario que nos haga vencer ese miedo que paraliza y lleva a la indiferencia ante las injusticias. Así mismo, el valor para adentrarnos en lo desconocido viviendo el tiempo de la vida, aceptando que todos estamos en un cambio continuo y que nunca somos los mismos; y finalmente dejarnos afectar por el otro desde el reconocimiento y el diálogo, a través de los cuales podamos caminar juntos por nuevos caminos, que más que a certezas, nos lleven a encontrar sentidos compartidos.

Prado Martín-Ondarza Santos

mmartino@ucm.es

Universidad Complutense de Madrid, España

PATRICIA SANTOS RODRÍGUEZ: *Los derechos humanos a examen*. Civitas, Thomson Reuters. Cizur Menor (Navarra) 2017. Pp. 103.

Con motivo de la celebración del 70 aniversario de la declaración universal de derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, Patricia Santos, profesora de la Universidad CEU San Pablo, ha publicado este bello libro como resumen de la historia, ideas y problemas básicos de los derechos en nuestro mundo. Es de agradecer el esfuerzo que recuerda el que en 1968 publicó el también filósofo del Derecho, Antonio Truyol i Serra. Estamos no ante una investigación en profundidad, sino más bien ante un libro que pretende divulgar los aspectos esenciales de un asunto trascendental.

A mi modo de ver, el libro puede ser dividido en las siguientes cuatro partes: primera, la historia de la idea de justicia en sus hitos fundamentales desde los griegos hasta la Ilustración. Segunda, un recorrido sobre algunas de las declaraciones de derechos históricamente más relevantes (entre otras, la autora se detiene en algunos textos de la colonización española, a los que considera como fundamentos históricos de la percepción de los derechos, incluidos los que recogería siglos después la Declaración de 1948; así también, en la Declaración Francesa de 1789). Tercera, la autora cita las declaraciones más características del siglo XX, en especial, como es lógico la declaración de 1948, pero también la Convención europea de 1950. Cuarta, por último, el libro se centra en algunas cuestiones teóricas de las cuales la que más me ha llamado la atención es la del debate entre dos tesis sobre la naturaleza de los mencionados derechos: sobre si son derechos subjetivos, o más bien hay que considerarlos como principios o con formulaciones normativas en las cuales se delimiten con claridad las responsabilidades de los poderes públicos, aunque no exclusivamente éstos.

A continuación desarrollaré muy brevemente dos temas que me ha sugerido la lectura de esta obra. El primero se refiere a la concepción de los derechos en John Locke, y en segundo lugar el debate entre derechos y principios para caracterizar los derechos fundamentales.

Es un lugar común (y así lo podemos comprobar en la obra de Guido Fassó, *Storia della Filosofia del Diritto*), que John Locke fue algo así como el ideólogo del liberalismo y de los derechos humanos, en su obra "*Second Treatise on Civil Government*". Sin embargo, siempre he sostenido que el pensamiento de Locke tiene algunas sombras relevantes. Concibe los derechos humanos como propiedad (*property*). En este concepto engloba tanto la propiedad en sentido estricto (*ownership*), como la vida (*life*) y la libertad (*freedom*). Esta concepción la podemos denominar de la siguiente forma: los derechos como propiedades. Tiene como consecuencia que concibe al ser humano como propietario de su vida, de su cuerpo, así como también de los siervos (*slavery*) y de los productos que sus siervos produzcan. No hace falta pensar mucho para darse cuenta de que el liberalismo de John Locke justifica la esclavitud, y así mismo la propiedad sobre el propio cuerpo, y por consiguiente, el aborto y el suicidio. Hay que reconocer que John Locke presenta estas tesis de manera [políticamente correcta],

al invocar con frecuencia pasajes de la Biblia, incluso de autores eclesiásticos. En mi opinión, lejos de ser un seguidor de Hooker, Locke es un inteligente discípulo de Thomas Hobbes. Supo presentar su utilitarismo economicista con un ropaje pseudo-escolástico.

En cuanto a la polémica, tan vigente hoy, entre las dos concepciones en pugna sobre la naturaleza de los derechos fundamentales, soy de la opinión que concebirllos como principios es una manera más flexible que concebirllos como derechos públicos subjetivos. Esta flexibilidad conviene a los Tribunales constitucionales para interpretarlos con mayor margen de arbitrio que si se los contempla como derechos subjetivos.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la Declaración de 1948 no se refiere a derechos en sentido jurídico de la palabra, sino en un sentido que está a mitad de camino entre las ideas filosóficas y el Derecho Internacional positivo, sin que hayan llegado a ser esto último de una forma suficientemente contundente. De ahí que la autora muestre su desasosiego ante la realidad de la protección internacional de dichos derechos, que en la mayor parte del mundo brilla por su ausencia.

