Naciones Unidas A/HRC/53/27

Asamblea General

Distr. general
27 de junio de 2023
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
53er período de sesiones
19 de junio a 14 de julio de 2023
Tema 3 de la agenda
Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Afianzar el derecho a la educación: avances y obstáculos críticos

Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Farida Shaheed*

Resumen

Este informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Farida Shaheed, se presenta con ocasión del 25º aniversario del establecimiento del mandato sobre el derecho a la educación. En su informe, la Relatora Especial examina los logros realizados en este ámbito, cómo se entiende el derecho a la educación y las obligaciones que conlleva, así como cuestiones tanto contemporáneas como emergentes que deben tenerse en cuenta para garantizar el derecho a la educación para todos, hoy y en el futuro.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.

Se ruega reciclar

Índice

			Página
I.	Introducción		3
II.	Marco jurídico y marco de seguimiento		4
	A.	La aceptación universal del derecho a la educación, norma del derecho internacional consuetudinario	4
	B.	La educación como bien público común	5
	C.	Necesidad de reforzar los procesos de aplicación, rendición de cuentas y seguimiento	6
III.	Contenido del derecho a la educación		7
	A.	Objetivos de la educación: el derecho a aprender	7
	B.	Derecho al aprendizaje permanente	9
	C.	Derecho a una educación gratuita y de calidad	10
	D.	De la igualdad en el derecho a la educación al derecho a una educación equitativa e inclusiva	11
	E.	Derecho a participar en la vida educativa	12
	F.	Derecho a la educación pública	13
	G.	Derecho a las libertades educativas	13
	H.	La educación no debe reducirse a la escolarización	14
	I.	Derecho a la seguridad en la educación	15
IV.	Obligaciones jurídicas para hacer efectivo el derecho a la educación		16
	A.	Efectividad plena del derecho a la educación	16
	B.	Financiación de la educación	17
	C.	Regulación de los actores del sector privado	18
	D.	Aplicación del plan de las 4-A	20
	E.	Controlar la digitalización de la educación	22
	F.	Reconocer el papel del personal docente	23
V.	Conclusiones y recomendaciones		23

I. Introducción

1. En este informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Farida Shaheed, presentado de conformidad con las resoluciones del Consejo 8/4 y 44/3, se exponen los principales logros y obstáculos en este ámbito. El informe, cuya presentación coincide con el 25º aniversario del establecimiento del mandato sobre el derecho a la educación, es el primero de la actual Relatora Especial.

2. El año 2023 marca el 75º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el 30º aniversario de la Declaración y Programa de Acción de Viena[1], en la que se reitera la universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos y el deber de los Estados, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho a la educación.

3. A lo largo de los años, se ha alcanzado un consenso cada vez mayor en cuanto al derecho a la educación entendido como derecho empoderador al aprendizaje permanente para todos y sobre la importancia de los espacios de aprendizaje como plataformas para la protección de la infancia, la inclusión, la salud física y mental, el apoyo psicosocial, la mejora de la nutrición, la prestación de servicios sociales y el bienestar y desarrollo general de los niños, sus familias y comunidades.

4. Sin embargo, la realización del derecho a la educación se enfrenta a muchos obstáculos. En 2021, en todo el mundo había 244 millones de niños de entre 6 y 18 años de edad sin escolarizar[2]. Además, los sectores educativos se vieron gravemente afectados por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), cuyas secuelas comprometieron aún más la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, que tiene por objeto garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos[3]. En muchos lugares, los sistemas educativos se enfrentan a diversas dificultades derivadas de situaciones de emergencia, conflictos y desastres ambientales. Se calcula que, a nivel mundial, 222 millones de niños y adolescentes afectados por distintas crisis necesitan apoyo educativo[4], al tiempo que 773 millones de adultos, en su mayoría mujeres, son analfabetos[5]; la pobreza y la desigualdad siguen siendo muy importantes, y la movilización de recursos financieros nacionales suele ser escasa; por otra parte, el acceso a la escuela no siempre se traduce en un aprendizaje o un empoderamiento efectivos. En muchos países, la creciente polarización social en torno a la diversidad cultural, la enseñanza de la historia, la descolonización de los planes de estudio, las teorías críticas sobre raza y género y la educación sexual integral, agravadas por la insuficiente protección de las libertades académicas, influyen en el funcionamiento de los sistemas educativos.

5. Es fundamental adoptar un contrato social renovado para la educación, anclado en un marco de derechos humanos, tal como piden el Secretario General en su informe titulado "Nuestra Agenda Común"[6] y la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, liderada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). En su histórico informe[7], la Comisión subrayó que este nuevo contrato social debe estar firmemente apoyado en dos principios fundamentales: a) un concepto ampliado del derecho a la educación a lo largo de toda la vida; y b) un compromiso con la

[1] A/CONF.157/24 (Part I), cap. III.

[2] Véase UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo*, comunicado de prensa (septiembre de 2022) (https://www.unesco.org/gem-report/es/articles/244-millones-de-ninos-y-ninas-no-empezaran-el-nuevo-ano-escolar-unesco).

[3] Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022 (publicación de las Naciones Unidas, 2022), págs. 34 y 35.

[4] Véase La Educación No Puede Esperar, "Crisis-affected children and adolescents in need of educational support: new global estimates and thematic deep dives" (2023) (ecw_222million_study_advocacypaper.pdf (educationcannotwait.org)).

[5] Instituto de Estadística de la UNESCO, Literacy (http://uis.unesco.org/en/topic/literacy).

[6] A/75/982, párr. 19.

[7] UNESCO, *Reimagining Our Futures Together: a New Social Contract for Education – Report from the International Commission on the Futures of Education* (2021).

educación como empeño público de la sociedad y como bien común[8]. El nuevo contrato social es necesario a escala mundial, nacional y local.

6. Los principios en que se basan las recomendaciones de la Comisión Internacional coinciden con el enfoque que han ido desarrollando los sucesivos titulares del mandato. En el informe se examinan los logros realizados en torno al derecho a la educación y la interpretación contemporánea de las obligaciones que este derecho conlleva, con miras a abordar mejor los problemas críticos tanto emergentes como persistentes.

7. La Relatora Especial agradece a los numerosos Estados, autoridades públicas, instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales, organizaciones no gubernamentales y expertos las valiosas aportaciones que han hecho al informe. Aunque no ha sido posible hacer referencia a todas las aportaciones, todas ellas han nutrido el informe de manera sustancial[9].

II. Marco jurídico y marco de seguimiento

A. La aceptación universal del derecho a la educación, norma del derecho internacional consuetudinario

8. Hay numerosas pruebas de que el derecho a la educación es una norma del derecho internacional consuetudinario, basadas en la universalidad de las disposiciones contenidas en los tratados, las prácticas en el nivel nacional y la interacción de los Estados con los mecanismos de seguimiento. En efecto, “probablemente no haya mejor caso para el reconocimiento de un derecho humano fundamental como cuestión de derecho internacional consuetudinario que el derecho a la educación”[10].

9. El derecho a la educación está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por 171 Estados Miembros, y en la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por 196 Estados Miembros. Muchos otros instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales protegen el derecho a la educación, incluso para categorías específicas de personas. Se ha elaborado un importante corpus de interpretación y jurisprudencia en relación con este derecho.

10. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 y el Marco de Acción Educación 2030 son una muestra más del firme respaldo de los Estados al derecho a la educación. Esos instrumentos deben entenderse como guías para el ejercicio efectivo del derecho y aplicarse de manera conforme con los derechos humanos; este es el enfoque que han adoptado la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos, distintos órganos de tratados y la UNESCO[11].

11. La Relatora Especial acoge con satisfacción las iniciativas de la UNESCO, que dan seguimiento al informe de la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación. Las iniciativas facilitan el debate sobre “los futuros de la educación”, es decir, sobre cómo entender la evolución del derecho a la educación a la luz de las normas de derechos humanos existentes, los cambios en los contextos y las nuevas exigencias a que se enfrenta la educación. El consenso sobre el derecho a la educación evoluciona sin cesar en función de los compromisos contraídos en los instrumentos internacionales vivos y con las interpretaciones del derecho por parte de los mecanismos de seguimiento creados específicamente por los Estados para este fin.

12. La evolución de las normas afecta, entre otras cosas, a la protección del derecho a la educación en tiempos de conflicto, en los que las normas de derechos humanos se mantienen en vigor. El derecho a la educación no está sujeto a derogación alguna, en virtud del Pacto

[8] *Ibid.*, págs. 11 y 146.

[9] Las respuestas están disponibles en el sitio web de la Relatora Especial, en: https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2023/call-contributions-right-education-advances-and-challenges. Algunas se indican directamente en las notas a pie de página.

[10] William A. Schabas, *The Customary International Law of Human Rights* (Oxford, Oxford University Press, 2021), pág. 312.

[11] A/HRC/41/37, párrs. 4 y 6.

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Relatora Especial acoge favorablemente la aprobación por 117 países, a 8 de mayo de 2023, de la Declaración sobre Escuelas Seguras, un compromiso intergubernamental para proteger la educación durante los conflictos armados, y sus Directrices para Prevenir el Uso Militar de Escuelas y Universidades durante Conflictos Armados.

13. La Declaración sobre Escuelas Seguras, que insta a las partes en conflictos armados a evitar el uso de instalaciones educativas para cualquier fin relacionado con actividades militares, es un paso crucial en este sentido. El Comité Internacional de la Cruz Roja subrayó que las acciones recomendadas, que van más allá de lo que exige el derecho internacional humanitario, no están reñidas con este, ya que evitar que las instalaciones educativas se conviertan en objetivos militares y, por tanto, estén expuestas a ser atacadas, contribuye en gran medida a garantizar la seguridad de la población civil —alumnos y personal docente— y a preservar el carácter civil de las escuelas y su correspondiente protección frente a los ataques, de modo que puedan seguir funcionando con seguridad durante los conflictos armados[12]. Esto también contribuye a la reconstrucción de las sociedades después de los conflictos. Numerosos informes dan cuenta de la utilización y la destrucción de establecimientos educativos en Ucrania, la República Árabe Siria y otros lugares, lo que hace que la aprobación y aplicación de la Declaración sobre Escuelas Seguras y sus directrices sea crucial. Es importante señalar que están surgiendo buenas prácticas[13].

14. La creación del Centro Mundial de Ginebra para la Educación en Situaciones de Emergencia es una prueba más del empeño internacional en defender el derecho a la educación en cualquier circunstancia. Como miembro de dicho Centro Mundial desde 2022, la Relatora Especial se propone seguir desarrollando el trabajo de sus predecesores, entre otras cosas insistiendo en la obligación de los Estados de garantizar el derecho inherente de toda persona a la educación, incluso en situaciones de emergencia[14].

B. La educación como bien público común

15. Los Estados han reconocido su responsabilidad primordial en la prestación de educación como bien público, lo que incluye su papel fundamental como custodios de una gestión y una financiación eficientes, equitativas y efectivas de una educación pública accesible a todos[15].

16. Mejorar el reconocimiento de la educación como bien común es crucial para llegar a un contrato social renovado, cuyo objetivo va más allá de garantizar una financiación pública sostenible y suficiente y que reconoce la educación como una actividad no solo individual sino de creación colectiva, que contribuye al disfrute del patrimonio cultural compartido de la humanidad y garantiza que la educación se gobierne en común, a todos los niveles, de forma inclusiva y participativa[16].

[12] Comité Internacional de la Cruz Roja, Declaración sobre Escuelas Seguras y Directrices para Prevenir el Uso Militar de Escuelas y Universidades durante Conflictos Armados, diciembre de 2018. Véase también Coalición Mundial para la Protección de la Educación contra los Ataques, *"Practical Impact of the Safe Schools Declaration: Fact Sheet"* (enero de 2022) y *"Commentary on the Guidelines for Protecting Schools and Universities from Military Use during Armed Conflict"* (2015).

[13] Comunicaciones de la Coalición Mundial para la Protección de la Educación contra los Ataques, párrs. 19 a 28; y Hala Systems y Starling Lab.

[14] A/HRC/8/10, párr. 37; véase también A/66/269.

[15] UNESCO, Declaración de Bruselas, aprobada en la Reunión Mundial sobre la Educación, Bruselas, 3 a 5 de diciembre de 2018, párr. 15; véase también https://www.un.org/es/transforming-education-summit/digital-learning-all.

[16] Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, págs. 12, 13 y 149; y UNESCO, *Replantear la educación: ¿Hacia un bien común mundial?* (2015).

C. Necesidad de reforzar los procesos de aplicación, rendición de cuentas y seguimiento

17. La realización del derecho a la educación requiere algo más que la aceptación de las normas establecidas. Los instrumentos internacionales deben estar redactados con firmeza y ser suficientemente detallados. Deben ponerse a disposición de los Estados y otras partes interesadas herramientas de orientación, entre otras cosas mediante asistencia técnica y sólidos mecanismos de seguimiento.

18. Un valor añadido del mandato sobre el derecho a la educación es su capacidad para colaborar con los Estados y otras partes interesadas y de velar por una rendición de cuentas basada en el derecho internacional de los derechos humanos, aunque debe hacer todo ello con recursos insuficientes. En general, el seguimiento internacional del derecho a la educación, que sigue siendo escaso, debe reforzarse para que sirva como base para los planes de política y las iniciativas de reforma.

19. Desde que se estableció el mandato, se han realizado 31 visitas a países o visitas de otro tipo. La Relatora Especial da las gracias a las partes interesadas que han proporcionado actualizaciones posteriores a la visita[17] y se propone hacer un seguimiento de las recomendaciones formuladas por sus predecesores.

20. Desde diciembre de 2010 hasta abril de 2023, el mandato sobre el derecho a la educación ha participado en aproximadamente 139 comunicaciones, bien distribuidas entre las regiones, con un índice de respuesta generalmente bueno. Entre las muy diversas cuestiones tratadas en las comunicaciones figuran las siguientes: discriminación en el acceso a la educación, incluidos los niños con discapacidad; respeto de los derechos culturales y la diversidad, incluida la enseñanza de lenguas minoritarias; protección de la infancia en relación con el acoso, el matrimonio precoz y forzado, el trabajo, la explotación y el secuestro; cuestiones relacionadas con los planes de estudios; restricciones arbitrarias de la libertad académica y de la libertad de expresión y de reunión pacífica de los alumnos y el personal docente; prohibición de organizaciones no gubernamentales y agresiones contra defensores de los derechos humanos que promueven el derecho a la educación; ataques militares contra escuelas y bloqueos físicos que limitan el acceso a los centros educativos; restricciones de la educación sexual integral, la educación sobre los derechos LGBTQI+ y los estudios de género; menores privados de libertad; desalojos forzosos que afectan al acceso a la educación, incluidas las comunidades indígenas y campesinas; repercusiones de la privatización en la educación; recortes presupuestarios dirigidos a los servicios básicos, incluida la educación; y falta de acceso a la educación en los asentamientos informales.