Gregorio Robles

ANA MARÍA MARCOS Y JAVIER DE LA TORRE (Ed.), *Y de nuevo la Eutanasia. Una mirada nacional e internacional*, Editorial Dykinson, Madrid, 2019, 217 páginas.

No puede ser más oportuno que esta obra haya salido a la luz en estos momentos en que, en vísperas de elecciones generales en España, los partidos políticos autodenominados “progresistas” enarbolan la bandera de la regulación legal de la eutanasia como uno de sus compromisos electorales. Estas promesas se han plasmado en las Proposiciones de Ley Orgánica presentadas por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, el 30 de enero de 2017; y por el Grupo Parlamentario Socialista, el día 21 de mayo de 2018.

Y, aunque las Proposiciones de Ley orgánica se justifican, según sus proponentes, por la necesidad de “*dar una respuesta jurídica, sistemática, equilibrada y garantista, a una demanda sostenida de la sociedad actual como es la eutanasia*”, considero que esta demanda social no es generalizada en la sociedad española, lo que no significa que en un futuro no lejano se plantee de nuevo con toda su crudeza, especialmente por la influencia que puedan ejercer los medios de comunicación social, como fue el caso de Ramón Sampederro, el problema de la eutanasia y del auxilio asistido, dentro del marco del derecho a una muerte digna. En esta línea, los mismos editores de esta obra señalan que el motivo que “*les ha llevado a la publicación de este trabajo conjunto es trasladar a nuestros conciudadanos la honda preocupación para el futuro*

cuando estamos ante la regulación jurídica de la eutanasia a una dimensión humana sustantiva, cual es la responsabilidad y la inderogable dignidad humana” (página 13).

Y es que, aunque la sociedad española está más preocupada por problemas como el desempleo, el intento de desmembrar España por parte del nacionalismo, por el deficiente sistema sanitario, la crisis económica, etc, el problema de la eutanasia y el suicidio asistido no son temas marginales en las preocupaciones futuras de los ciudadanos españoles, y esto debido a que la población española cada día está más envejecida,² las vivencias del dolor, del sufrimiento, de la muerte junto con la preocupación por la escasez de los recursos socio sanitarios, la dependencia, las demencias seniles..., provocan en la conciencia ciudadana hondas preocupaciones.

Constituye un valor y trascendencia de esta obra el hecho de que ha sido co-editada por dos expertos en la materia, como son Ana María Marcos del Cano y Javier de la Torre Díaz tras largos años de dedicación a la investigación de los temas relacionados con el final de la vida. Toda su trayectoria de estudio e investigación se ha visto jalónada con una profusa publicación de libros, artículos, ponencias, etc., cuyo último eslabón es precisamente el libro que nos ocupa. Además, ambos co-editores están hoy día en la vanguardia del debate jurídico de la problemática del ser humano ante el final de su vida, dirigiendo Javier de la Torre el *Proyecto de Investigación sobre Bien morir, eutanasia y fin de la vida. Aspectos bioéticos*; y Ana María Marcos dirigiendo el Grupo de Investigación de la UNED *Derechos Humanos, Bioética y Multiculturalismo*.

Cabe resaltar la competencia, la calidad, el equilibrio, la profundidad, la claridad, la seriedad con que los dos editores han realizado una esmerada y acertada selección de los autores y de la temática de los estudios incluidos en esta obra, que presentan la situación actual de la regulación jurídica de la eutanasia y del auxilio asistido en países que, por una parte han aprobado estas materias, como son Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Suiza, Canadá y Colombia; y por otra parte, han optado por rechazarlas de su ordenamiento jurídico, como Francia, Alemania e Italia. Los autores que han realizado estos estudios son auténticos expertos, por lo que esta obra servirá de referencia y orientación para todo aquel que, en adelante, quiera reflexionar sobre la eutanasia y el suicidio asistido en su vertiente jurídica, social política y cultural.

Adentrándonos en el contenido de la obra, ésta se estructura, aparte del Prólogo, en 11 artículos monográficos y un Anexo. En el primer artículo, escrito por Javier de la Torre, se ofrecen ocho argumentos en pro y en contra de la Eutanasia y del Auxilio Asistido. Dichos argumentos han sido objeto de debate por parte de los defensores y detractores del derecho a disponer de la propia vida al final de la misma, tratándose cada uno de ellos con esmerada precisión, neutralidad y claridad. El argumento de la