21. Lamentablemente, los limitados recursos han impedido al mandato dar respuesta a todas las denuncias recibidas y garantizar un seguimiento exhaustivo. La Relatora Especial tiene la intención de desarrollar este aspecto del mandato y acoge con satisfacción la guía de seguimiento del derecho a la educación de la Iniciativa por el Derecho a la Educación[18], que facilita la inestimable contribución de los agentes de la sociedad civil al proceso de seguimiento.

22. Para que la aplicación y el seguimiento del derecho a la educación sean eficaces es preciso contar con datos fiables. La falta de datos relacionados con la educación socava la capacidad de los Estados y otros organismos para abordar eficazmente las desigualdades, e incluso puede reforzarlas[19]. Se ha expresado especial preocupación por la escasez de datos o la falta de fiabilidad de estos, así como por el hecho de que no se tengan en cuenta las interseccionalidades[20], por ejemplo en lo que respecta a los niños con discapacidad visual,

[17] Comunicaciones presentadas por: Ecuador; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Kazajstán; Qatar; y Mecanismo de Seguimiento de la Convención Nacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del Instituto Alemán de Derechos Humanos.

[18] Véase https://www.right-to-education.org/monitoring/.

[19] Véase Instituto de Estadística de la UNESCO, Red de Políticas Internacionales y Cooperación en materia de Educación y Formación, 3 de julio de 2019; y Moira V. Faul, Patrick Montjouridès y Arushi Terway, *Education and the new inequality divides*, Geneva Graduate Institute, marzo de 2021.

[20] Véase https://www.norrag.org/missing-data-project/.

así como a los niños desplazados por la fuerza, solicitantes de asilo y refugiados en todo el mundo. Deben fomentarse las iniciativas encaminadas a armonizar las metodologías de recopilación de datos en emergencias y crisis prolongadas[21].

III. Contenido del derecho a la educación

A. Objetivos de la educación: el derecho a aprender

23. Desde que se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Estados han reiterado en numerosos instrumentos que:

> La educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz[22].

24. Estos objetivos, centrados en el desarrollo tanto individual como colectivo, van perfeccionándose continuamente a medida que se adoptan nuevos compromisos, por ejemplo en el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Declaración de Incheon (párr. 5) y el Marco de Acción Educación 2030 (párr. 6), así como mediante iniciativas para desarrollar la educación en derechos humanos, la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible. El derecho a la educación debe empoderar a las personas de modo que alcancen su máximo potencial, no solo como individuos sino también como miembros de comunidades y sociedades, por medio de una participación social, cultural, económica y política efectiva. Además:

> El nuevo contrato social para la educación debe aspirar a unirnos en torno a actividades colectivas y aportar los conocimientos, la base científica y la innovación que se necesitan para forjar futuros sostenibles para todos, anclados en la justicia social, económica y ambiental. Debe reparar las injusticias de tiempos anteriores y, al mismo tiempo, prepararnos para los cambios ambientales, tecnológicos y sociales que se avecinan[23].

25. Estos objetivos deben leerse juntamente con las propuestas formuladas por la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI en *La educación encierra un tesoro*, entre ellas la de que la educación permanente se centre en cuatro pilares fundamentales: aprender a conocer; aprender a hacer; aprender a vivir juntos; y aprender a ser[24]. A este respecto, la Relatora Especial advierte contra cualquier posible confusión derivada de la expresión "pobreza de aprendizaje" basada en criterios sobre la incapacidad de niños de 10 años para leer y comprender un texto sencillo. Lo que revelan los datos es útil: las últimas estimaciones sugieren que, en todo el mundo, el 64,3 % de los niños de 10 años no puede hacerlo[25]. Sin embargo, este dato solo se refiere a una de las cuatro características esenciales del derecho a la educación como derecho a aprender, que es el derecho a saber. También da a entender inadvertidamente que el problema reside en los alumnos y no en los sistemas educativos.

[21] Véase https://www.educationcannotwait.org/sites/default/files/2022-06/ecw_222million_study_advocacypaper.pdf; y Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia, "New INEE Reference Group to drive reforms and set global standards for EiE data by ECW, FHI 360, INEE, NORRAG, and UIS", 17 de diciembre de 2020.

[22] Véase también la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, art. 5; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13; y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 29.

[23] Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, pág. 11.

[24] A/71/358.

[25] Comunicación presentada por el UNICEF, párr. 6.

26. El mandato ha contribuido a los debates sobre los fines de la educación, haciendo hincapié en que los objetivos ampliamente reconocidos de esta son: la paz, la aceptación, la participación de todos en el desarrollo de la sociedad, el conocimiento y la comprensión del "otro", el reconocimiento de la diversidad cultural y una educación adecuada y adaptada a las necesidades específicas de las personas en su propio contexto[26]. Además, entender el derecho a la educación como derecho cultural significa que toda persona tiene derecho a: acceder a todos los recursos culturales necesarios para desarrollar libremente su propio proceso de definición de la identidad; experimentar relaciones mutuamente gratificantes a lo largo de toda la vida; afrontar los desafíos cruciales a que se enfrenta el mundo; y participar en prácticas que le permitan hacer suyos los recursos culturales y contribuir a ellos[27]. Más allá de la transmisión de aprendizajes y conocimientos cognitivos, la educación debe promover siempre el "Marco ABCDE" (por sus siglas en inglés): aceptación, pertenencia, pensamiento crítico, diversidad y empatía[28]. La educación debe estar exenta de propaganda y adoptar siempre un enfoque centrado en el libre desarrollo y ejercicio del pensamiento crítico, que es el núcleo del derecho a aprender[29]. La Relatora Especial también observa el creciente reconocimiento de la vitalidad del aprendizaje socioemocional[30].

27. El derecho a la educación incluye el acceso a la información y el aprendizaje sobre cuestiones esenciales para los objetivos de la educación, en particular la educación en derechos humanos, que debe ser integrada de forma sistemática y holística[31]. La Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos (2011) especifica que toda persona tiene derecho a poseer, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales y debe tener acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos.

28. El derecho a aprender sobre cuestiones importantes incluye el acceso a una educación sexual integral, como se señala en el Marco de Acción 2030 (párr. 63) y en el indicador 4.7.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En 2023, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación y otros titulares de mandatos de procedimientos especiales publicaron un Compendio sobre Educación Sexual Integral, en el que recordaron las normas internacionales que obligan a los Estados a garantizar el derecho a una educación sexual integral, sin discriminación[32]. El mandato recibe habitualmente denuncias sobre la falta de respeto y protección de este elemento de la educación por parte de los Estados.

29. Los planes de estudios, los métodos pedagógicos y los logros deben ajustarse a los objetivos de la educación como derecho humano y al principio de no dejar a nadie atrás. En 2014, el mandato expresó su preocupación por el hecho de que las principales evaluaciones internacionales de los resultados de los estudiantes utilizaran como premisa un papel más bien instrumental de la educación, orientado por el concepto del desarrollo en términos meramente económicos, con demasiada atención a los resultados del aprendizaje de las competencias matemáticas y lingüísticas en detrimento de otras competencias y talentos, como las artes creativas y otras actividades no académicas. Un enfoque tan limitado es contrario a los objetivos asignados a la educación a escala internacional. Las evaluaciones deben plasmar en toda su extensión los objetivos fundamentales del derecho a la educación[33].

30. En general, los sistemas educativos no están alcanzando los objetivos de la educación y a menudo no los persiguen realmente o, lo que es peor, avanzan en dirección contraria. La anterior titular del mandato lamentó que algunos sistemas educativos perpetúen la discriminación, la exclusión y la segregación, así como la asimilación, con objetivos reductores y mal adaptados a las necesidades de las sociedades multiculturales[34]. Como

[26] A/74/243, párr. 20.
[27] A/HRC/47/32, párr. 52.
[28] A/74/243, párr. 68.
[29] *Ibid.*, párr. 36.
[30] UNESCO, Instituto Mahatma Gandhi de Educación para la Paz y el Desarrollo Sostenible, *Guidelines for Implementing Social and Emotional Learning in Schools* (Nueva Delhi, 2022).
[31] Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 1 (2001), párrs. 15, 16 y 19.
[32] A Compendium on Comprehensive Sexuality Education, ACNUDH.
[33] A/HRC/26/27, párr. 43.
[34] A/HRC/47/32, párr. 9. Véase también la comunicación presentada por el Comité Helsinki de Belarús, párrs. 2 y 15.

señala la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, algunos sistemas educativos inculcan erróneamente la creencia de que las prerrogativas a corto plazo son más importantes que la sostenibilidad a largo plazo, y hacen hincapié en los valores del éxito individual, la competencia nacional y el desarrollo económico, en detrimento de la solidaridad, la comprensión de las interdependencias y el cuidado de los demás y del planeta. Es más: es necesario "aprender a desaprender" y examinar de forma crítica el conocimiento dominante establecido[35]. En algunas comunicaciones recibidas se señala que los objetivos de la educación quedan a discreción de los ministerios de educación, sin ningún mecanismo de seguimiento o evaluación[36]. La Relatora Especial considera que estas cuestiones son cruciales en las iniciativas encaminadas a hacer frente a los problemas actuales y futuros.

B. Derecho al aprendizaje permanente

31. Como ya destacó el mandato[37] y se reafirmó, entre otros, en el marco de la Agenda 2030, el derecho a la educación es un derecho al aprendizaje permanente, es decir, un aprendizaje que no se limita a los niños y jóvenes en edad escolar. En muchos círculos se presta particular atención al acceso a la educación primaria y, a veces, a la secundaria, para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Estas dimensiones son ciertamente cruciales; sin embargo, no bastan para la realización del derecho a la educación como derecho humano universal. Toda persona tiene derecho a una educación fundamental, a la atención y educación en la primera infancia, a la formación profesional, a la capacitación y el reciclaje profesional y a la enseñanza superior, con independencia de su edad u otros factores, y a acceder a las posibilidades transformadoras de la educación en todas las etapas de la vida, dentro de un sistema que vincule la educación formal, informal y no formal e incluya oportunidades para los adultos mayores[38].

32. La atención y educación de la primera infancia sienta las bases del derecho a la educación a lo largo de toda la vida, como destacan los informes del mandato[39]. Sin embargo, apenas la mitad de los Estados ofrecen educación preescolar gratuita; otros Estados la imparten a un costo prohibitivo[40]. En este sentido, la aprobación de directrices para la aplicación de la atención y educación de la primera infancia sería un avance útil, que ya han propuesto expertos y grupos de la sociedad civil.

33. El derecho a la educación superior está en peligro por muchos motivos[41]. Los modelos institucionales perpetúan las desigualdades estructurales. Preocupan especialmente la estratificación vertical mundial de los sistemas de enseñanza superior y el impacto de los conceptos de "mérito" o "capacidad" que sostienen, justifican y legitiman las desigualdades. Basándose en los principios de la justicia social, el "mérito" debe reflejar las diferentes vías de acceso a la enseñanza superior y recompensar las capacidades individuales[42].

34. La Recomendación revisada de la UNESCO relativa a la enseñanza técnica y profesional (párr. 2 c)) aboga por entender la enseñanza técnica como "un aspecto del aprendizaje permanente y una preparación para una ciudadanía responsable". Situada en la confluencia del derecho a la educación y el derecho al trabajo, la enseñanza y formación técnica y profesional forma parte integral de la educación secundaria inferior, superior y

[35] Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, pág. 54.

[36] Comunicación presentada por el Comisionado de Chipre para los Derechos del Niño, pág. 3.

[37] A/71/358, párr. 41.

[38] *Ibid*.; y Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, págs. 12, 117 y 152.

[39] A/77/324; y Rajakumari Michaelsamy y Silke D'Helft, *Early childhood care and education as a gateway to inclusive education: an analysis of UN Special Rapporteurs' Reports* (Iniciativa por el Derecho a la Educación, 2022).

[40] UNESCO, "Por qué es importante la atención y educación de la primera infancia", 10 de noviembre de 2022.

[41] Véanse las comunicaciones presentadas por la Unión Europea de Estudiantes, la Fédération des Étudiants Francophones y Unione degli Universitari.

[42] Comunicación presentada por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, párrs. 42 y 45.

postsecundaria hasta la educación terciaria y en todos los sectores educativos. Por lo tanto, los Estados deben garantizar que la enseñanza técnica y profesional integre objetivos educativos más amplios, entre ellos el desarrollo de habilidades sociales y del pensamiento crítico, además de los requisitos técnicos profesionales[43].

C. Derecho a una educación gratuita y de calidad

35. El derecho a la educación no puede realizarse si la educación no es de calidad, lo que significa que debe estar disponible y ser accesible, aceptable y adaptable a todos los niveles[44].

36. El derecho internacional de los derechos humanos especifica el derecho a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita y a la implantación progresiva de la enseñanza secundaria y superior gratuitas (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 13 y 14; y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 28).

37. Aunque el mandato sobre el derecho a la educación y los órganos de tratados han recomendado en repetidas ocasiones que se garantice la educación gratuita en todos los niveles, y la meta 4.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible compromete a los Estados a garantizar que todas las niñas y niños completen una educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad para 2030, se ha propuesto desde diversas instancias declarar expresamente el derecho a la educación gratuita en los niveles preescolar y secundario de la enseñanza por medio de un instrumento internacional[45]. Dado que este elemento del derecho a la educación dista mucho de haberse llevado a la práctica, y que los costos siguen siendo un obstáculo importante para acceder a la educación en muchos países, sería útil reafirmar esos compromisos en un instrumento jurídico claro y detallado.

38. Muchos Estados ya reconocen el derecho a la educación gratuita antes y después del nivel primario, incluida la educación superior[46]. Sin embargo, los sindicatos estudiantiles lamentan la ausencia de una implantación progresiva de la gratuidad y el aumento de los costos, que bloquean en la práctica el acceso a la educación de las personas procedentes de entornos desfavorecidos. Algunos consideran que los derechos de matrícula de la enseñanza superior siguen siendo aceptables si se ofrecen mecanismos de ayuda financiera a los alumnos que no pueden pagarlos. La Relatora Especial subraya, sin embargo, que esos mecanismos a menudo solo están disponibles para un número restringido de personas y van acompañados de requisitos específicos asociados al mérito que afianzan aún más las barreras existentes.

39. Cuando la educación es obligatoria, ha de ser gratuita. El derecho internacional solamente exige la obligatoriedad de la educación primaria. Sin embargo, en muchos casos las leyes nacionales suelen ampliar la obligatoriedad a la educación secundaria, a veces hasta los 18 años.