² Según el INE, La población de 65 y más años supondría el 25,2% del total en el año 2033. En Nota de Prensa del 10 de octubre de 2018. Se puede consultar en https://www.ine.es/prensa/pp_2018_2068.pdf

pendiente resbaladiza se presenta con toda su crudeza, y ante él se debe de adoptar una actitud prudente, porque *“los riesgos que comporta la despenalización (de la eutanasia y del auxilio asistido) y las consecuencias que podría comportar nos llevan a ser cautelosos”* (página 17). En el argumento de las consecuencias sociales se realiza una reflexión acertadísima, en cuanto pone de manifiesto que la problemática de las situaciones al final de la vida afectan a toda la sociedad en su conjunto porque *“ni la salud, ni la enfermedad, ni la muerte de una persona son acontecimientos aislados, pues sus causas, desarrollo y resolución implican a todo el colectivo social...”* (página 21); además la sociedad siempre deberá analizar si detrás de la opción por la eutanasia no se encuentra la carencia de unos servicios socio-sanitarios de calidad. Por otra parte el argumento de las consecuencias para la profesión médica se presenta como sumamente delicado y espinoso, pues la legalización de la eutanasia podría suponer la pérdida de confianza en el médico que en vez de “sanador” podría transformarse en “matador”, rompiendo así una cultura milenaria de la esencia de la profesión médica. Pocas veces se alude a las consecuencias psicológicas que tal actuación provoca en el personal sanitario que interviene (página 24). El argumento de la alternativa por un mayor desarrollo de los cuidados paliativos, toca la médula del derecho a una muerte digna encuadrado en el derecho inviolable a la vida que tiene todo ser humano. Efectivamente, la realidad de la muerte, con todo lo “natural” que pueda ser, es lo más indigno que le puede suceder al ser humano. Es contradictorio hablar de un “derecho a la nada”, a la “destrucción”. Los derechos subjetivos presentan siempre una vertiente positiva y la muerte es lo más negativo que puede acaecer al ser humano. En el fondo, cuando se habla de un derecho a morir con dignidad, de lo que se está hablando es un “derecho a vivir con dignidad hasta el último momento de la vida”, y sin duda que los cuidados paliativos juegan un papel de primer orden en este asunto.

A continuación se presentan los argumentos 5º y 6º que constituyen las dos caras de una misma moneda que no es otra que el derecho a la vida, en sus vertientes positiva y negativa. La vertiente positiva propugna que el derecho a la vida es preferente al derecho a disponer de ese derecho por parte del titular; por el contrario, la vertiente negativa señala el derecho a disponer de la propia vida o a no vivir. Lo que está en juego en este debate es la comprensión del derecho a la vida: *“si se considera un derecho obligatorio, ..., inalienable, que incluye la terminación natural de la vida, o si incluye un mínimo de calidad de vida, por debajo del cual hay un derecho a morir.”* (página 34). Lo que se afirma de forma clara es que *“No parece que la autonomía para quitarse la vida o autorizar que otros se la quiten sea elogiable como la libertad de un gran héroe libre”*. (página 39).

El argumento 7º pone el énfasis en la compasión-solidaria ante el sufrimiento como una de las razones de mayor calado a la hora de decantarse por la eutanasia o el suicidio asistido porque se percibe la vida inmersa en el sufrimiento como una vida indigna. Sin embargo, como acertadamente se indica, evocando las palabras de León Bloy *“la experiencia del dolor es el test por excelencia de la densidad de una vida”*

(página 40). Una visión serena de esta realidad muestra al sufrimiento como un camino de crecimiento de la persona, máxime cuando la persona que sufre está rodeada de cuidados y de afecto.

El último argumento, el 8º, presenta la realidad de vulnerabilidad humana que provoca el experimentar la vida como indigna de ser vivida. Hoy en día la falta de dignidad se vincula a *“tres temores básicos: la falta de control de sí, el temor a ser una carga y el miedo a la dependencia”* (página 43). Como acertadamente se expone, la labor de la familia en estos casos es crucial, para, por una parte, no proyectar sobre la persona enferma sus propios temores ante la enfermedad y la muerte y por otra, hacer sentir al enfermo que sigue siendo importante para ellos, y que por eso, independientemente de su situación, merece toda su atención, cuidados, afecto y consideración.

En el segundo artículo de la obra, Ana María Marcos, se adentra en el análisis crítico de la reciente propuesta de Ley orgánica de regulación de la eutanasia, del 21 de mayo de 2018. Hay que destacar que la autora realiza una verdadera obra maestra en el arte de lidiar este tema. En primer lugar expone el porqué del título principal de esta obra *“Y de nuevo la eutanasia”*. La recurrencia del tema estriba en varios motivos: *“la alta tecnología empleada en las UCIs en los años 1970 lo que provocó una prolongación artificial de la vida sin que llevara aparejado una mejoría de calidad del vida del paciente”* (página 54); la *“mayor expectativa de vida”* con lo que conlleva de deterioro físico de la persona; la transformación de la institución familiar que implica un aumento de la soledad especialmente en las personas mayores; y finalmente la cultura de exaltación de la autonomía de la persona humana que quiere disponer de todo, incluida la propia muerte. Precisamente relacionado con este último aspecto, en el año 2002 fue objeto de regulación legal la autonomía del paciente, en la que se otorgó al mismo el derecho al consentimiento informado y la posibilidad de firmar el documento de las voluntades anticipadas. Y es en este contexto de exaltación de la autonomía que se quiere un paso más: la disposición de la propia vida, incluyendo la figura de la eutanasia. Ahora bien, al menos en España, la sensibilidad social ante esta realidad es recurrente y se agudiza especialmente cuando los medios de comunicación sacan a la palestra casos emblemáticos, como fueron en su día Ramón Sampederro o Inmaculada Echeverría, por no citar otros. Considero que este tipo de debate sensacionalista no aborda la cuestión de la eutanasia de forma sosegada, seria, neutral y profunda. Este artículo ofrece los elementos necesarios para que el debate sobre la eutanasia discurra precisamente por estos cauces.

El primer elemento trata de definir claramente qué se entiende por eutanasia desde el punto de vista jurídico. De forma clara, asequible y exacta se señala que se entiende por eutanasia *“la acción de procurar la muerte por motivos de piedad, a quien, sufriendo una enfermedad terminal, la solicita para poner fin a sus sufrimientos”* (página 57). Un segundo elemento lo constituye los valores ético-jurídicos y los derechos que entran en juego, tales como: la vida humana, la autonomía, la dignidad humana, el bien común y la igualdad en la relación médico-paciente. De todos ellos, la autora

realiza unos magníficos y sucintos apuntes. El tercer elemento ofrece los argumentos en pro y en contra de la eutanasia, que vienen referidos a los principios de autonomía y al principio de intangibilidad de la vida humana. El principio de autonomía otorga al criterio de la libertad humana la condición para regular jurídicamente la eutanasia, y esto porque el ser humano es dueño de su vida y su destino, desde la cuna hasta la tumba. Ante esta realidad, que se desarrolla eminentemente en la esfera privada, los poderes públicos sólo deben arbitrar los mecanismos oportunos para que el individuo desarrolle plenamente su anatomía a todos los niveles, entre los cuales se encuentra el derecho a disponer de la propia vida sin más límite que el daño que se pueda ocasionar a terceros. El principio de intangibilidad de la vida humana, reconoce también que el dueño de la vida humana es la persona que la vive, pero esta vida no es un bien privado, sino que tiene dos vertientes, una personal y otra social, y es esta segunda vertiente la que legitima a los poderes públicos a proteger la vida frente a las agresiones de terceros y del mismo individuo, si fuera el caso (página 65).

A continuación, la autora se adentra en un análisis crítico sucinto, pero lúcido y profundo de la Proposición de Ley orgánica de regulación de la eutanasia presentada por el Grupo Socialista. Los principales hitos de este análisis son: en primer lugar la inexistencia de un proceso de sensibilización largo, rico y complejo por parte de la sociedad en su conjunto, del parlamento y de los jueces, tal y como sucedió, por ejemplo en Holanda, que muestra que hoy en día en España no existe la necesidad de aprobar una ley que regule la eutanasia, máxime cuando no existe un clamor social para su aprobación, en este sentido, y como botón de muestra, baste señalar que sólo el 0,6% de la población española han firmado el documentos de voluntades anticipadas (página 68). En segundo lugar, la Proposición de ley consagra un derecho a la muerte, siendo que la realidad de la muerte constituye más bien “un hecho” en la línea de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En tercer lugar, se omite la definición de conceptos claves que afectan a la regulación de la eutanasia, como son: la sedación terminal, la limitación del esfuerzo terapéutico, los cuidados paliativos, las medidas de soporte vital, el rechazo al tratamiento, entre otros; precisamente estas situaciones son las que pueden ayudar a morir dignamente excluyendo la eutanasia y deben ser dadas a conocer al ciudadano (página 69). En cuarto lugar, la Proposición de ley extiende la eutanasia a las personas con discapacidad grave crónica, independientemente que exista una situación de proximidad con la muerte; esta consideración de la “discapacidad” rompe con la lucha por la igualdad de este colectivo, y los sitúa en clara inferioridad con las personas que no presentan esta situación personal. En quinto lugar, el texto de la Proposición no realiza una clara diferenciación del sujeto activo en la aplicación de la eutanasia y el auxilio asistido; más aún, a este respecto, ni siquiera se ha tenido en cuenta la opinión de los profesionales sanitarios. En sexto lugar, y en lo que afecta al procedimiento, se dan en el mismo situaciones de inseguridad jurídica como pueden serlo el hecho de acortar el período de espera de 15 días que media entre la solicitud de la ayuda a morir y el momento de efectuar

el auxilio ante la inminencia de la muerte; o cuando se indica que la expresión de la voluntad se realizará mediante instrumento de instrucciones previas o “equivalente”; y finalmente, cuando se deja en manos de un “Manual de Buenas prácticas” la determinación de la aplicación del contenido de la futura ley.