40. El mandato y los órganos creados en virtud de tratados han insistido en que proporcionar educación gratuita incluye eliminar no solo las tasas sino también los costos indirectos, es decir, los asociados a: libros; material escolar; uniformes; transporte; derechos de examen; servicios de utilidad pública; seguridad; cuotas de la asociación de padres y profesores; remuneración del personal docente; gastos de internado cuando los padres no tengan otra opción; y, cada vez más, dispositivos digitales y costos de conexión a Internet. También deben preverse almuerzos gratuitos, sobre todo para los alumnos que no pueden pagar. En las comunicaciones presentadas también se destacó la importancia de las ayudas

[43] A/67/310, párrs. 25, 31 y 89; y A/71/358, párr. 67.

[44] Principios de Abiyán sobre las obligaciones de derechos humanos que incumben a los Estados de proporcionar educación pública y regular la participación del sector privado en la educación, principios 9 y 14; y A/HRC/20/21.

[45] Comunicación presentada por Human Rights Watch, pág. 2. Véase también la Declaración de Taskent y los Compromisos de Acción para Transformar la Atención y Educación de la Primera Infancia, compromisos 2 V) y 3 VIII); y Michaelsamy y D'Helft, "Early childhood care and education as a gateway", pág. 4.

[46] Véanse, por ejemplo, las comunicaciones del Ecuador y de Djibouti.

financieras para estudiantes con dificultades económicas o los planes de asistencia social como forma de lograr la gratuidad de la enseñanza y garantizar la accesibilidad.

41. Hay que tener en cuenta también otros costos menos tangibles. El mandato ha advertido anteriormente de que los niños y las familias soportan los costos de la digitalización de la educación a través, por ejemplo, de la extracción de sus datos personales y las violaciones de su derecho a la privacidad[47]. La publicidad y la promoción comerciales en los centros educativos son otros costos ocultos que deberían prohibirse[48]. Acabar con los costos ocultos de la corrupción ayudaría a superar las desigualdades y a mejorar la gobernanza.

D. De la igualdad en el derecho a la educación al derecho a una educación equitativa e inclusiva

42. Eliminar la discriminación directa e indirecta en la educación, así como eliminar las barreras *de iure* y *de facto*, son ahora obligaciones bien establecidas de los Estados. La necesidad de adoptar enfoques interseccionales también está ampliamente aceptada, al igual que el requisito de que los Estados vayan más allá de la prohibición de la discriminación para garantizar que el principio de igualdad de oportunidades se traduzca plenamente en una realidad concreta[49].

43. El mandato ha subrayado que los Estados deben aplicar enfoques inclusivos y equitativos a la educación. Esa misma idea está reflejada en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 y el Marco de Acción Educación 2030. La meta 4A de los Objetivos de Desarrollo Sostenible exige además la construcción y mejora de las instalaciones educativas para que tengan en cuenta las necesidades de los niños, las personas con discapacidad y las cuestiones de género, y para que sean entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.

44. La no discriminación, la igualdad, la equidad y la inclusión son condiciones indispensables para garantizar el derecho a la educación para todos. Equidad significa garantizar que todos y cada uno de los alumnos, especialmente los que tienen necesidades educativas específicas, reciban el apoyo que necesitan para lograr buenos resultados, de acuerdo con sus circunstancias individuales. Para corregir la exclusión la mejor garantía de equidad es la educación inclusiva, ya que permite a todos los alumnos, con independencia de su origen, sus capacidades físicas y mentales u otras características, aprender en un entorno adaptado y propicio[50].

45. El derecho a la educación inclusiva fue inicialmente una norma jurídica internacional para las personas con discapacidad, que tuvo como base el informe de 2007 del mandato[51], la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 24) y la observación general núm. 4 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2016)[52]. Muchas de las comunicaciones recibidas aludieron tanto a los logros como a los esfuerzos adicionales que se requieren para elaborar un sistema de detección sólido y asegurarse de que los alumnos reciban la intervención educativa adecuada a tiempo, y la necesidad de poner en marcha campañas públicas para reducir el estigma y los conceptos erróneos.

46. Tomando como punto de partida el enfoque elaborado para las personas con discapacidad, el derecho a la educación inclusiva debe aplicarse a todos los grupos marginados. Sin embargo, inclusión no equivale a integración. La integración sitúa a todos los alumnos en centros educativos ordinarios, lo que obliga a cada uno de ellos a adaptarse; la inclusión significa modificar los contenidos didácticos, los métodos de enseñanza, los planteamientos, las estructuras y las estrategias para que todos los alumnos disfruten de una

[47] A/HRC/50/32, párrs. 4 y 97 d).
[48] A/69/286, párrs. 69 y 104 e).
[49] A/72/496, párr. 20; y A/HRC/17/29 y A/HRC/17/29/Corr.1.
[50] A/72/496, párrs. 19 y 110.
[51] Véase A/HRC/4/29; y comunicación presentada por Inclusion International.
[52] Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 4 (2016), párr. 10 a); véanse también A/HRC/25/29 y A/HRC/25/29/Corr.1.

experiencia de aprendizaje equitativa en un entorno adecuado[53]. También requiere una educación intercultural, enfoque que cada vez se adopta más en muchas partes del mundo[54].

47. Las comunicaciones recibidas demuestran que, a pesar de los compromisos, la discriminación, la desigualdad, la falta de equidad y la exclusión siguen siendo habituales, e incluyen un aumento de la segregación. Muchos grupos carecen aún de oportunidades equitativas, sobre las que el mandato ha formulado recomendaciones en repetidas ocasiones[55]. Como se indica en varias comunicaciones, entre esos grupos se incluyen: las niñas embarazadas y casadas, o las niñas que son madres; los niños refugiados no escolarizados; las niñas en países afectados por conflictos; los niños apátridas o desplazados; las minorías, incluidos los romaníes; las personas que viven en la pobreza; las personas que viven en zonas remotas, rurales o indígenas; los niños migrantes y trabajadores; los niños con discapacidad; y los niños con enfermedades crónicas. Las leyes contra la discriminación, cuando existen, no siempre se refieren explícitamente al sexo, la orientación sexual, la identidad y la expresión de género de forma relacionada con la educación. Se han señalado cuestiones como las tasas de matrícula prohibitivas para los estudiantes extranjeros en los países europeos, los estudiantes privados de libertad, la discriminación por motivos políticos o religiosos y el efecto agravante de los sistemas de distritos escolares y de financiación local. Además, los planes que proponen enfoques diferenciados para diversos grupos carecen de directrices e indicadores concretos.

E. Derecho a participar en la vida educativa

48. La inclusividad significa reconocer el derecho de todos los interesados a participar en la vida educativa, sobre una base de relaciones interpersonales activas entre alumnos, educadores, organizaciones y otros actores asociados, y de la puesta en común de los recursos culturales como vectores de “identidad, valores y significado”[56]. En muchas comunicaciones se destacó la necesidad de adoptar un enfoque centrado en el niño y basado en sus derechos, que prevea la participación efectiva de los niños en la toma de decisiones[57].