Dentro del este artículo, quiero anotar la magistral exposición que realiza la autora en sus *“Reflexiones in fine”*, ya que no se puede decir tanto con tan pocas palabras respecto a la línea a seguir en la regulación del derecho a vivir dignamente hasta el último momento de la vida. Porque lo que hay que procurar es humanizar la muerte *“en una sociedad en que la tecnología, la hospitalización, la soledad y aumento de la expectativa de vida nos coloca en situaciones nuevas con respecto a otras épocas y en las que la persona debe poder anticipar ese momento y pensar en cómo y dónde quiere morir”* (página 73). La búsqueda de la dignidad en el final de la vida es tarea de todos, en especial de los individuos afectados, quienes alcanzarán esa dignidad *“ejerciendo su derecho a decidir responsablemente sobre los tratamientos que le apliquen, a rechazarlos, a solicitar el alta voluntaria y morir en su domicilio, eso sí, con cuidados paliativos”*; pero también de los médicos quienes tienen que tomar conciencia de que están tratando a *“una persona y no una patología, y que la no curación no supone ninguna frustración, sino que queda el camino del alivio, tarea igualmente profesional”*; y finalmente los juristas que tienen como misión *“proveer medidas, infraestructuras con el fin de que se incorporen a los hospitales sistemas eficaces de cuidados paliativos y vías alternativas que mejoren la comunicación entre el médico y el paciente, que se dignifique la vida en su final, que eso es lo que significa la eutanasia, una buena muerte”* (página 73)-

La obra, en los siguientes 9 artículos, incluido el Anexo, pasa a analizar la situación de la regulación de la eutanasia y del auxilio asistido en varios países. La importancia de estos estudios pormenorizados de la situación que presenta cada país, radica en que, de cara al debate en España, el acudir a las experiencias ajenas en este ámbito, otorga mucha luz a la hora de llevar adelante la regulación jurídica de la eutanasia y del auxilio asistido, analizando sociedades afines que ya cuentan con ella o donde ha existido o existe un debate serio, aunque finalmente no se haya regulado estas materias. El análisis de la experiencia histórica de otros países, nos hace aprender de la misma, como indica el viejo aforismo *“Historia, magistra vitae”*. Esta experiencia histórica se ofrece en cada uno de los 9 artículos y el Anexo, que presentan una estructura semejante: en primer lugar se recorren los antecedentes y el camino que se ha seguido hasta concluir o no con la regulación jurídica de la eutanasia y del auxilio asistido; en segundo lugar, en unos casos, se pasa a analizar la regulación jurídica, con sus pros y contras; y en otros, se analiza el porqué no se ha llegado a dar el paso a dicha regulación; en tercer lugar, se ofrecen una serie de datos estadísticos de la evolución de la implantación de las normas reguladoras; y finalmente se presentan una serie de reflexiones finales.

Ciertamente, la regulación jurídica de la eutanasia y del auxilio asistido a nivel mundial es una realidad minoritaria. De hecho, los países que han regulado la eutanasia y el auxilio asistido en la actualidad son Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Canadá y el Estado de Victoria en Australia³. Los países que han regulado únicamente el auxilio asistido son Suiza, en Estados Unidos: los Estados de Oregón, Washington, Vermont, California, Colorado, Distrito de Columbia, el Estado de Hawai y el Estado de Montana por vía de los Tribunales. Queda finalmente el caso de Colombia, que si bien no ha regulado por ley la eutanasia, sí lo ha realizado mediante normas reglamentarias basadas en sentencias de la Corte Constitucional. Caso aparte, como viene tratado en el Anexo de esta obra, es el caso de Uruguay, país que no ha regulado la eutanasia, aunque sí la suspensión, oposición y rechazo de tratamientos y procedimientos médicos mediante una ley, la 18.474 del Código Penal, de la que se recogen, en esta obra, literalmente los once artículos primeros (página 216).

Si bien es digno de elogio el tratamiento que se da en esta obra a los países que han regulado la eutanasia y el auxilio asistido, no lo es menos el análisis exhaustivo, profundo y acertadísimo que se realiza de los países del entorno español: Francia, Italia y Alemania, los cuales presentan grandes afinidades sociales, culturales, jurídicas y políticas con nuestro país, y por eso mismo es esencial tenerlos en cuenta en el debate sobre la regulación de la eutanasia y el auxilio asistido en España. Se da la circunstancia de que estos países no existe una regulación formal sobre estas materias. Es muy emblemático que en Francia se condene expresamente tanto la eutanasia como el auxilio asistido, aunque esa realidad no significa que existan tensiones sociales y políticas al respecto, pero que sin embargo se orientan en Francia a procurar una implantación y desarrollo de calidad de los cuidados paliativos. Merece especial atención el análisis que se realiza de la situación de Alemania, precisamente por la influencia que ha tenido el modelo constitucional y jurisprudencial alemán en la configuración del Derecho actual español y por la experiencia cultural, política, ética y jurídica que puede ser perfectamente extrapolable a la experiencia española. La reflexión sobre el caso alemán provoca cierto temor de poner en manos del Estado la eutanasia, o en palabras de Ana María Marcos: *“cuestiones tan dramáticas como el caso de la eutanasia eran situaciones tan especiales que se hacían muy difícilmente generalizables, constituyendo casos que tendrían que ser tratados ad hoc, bien mediante una legislación que así lo prevea, bien por medio de decisiones jurisprudenciales”* (página 197). En el caso italiano, aunque existen ciertos resquicios por los que se puede contemplar, por vía jurisprudencial, la asistencia al suicidio, sin embargo el sistema legal⁴ sobre la realidad del final de la vida se asienta en garantizar el efectivo derecho al consentimiento informado y al rechazo de los tratamientos bajo ciertas condiciones, junto

³ Pendiente de entrar en vigor en el mes de junio de 2019.

⁴ Recogido en la Ley 219/2017.

con las terapias del dolor, disposiciones de tratamiento anticipado y planificación compartida de la atención.

Resumiendo, esta obra colectiva ha salido a luz en un momento oportuno por la trascendencia que puede tener, en la situación española presente y sobre todo para el debate futuro, la regulación del derecho que todo ser humano tiene a vivir dignamente hasta el último instante de su existencia. La obra se presenta como de fácil lectura por la claridad, la sistematicidad en la exposición de los estudios, lo que la hace asequible tanto para los expertos en la materia como para toda persona que pretenda obtener unos criterios objetivos de cara al debate público que sin duda va a aflorar, con toda su crudeza, próximamente sobre el derecho a morir dignamente plasmado en la legalización de la eutanasia y del auxilio asistido. Es de agradecer enormemente la labor realizada por los co-editores de esta obra, Ana María Marcos y Javier de la Torre, junto con los redactores del resto de los artículos en beneficio del derecho inalienable a la vida del cual todos los seres humanos, por el hecho de serlo, disfrutamos.

Pedro Rodrigo Vázquez

*Master en Derechos Fundamentales
Doctorando y profesor Tutor de la UNED*

Normas para la publicación de trabajos

OBJETO

Se admiten artículos inéditos de investigación relacionados con temas de Educación y Derechos Humanos. Tendrán especial prioridad aquellos que propongan planteamientos originales e innovadores.

INSTRUCCIONES PARA AUTORES

- I. **EXTENSIÓN DE LOS ARTÍCULOS:** Los originales de los artículos de las secciones «Monográfico» y «Debates» tendrán una extensión entre 20 y 25 páginas. En ningún caso debe exceder de los 60.000 caracteres, incluyendo espacios.
- II. **SOPORTE MATERIAL:** Los trabajos deberán ser presentados en DIN A4, a espacio y medio. El tipo de letra será «Times New Roman12» para el texto principal y, en su caso, «Times New Roman10» para las notas al pie de página. Las notas al pie tendrán interlineado simple.
El comienzo de cada párrafo llevará sangría
No habrá espacios en blanco entre párrafos.

III. **FORMATO:**

1. **TÍTULO:** Todos los artículos deberán incluir al comienzo el título tanto en el idioma original como en español (de no ser el idioma original) y en inglés.

2. **RESUMEN:** Deberán ir acompañados de un resumen o *abstract* de diez líneas máximo, en castellano y en inglés (no más de 200 palabras) tanto en el idioma original como en castellano (de no ser el idioma original) como en inglés. El resumen deberá respetar la estructura del artículo.

3. **PALABRAS CLAVE O KEY WORDS:** Deberán incluirse además cinco o seis palabras clave o *key words*, en español y en inglés. Éstas irán en orden alfabético, entrecomilladas y separadas por coma («...», «...», ...). Asimismo se incluirá un sumario con los epígrafes en los que se estructura el texto, tanto en castellano como en inglés.

IV. **SISTEMA DE CITAS, NOTAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Las notas y citas pueden realizarse de cualquiera de las dos formas siguientes, sin que puedan mezclarse ambas dentro de un mismo artículo.

1. SISTEMA DE CITAS Y NOTAS A PIE DE PÁGINA

LAS CITAS A PIE DE PÁGINA se confeccionarán según el criterio tradicional y se entenderá que constituyen las referencias bibliográficas del artículo, sin que sea necesario añadir una bibliografía final, evitando así reiteraciones. Una obra ya citada se mencionará con el nombre del autor o autora seguida de *op. cit.* y la página. Si el autor tiene varias obras citadas en el artículo, se abreviará el título, seguido de *cit.* y la página. En caso de repetir de forma inmediata la misma

referencia a autor o documento, se indicará con *ibidem* y el número de página. Las palabras extranjeras deben ir en cursiva. En las notas al pie la palabra página se abreviará p. o pp., según proceda; siguientes se expresará como ss.; para referirse a consulta de textos consultados y no citados literalmente se utilizará la abreviatura cfr.