49. Es necesario hacer frente a las dificultades derivadas de las divergencias de opiniones dentro de los países y las comunidades. Los recursos culturales deben utilizarse para permitir un debate informado y recabar aportaciones con el fin de garantizar la plena participación de todos y ofrecer perspectivas que sean representativas[58]. Sin embargo, los recursos culturales pueden ser indebidamente interpretados si se adopta un punto de vista sesgado. Puede suceder incluso que se utilicen para justificar la discriminación y las restricciones de las libertades. La Relatora Especial recuerda la importancia vital de afianzar los derechos culturales, garantizando al mismo tiempo que nadie pueda invocar la diversidad cultural para vulnerar derechos humanos garantizados por el derecho internacional o para limitar su alcance[59]. También destaca la labor de la Relatora Especial sobre los derechos culturales en relación con la escritura y la enseñanza de la historia, entre otras cosas[60].

50. El derecho a la educación es un derecho de los alumnos, no de sus familias o de sus comunidades. Hay que respetar las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o de los miembros de la familia o de la comunidad a la hora de proporcionar dirección y orientación adecuadas, pero debe garantizarse el interés superior del niño, que ha de mantenerse como principal objetivo. Esto incluye respetar plenamente sus derechos a la educación, la información, la libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión, y a manifestar libremente sus opiniones en los asuntos que le afecten, de acuerdo con su

[53] Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 4 (2016), párr. 11.
[54] A/HRC/47/32, párrs. 4, 5 y 32 a 41; y comunicación presentada por El Salvador.
[55] En particular, A/72/496, A/76/158, A/73/262, A/HRC/14/25 y A/HRC/14/25/Corr.1, A/HRC/11/8 y E/CN.4/2006/45.
[56] A/HRC/47/32, párrs. 53 a 59 y 82. Véase también la comunicación presentada por la UNESCO, Sector de Cultura.
[57] Por ejemplo, comunicación presentada por el Comisionado de Chipre para los Derechos del Niño.
[58] A/HRC/47/32, párr. 55.
[59] UNESCO, Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, art. 4.
[60] A/68/296.

capacidad[61]. Las exigencias de padres y comunidades de que se prohíba impartir a los niños determinados contenidos educativos (por ejemplo, deportes, artes, educación en derechos humanos, educación sexual integral o ciencias) son contrarias al derecho a la educación[62].

51. Las perspectivas descolonizadora e interseccional brindan un vocabulario que facilita el examen de la calidad de la inclusión. Estas perspectivas entrañan, entre otras cosas: modificar los planes de estudio con el fin incluir relatos que históricamente han quedado excluidos; educación en derechos humanos y reconstrucción de la confianza en las instituciones; modificación del concepto de la enseñanza teórica de "tiza y charla" en lugar de castigar a quienes no responden bien a sus métodos; llevar a las aulas vectores de identidad de los alumnos; y reconocer los diversos sistemas de conocimiento, como los de las poblaciones indígenas y los colectivos tradicionalmente marginados. Sin estas medidas, puede suceder que los alumnos estén incluidos formalmente en sistemas educativos que excluyen sus necesidades, aportaciones y contextos[63].

F. Derecho a la educación pública

52. Como ha subrayado el mandato, el derecho a la educación obliga a los Estados a proporcionar una educación pública, gratuita y de calidad para todos. Esta posición está respaldada en el texto de las disposiciones legales pertinentes (por ejemplo, la libertad de los padres para elegir escuelas privadas para sus hijos distintas de las establecidas por las autoridades públicas carece de sentido sin el acceso universal a la escolarización pública) y por mecanismos internacionales y nacionales, que son reflejo del consenso internacional. La educación pública sigue siendo el principal conducto para impartir educación en una gran mayoría de Estados y suele estar protegida por la constitución. El Consejo de Derechos Humanos ha reconocido la importancia decisiva de invertir en la educación pública[64].

53. La Relatora Especial reitera la recomendación formulada por la anterior titular del mandato de que los Estados utilicen los Principios de Abiyán sobre las obligaciones de derechos humanos que incumben a los Estados de proporcionar educación pública y regular la participación del sector privado en la educación[65].

G. Derecho a las libertades educativas

54. Las libertades educativas son esenciales. En virtud del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los padres son libres de elegir la escuela de sus hijos y de velar por que la educación de sus hijos esté de acuerdo con sus propias convicciones; y los individuos y las entidades tienen libertad para crear y dirigir instituciones educativas. Esas libertades incluyen el derecho a no asistir a clases de religión, incluida la religión propia[66], lo que favorece la diversidad en la educación sin eximir a los sistemas de enseñanza pública de sus obligaciones en cuanto a la protección de la diversidad cultural[67].

55. Las medidas que atentan contra el pluralismo cultural o los derechos de los grupos indígenas o minoritarios en la educación en favor de la asimilación, sea en nombre del nacionalismo, del laicismo o de la cohesión social, son contrarias a las obligaciones de los Estados. Los derechos de las minorías y los pueblos indígenas a establecer y gestionar sus propios servicios educativos, en sus propios idiomas y de acuerdo con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje, están reconocidos en el artículo 27 del Pacto Internacional de

[61] A/HRC/47/32, párr. 79 h).
[62] Sobre un caso judicial emblemático, véase la comunicación presentada por la Proveeduría de Justicia de Portugal.
[63] Faul, Montjouridès y Terway, *Education and the new inequality divides*.
[64] A/HRC/41/37, párrs. 31, 38 a 40 y 80.
[65] *Ibid.*, párr. 77.
[66] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 22 (1993), párr. 6; y ACNUDH, #Faith4Rights toolkit, módulo 12, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf.
[67] A/HRC/47/32, párr. 24.

Derechos Civiles y Políticos, el artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los artículos 3 y 4 de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas[68] y el artículo 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

56. El derecho a la educación implica el respeto de la libertad académica, entendida como la libertad de las personas, como miembros de comunidades académicas (profesorado, estudiantes, personal, académicos, administradores y participantes de la comunidad), o en sus propios empeños, de llevar a cabo actividades que impliquen el descubrimiento y la transmisión de información e ideas, y de hacerlo con la protección integral del derecho de los derechos humanos[69]. El mandato recibe periódicamente información preocupante que apunta a un número creciente de violaciones de la libertad académica en muchas partes del mundo. Los sindicatos estudiantiles, en particular, denuncian la progresiva reducción del espacio cívico para la participación de los estudiantes en la gobernanza de la educación superior[70]. Esta cuestión ha de ser elaborada en más detalle basándose en la labor del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[71] y del Relator Especial sobre la libertad de opinión y de expresión[72]. La Relatora Especial apoya el proceso conducente al proyecto de principios para la aplicación del derecho a la libertad académica, que puede proporcionar orientaciones útiles a los mecanismos de las Naciones Unidas, los Estados y otras partes interesadas[73].

57. Existe una dificultad específica en la intersección entre los derechos a una educación inclusiva y la libertad académica que guarda relación con conceptos coloquialmente conocidos como “wokeismo” y “cultura de la cancelación”. Las iniciativas legítimas encaminadas a revisar los planes de estudio con el fin de incluir relatos históricamente excluidos, ya sean de mujeres o de otros grupos marginados en diversos contextos, han dado lugar a casos de amenazas e intimidaciones contra el personal docente y a peticiones de censura de libros en las bibliotecas escolares. Esto es motivo de gran preocupación, habida cuenta de la importancia de fomentar el debate, salvaguardando al mismo tiempo el derecho a la educación, la libertad de expresión y las libertades académicas. La Relatora Especial se propone seguir examinando esta cuestión.

H. La educación no debe reducirse a la escolarización

58. Las escuelas deben recibir protección como espacios donde los estudiantes encuentran retos y posibilidades que no están disponibles en otros lugares. La pandemia puso de manifiesto las múltiples funciones de carácter fundamental que desempeñan las escuelas en la realización del derecho a la educación y de muchos otros derechos. Los establecimientos educativos formales y físicos son insustituibles[74].

59. Con todo, la educación no debe reducirse a la escolarización. El aprendizaje debe ser reconocido con independencia de dónde y cómo se adquiera. Hay otros muchos espacios, como centros culturales, bibliotecas, familias y comunidades, que participan en la educación y necesitan apoyo. Según la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, una de las principales tareas es ampliar la reflexión sobre dónde y cuándo tiene lugar la educación, extendiéndola a más momentos, espacios y etapas de la vida, apoyándose en lo que pueden

[68] Véase también Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas. Una guía práctica para su aplicación* (Ginebra, ACNUDH, 2017), pág. 21, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Minorities/SR/LanguageRightsLinguisticMinorities_SP.pdf.

[69] A/75/261, párr. 8.

[70] Comunicación presentada por la Unión Europea de Estudiantes.

[71] Observación general núm. 13 (1999), párrs. 38 a 40.

[72] A/75/261.

[73] Véase https://www.scholarsatrisk.org/principles/.

[74] A/HRC/44/39; y Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, pág. 152.

denominarse “ecosistemas educativos” que conectan lugares de aprendizaje naturales, construidos y virtuales[75].

60. El mandato recomienda desde hace tiempo que se reconozca la educación no formal como un medio importante para la realización del derecho a la educación. Puede ofrecer una educación de “segunda oportunidad” a niños y adultos no escolarizados al ampliar las oportunidades educativas más allá de los sistemas escolares públicos convencionales, además de brindar otros múltiples beneficios. Dentro del aprendizaje permanente, es fundamental reconocer, validar y acreditar el aprendizaje, independientemente de dónde haya tenido lugar. Como en todas las modalidades de educación, las consideraciones relativas a los derechos humanos deben estar integradas en el diseño y la supervisión de los programas de educación no formal. Los sistemas educativos deben reformarse de modo que permitan una transición fluida entre los programas no formales y los formales[76].

61. Según el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo obligatorio es la enseñanza primaria, no la escolarización. Por tanto, la educación en el hogar puede considerarse una expresión de la libertad educativa, ya que las familias conservan la libertad de garantizar la educación de sus hijos en casa. No obstante, deben aplicarse las mismas garantías al derecho a la educación en todas sus dimensiones.

I. Derecho a la seguridad en la educación

62. Todo alumno tiene derecho a la seguridad física, psicológica y emocional mientras recibe educación[77]. Se calcula que 246 millones de niños sufren violencia en la educación[78]. Se necesitan medidas para: prohibir los castigos corporales y el acoso en las escuelas; evitar las amenazas a (y por parte de) alumnos, docentes y otro personal escolar; y poner fin a la violencia en el camino a la escuela, en el aula, en el patio de recreo y en Internet.

63. Los Estados deben adoptar normas de seguridad, garantizar la preparación ante emergencias para responder a las crisis y velar por que todos los centros educativos cumplan la normativa. Cabe citar como herramientas útiles el manual de *Normas Mínimas para la Educación* publicado por la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia y el Marco Integral de Seguridad Escolar de la Alianza Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Resiliencia en el Sector de la Educación.

64. Como se ha destacado en numerosas comunicaciones, la seguridad de los niños está particularmente en riesgo durante los períodos de conflicto armado. En 2020 y 2021, se documentaron más de 5.000 ataques y casos de uso militar de establecimientos educativos denunciados en 84 países, con patrones sistemáticos de dicho uso en 28 países. Más de 9.000 estudiantes y educadores fueron secuestrados, detenidos, heridos o asesinados. A nivel mundial y en comparación con el período 2018-2019, esas cifras suponen un aumento, que ha continuado a lo largo de 2022. Los efectos perjudiciales de esos ataques en el derecho a la educación y la vida de los alumnos son devastadores[79].

65. El contenido y la orientación de la educación a menudo se instrumentalizan con fines políticos durante los conflictos y después de estos. Esto incluye cambiar las narrativas históricas en los libros de texto, introducir discursos de odio y propaganda bélica en el material docente, militarizar la educación, interrumpir la enseñanza en lenguas minoritarias, prohibir o destruir libros de texto, castigar la expresión política y segregar a los estudiantes según su origen nacional o étnico o su religión[80].

[75] *Ibid*., págs. 152 y 153.
[76] A/HRC/35/24.
[77] E/CN.4/2004/45, párrs. 50 a 52; y A/CN.4/2005/50, párrs. 119 a 124.
[78] Véase https://www.end-violence.org/safe-to-learn.
[79] Comunicación presentada por la Coalición Mundial para la Protección de la Educación contra los Ataques, párr. 37.
[80] A/68/296.

66. Tanto el impacto del cambio climático en el derecho a la educación como el impacto de la educación en el cambio climático son cruciales. En ausencia de un marco internacional de protección[81], se prevé que mil millones de niños corran un "riesgo extremadamente alto" de verse afectados por el cambio climático[82] y que las personas desplazadas por los efectos del cambio climático estén expuestas a quedar privadas de una educación adecuada. Para hacer frente al cambio climático, los sistemas educativos deberían introducir una educación medioambiental a nivel de todo el sistema, lo que actualmente no existe en muchos países.

IV. Obligaciones jurídicas para hacer efectivo el derecho a la educación

A. Efectividad plena del derecho a la educación

67. Está ampliamente aceptado que los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la educación de todas las personas bajo su jurisdicción. Ello supone la adopción de medidas, incluida la plena utilización del máximo de los recursos de que dispongan los Estados partes, tanto a nivel nacional como mediante la asistencia internacional, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad del derecho a la educación (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2). Sin embargo, varias obligaciones son de efecto inmediato, como las obligaciones de respetar y proteger, incluso mediante la garantía de no discriminación, y las obligaciones de adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la plena realización del derecho a la educación y de avanzar lo más rápida y eficazmente posible en esa dirección. Además, existen obligaciones fundamentales en relación con el derecho a la educación y "fuertes prevenciones" respecto de la "admisión de medidas regresivas"[83].

68. La noción de aplicación progresiva hasta el máximo de los recursos disponibles ha conducido *de facto* a la no realización del derecho a la educación y se ha utilizado como excusa fácil para no adoptar medidas. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se aprobó hace más de medio siglo. Por lo tanto, se puede considerar que muchos Estados incumplen sus obligaciones relativas al derecho a la educación, ya que los esfuerzos por movilizar recursos financieros nacionales y hacer frente a las desigualdades, dando prioridad a las personas más marginadas, siguen estando muy lejos de los objetivos alcanzables. Los principios de aplicación progresiva y no regresión exigen que los Estados prueben que cualquier incumplimiento de sus obligaciones puede atribuirse de forma demostrable a la falta de recursos, y no al resultado de la conveniencia política de optar por no movilizarlos. Todo retroceso debe ser temporal, proporcionado, limitado en el tiempo y supervisado adecuadamente, y debe garantizar el respeto de las obligaciones fundamentales de no discriminación, rendición de cuentas, transparencia y participación.