Se recomienda que las citas y/o notas de pie de página sean breves, no superando, salvo excepciones, las 70 palabras.

La veracidad de las citas y referencias bibliográficas serán responsabilidad exclusiva del autor o autores de los trabajos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS: En las referencias bibliográficas citadas a pie de página deberán incluirse: Apellido/s inicial del nombre (en mayúscula) del autor/autores, *título* de la obra (en cursiva), lugar de edición, nombre del editor, año de aparición, número de páginas (eventualmente colección). Se distinguirá entre libro, artículo de revista, capítulo del libro, etc.

NOTAS: Las notas se incluirán a pie de página, siguiendo numeración correlativa (sucesiva) con las citas y referencias bibliográficas.

2. SISTEMA DE CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS SEGÚN LAS NORMAS APA (*American Psychological Association*). CITAS EN TEXTO.

CITAS: En las citas dentro del texto siempre y cuando no superen las 40 palabras, se incluirán entre paréntesis el apellido del autor, el año de la publicación y la página en la cual está el texto extraído. Dicha obra deberá estar reseñada en la bibliografía final.

En caso de superar las 40 palabras, se citará en un párrafo aparte del texto, con una sangría a la izquierda.

Todas las citas que se hagan dentro del texto deberán reflejarse en el apartado de Referencias Bibliográficas al final del trabajo. Sólo se admite bibliografía referenciada en el trabajo, no bibliografía consultada o complementaria.

NOTAS: Las notas se incorporan a pie de página. Se recomienda que no superen las 70 palabras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS: En *Referencias bibliográficas*, solo se incluirán las fuentes que sustentan la investigación, no las fuentes para profundizar en el tema.

Las referencias se ordenan alfabéticamente.

Las obras de un mismo autor se ordenan cronológicamente. Si el año de publicación es el mismo, se diferenciarán escribiendo una letra en cursiva (*a*, *b*, etc.) después del año: Apellido, A. (año). *Título*. Ciudad: Editorial.

— (año *a*). *Título*. Ciudad: Editorial.

— (año *b*). *Título*. Ciudad: Editorial.

Libros.

Obra completa: Apellido, Inicial del nombre, (año), *Título*, Ciudad, Editorial.

Capítulo de libro: Apellido, Inicial del nombre (año), *Título del capítulo* entrecomillado "...", en Apellido (Ed.), *Título del libro (en cursiva)*, Ciudad, Editorial.

Artículos de Revistas y publicaciones periódicas: Apellido, Inicial del nombre, (año). *Título del artículo* entrecomillado "...", *Título de la publicación (en cursiva)*, vol., nº, xx-xx.

Ponencias, congresos, conferencias y seminarios: Apellido, A. (año). *Título de la ponencia*. Nombre del Congreso, Ciudad, Fecha XX-XX mes.

3. TABLAS, GRAFICOS Y SIMILARES.

Irán separados del texto, numerados correlativamente, precedidos del título. En todos los casos debe constar a pie de página la fuente de datos a partir de los cuales se elabora la figura. El formato debe ser.

Todas las figuras deberán numerarse en función del tipo (p.e., Tabla 1; Figura 1).

Los esquemas, dibujos, gráficos, tablas, ecuaciones deberán presentarse en un formato editable, preferentemente Word, Excel TIFF o JPEG.

En las tablas se indica en su parte superior la numeración y título, con el siguiente formato: *Tabla 1. Título de la tabla en cursiva.*

En las figuras, se indica en su parte inferior la numeración y el título, con el siguiente formato: *Figura 1. Título de la figura.*

V. RECENSIONES Y «CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA»

Los originales de la sección no deberán superar las seis páginas (máximo 16.000 caracteres) ni tener una extensión inferior a dos páginas DIN A4, a espacio y medio, «Times New Roman12».

Las recensiones y comentarios bibliográficos deben incluir los datos del autor así como el título de la obra comentada.

En el documento es imprescindible incluir los datos del autor o autora que realiza la recensión y/o comentario, su relación con la institución pública o privada en la que desarrolla su cargo académico o actividad profesional (por ejemplo, en el caso de ser docente universitario, la universidad en la que ejerce su labor habitualmente), así como una dirección electrónica y/o dirección postal de contacto al efecto de posibles envíos o comunicaciones.

VI. ENVÍO DE TRABAJOS

De los artículos monográficos se enviarán dos copias:

En la primera deben aparecer el Título del trabajo, nombre y apellidos de todos los autores, grado académico, así como su situación académica. Se deben incluir también, a efectos de comunicación, los *emails* y dirección postal de los autores.

En la segunda versión, se debe eliminar cualquier referencia a los autores o datos que puedan propiciar su identificación.

Tanto los artículos, como debates, recensiones y noticias han de enviarse por correo electrónico, exclusivamente a la dirección de la revista "*Derechos Humanos y Educación*" revistaDHYE@universitas.es.

VII. PROCESO DE EVALUACIÓN, ADMISIÓN Y REVISIÓN DE MANUSCRITOS

Los trabajos enviados a la Redacción de la *Revista Derechos Humanos y Educación* deberán ser inéditos y serán evaluados mediante el sistema de «doble *referee*» manteniendo el anonimato en la revisión de los mismos. Por ello, los autores deben excluir del texto cualquier dato que pudiera identificarlos, para evitar que los evaluadores puedan conocer su autoría.

Los evaluadores externos serán decididos por el Consejo Asesor o el Consejo de Redacción de la revista *Derechos Humanos y educación*, en su caso.

La comunicación de la decisión editorial será motivada e incluirá las razones para la aceptación, revisión o rechazo del artículo, así como, los correspondientes informes emitidos por los evaluadores externos e independientes. En todo caso la aceptación, rechazo y/o posibles sugerencias de modificación de los originales se llevará a cabo y se comunicará a los autores en el plazo máximo de dos meses desde su recepción en la dirección de la revista.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los evaluadores justificarán el dictamen emitido atendiendo a los siguientes criterios, orientativos de evaluación de la Revista.

1. Idoneidad de la temática tratada.
2. Novedad, originalidad y oportunidad del tema, así como las aportaciones personales al problema planteado.
3. Redacción, estructura y aspectos metodológicos.
4. Idoneidad, calidad y actualidad de la Bibliografía.
5. Correcciones, recomendaciones y sugerencias de modificación.

Para su publicación los trabajos deberán obtener dos evaluaciones positivas de evaluadores externos. Éstos podrán proponer sugerencias de modificación, así como los aspectos a corregir o emitir comentarios adicionales que consideren oportunos para mejorar la calidad del trabajo.

En el caso de que uno de los informes sea negativo o positivo con modificaciones, se estará a lo que decida el Consejo Asesor o el Consejo de Redacción. Si la evaluación es positiva pero se recomiendan modificaciones sustantivas, el Consejo de Redacción y en su caso al Consejo Asesor, concederá un plazo suficiente para que los autores remitan a la redacción de la revista la versión definitiva del texto con las revisiones, sugeridas por los evaluadores debidamente realizadas. En tal supuesto, la decisión sobre la publicación definitiva del trabajo será sometida, de nuevo, al Consejo de Redacción, y en su caso, al Consejo Asesor de la revista.

CRITERIOS EXCLUYENTES PARA LA ADMISIÓN DE LOS TRABAJOS:

1. Remitir el trabajo fuera de los plazos señalados para cada número de la revista.
2. El incumplimiento de las normas de presentación de los trabajos, como no enviar el trabajo en el soporte requerido o sin las formalidades oportunas señaladas.
3. Carencia injustificada de citas o referencias bibliográficas.
4. No utilizar correctamente los sistemas de citas y notas propuestos.
5. Haber publicado un artículo en la misma sección del número inmediatamente anterior.
6. La falta de adecuación, superficialidad o falta de rigurosidad en el tratamiento del contenido del trabajo.
7. Cualquier otra circunstancia que el Consejo de Redacción considere no adecuada a las instrucciones de la Revista.

Los autores de los trabajos aceptados definitivamente para su publicación recibirán a través de correo electrónico, una certificación escrita de la admisión de su trabajo para la publicación en el número correspondiente.

Los autores de los trabajos rechazados recibirán por correo electrónico una comunicación escrita de la no publicación de su trabajo en el número correspondiente, junto a una copia del contenido de la evaluación negativa.

VIII. COMPROMISO ÉTICO

La Revista *Derechos Humanos y Educación* se adhiere a las directrices del Committee on Publication Ethic (COPE) de buenas prácticas para la edición, revisión y publicación de trabajos científicos en revistas de diferentes áreas de conocimiento. A tal efecto:

1. Los autores se comprometen a remitir trabajos originales e inéditos, que no hayan sido publicados anteriormente y que no se encuentren sometidos a evaluación por otras revistas.

2. El envío de trabajos para su evaluación requiere omitir cualquier dato que permita a los evaluadores identificar a los autores.

3. Ello implica aceptar las normas de publicación, revisión y evaluación de la revista.

4. Los evaluadores de los trabajos asumen el compromiso de realizar una revisión crítica, honesta y constructiva sobre la calidad científica del texto, renunciando a efectuar la evaluación si existiera algún conflicto de intereses.

5. El Consejo de Redacción y los editores se comprometen a respetar la imparcialidad y mantener la confidencialidad de los trabajos enviados, sus autores y revisores, de forma que el anonimato preserve la integridad de todo el proceso de evaluación. A tal fin garantizarán la selección de las personas más calificadas y especialistas en la materia para emitir una apreciación crítica y experta del trabajo.