69. La aplicación progresiva no es un obstáculo para la exigibilidad y el carácter justiciable del derecho a la educación. Como señaló un predecesor en el mandato, la jurisprudencia internacional, regional y nacional ha demostrado que el derecho a la educación es jurídicamente exigible por medio de mecanismos de resolución judicial, lo que incluye a los tribunales nacionales. La justiciabilidad de este derecho debe ser públicamente reconocida y reafirmada por los Gobiernos a través de las constituciones y las leyes nacionales[84].

70. Muchas comunicaciones validaron la plena exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la educación en los respectivos países. Ello está respaldado además por el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, algunas comunicaciones informaron de que la justiciabilidad se limita a las cuestiones relativas al acceso. Además, las decisiones de los tribunales no siempre se aplican

[81] Comunicación presentada por la UNESCO, Sector de Cultura.
[82] Comunicación presentada por el UNICEF, párr. 20.
[83] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 13 (1999), párrs. 43 a 45 y 57.
[84] A/HRC/23/35, párr. 81.

de forma satisfactoria y en varios países no está previsto un planteamiento colectivo de los sindicatos estudiantiles para proteger los derechos de los estudiantes.

71. Los recursos legales y la resolución en los tribunales deben incluirse como elementos necesarios de la buena gobernanza para hacer valer el derecho a la educación. Los mecanismos accesibles, gratuitos o de bajo costo que permiten a los estudiantes, padres y otras partes interesadas impugnar y reparar presuntas violaciones de sus derechos van desde las reuniones periódicas de padres y profesores y de los consejos escolares, la resolución de los órganos de apelación y el recurso a las instituciones nacionales de derechos humanos y a los tribunales nacionales. Hay que orientar a la judicatura y a los profesionales del derecho sobre cómo debe entenderse el derecho a la educación[85].

72. La Relatora Especial también considera que las violaciones confirmadas del derecho a la educación deben dar lugar a reparaciones tangibles, incluido el acceso a una educación gratuita de calidad para aquellos a los que se les ha negado (por ejemplo, por medio de la educación básica y la educación de adultos). También señala que la educación puede considerarse una forma de reparación en otros casos, por ejemplo para las víctimas de violencia sexual relacionada con conflictos y otras violaciones graves de los derechos humanos, cuestión que la Relatora Especial está interesada en seguir examinando[86].

B. Financiación de la educación

73. La financiación de la educación es una obligación legal en virtud del derecho internacional. Sin embargo, los problemas sistémicos de la financiación nacional y mundial de la educación hacen que ciertos grupos de niños y jóvenes se estén quedando más rezagados. El UNICEF calcula que en uno de cada diez países, los alumnos del 20 % de los hogares más ricos se benefician de un gasto público en educación que cuadruplica o más el de los más pobres[87].

74. En la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, se pidió a los Gobiernos que aumentaran el espacio fiscal para la educación a nivel nacional y que se comprometieran a destinar fondos a la protección social y a los sistemas educativos. Las Declaraciones de Incheon y de París instan a los Gobiernos a asignar a la educación al menos entre el 4 % y el 6 % del producto interno bruto (PIB) y entre el 15 % y el 20 % del gasto público total, y a proteger los presupuestos públicos de educación de las restricciones fiscales derivadas de la pandemia de COVID-19 y de las crisis económicas mundiales. Además, los Gobiernos deben comprometerse a alcanzar una proporción adecuada entre impuestos y PIB mediante reformas fiscales ambiciosas y progresivas, con compromisos vinculados a la financiación de la inversión educativa[88]. Realizar progresivamente el derecho a la educación utilizando al máximo los recursos disponibles significa ir más allá de los recursos de que disponen actualmente los Gobiernos; incluye otros recursos que podrían movilizarse, en particular mediante una fiscalidad progresiva[89].

75. Los recursos deben llegar a los más pobres y los más marginados. En la Cumbre sobre la Transformación de la Educación también se pidió a los Gobiernos que establecieran objetivos específicos respecto al "porcentaje de inversión educativa que se destina al 40 % y al 20 % de las familias con menores ingresos, los que viven en zonas rurales o lejanas, los niños con discapacidad o los especialmente vulnerables"[90]. La Relatora Especial destaca el histórico índice de referencia, adoptado por el UNICEF, de destinar al menos el 15 % de los recursos de la educación pública al 20 % de los alumnos más pobres[91].

[85] A/HRC/38/32, párrs. 95 y 97.
[86] Comunicación presentada por el Fondo Mundial para Supervivientes.
[87] Comunicación presentada por el UNICEF.
[88] Véase https://www.un.org/es/transforming-education-summit/financing-education, (véase "Más inversión").
[89] Comunicación presentada por TaxEd Alliance.
[90] Véase https://www.un.org/es/transforming-education-summit/financing-education, (véase "Más equitativamente").
[91] Comunicación presentada por el UNICEF.

76. Aunque los Gobiernos son los principales financiadores de la educación en todos los países, cuando es necesario la ayuda para el desarrollo también es importante. Como se pidió en la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, la comunidad internacional debe apoyar, complementar y estimular los esfuerzos nacionales en materia de inversión educativa; cumplir la referencia establecida de dedicar el 0,7 % del ingreso nacional bruto de los donantes a la asistencia oficial para el desarrollo; aumentar la proporción de esa ayuda que se destina a la educación hasta el 15 % o el 20 % del total de la asistencia oficial para el desarrollo y asignar esos fondos a los países donde más se necesitan.

77. Esa ayuda internacional no debe dar lugar a una influencia indebida de los actores internacionales o de otros Estados en las cuestiones nacionales en materia de política educativa, en particular en lo que se refiere a las medidas de austeridad y a la privatización del sector educativo. Las medidas de austeridad agudizan la desigualdad, también en la educación, y conducen previsiblemente a un aumento exponencial de la privatización y la mercantilización de la enseñanza. Como se especifica en el artículo 15 de los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los Estados tienen la obligación extraterritorial de respetar, proteger y cumplir los derechos económicos, sociales y culturales, incluso como miembros de organizaciones internacionales. Un Estado que transfiere su competencia a una organización internacional o participa en ella debe adoptar todas las medidas razonables para garantizar que la organización pertinente actúe de forma coherente con las obligaciones internacionales de ese Estado en materia de derechos humanos.

C. Regulación de los actores del sector privado

78. En muchos países, el papel de los actores no estatales en la educación ha crecido exponencialmente en los últimos años, pues han ido asumiendo una parte cada vez mayor de la oferta educativa[92].

79. En estas circunstancias, los derechos humanos ofrecen un marco sólido de obligaciones jurídicamente vinculantes con respecto a la función de los Estados y los actores privados que debe orientar la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Una dificultad importante es el respeto de las libertades educativas en el marco de una educación concebida como un bien público y común, al tiempo que se evitan las repercusiones negativas sistémicas que tiene el crecimiento de los actores privados, en particular los comerciales, en el derecho a la educación. Por ejemplo, eliminar las instituciones educativas privadas, como las universidades, por motivos políticos o ideológicos con el pretexto de una regulación estricta sería contrario a las normas internacionales. Sin embargo, preocupa el crecimiento de cadenas comerciales de centros de enseñanza que pueden socavar los derechos humanos y la cohesión social; el uso creciente de las tecnologías digitales en la educación y la influencia de las tecnologías educativas imprime a la cuestión mayor urgencia. El mandato sobre el derecho a la educación ha dedicado cuatro informes a esta cuestión[93] y ha advertido del peligro de que la privatización "[sustituya] a la educación pública en lugar de complementarla"[94].

80. Los Estados deben dar prioridad a la financiación de una educación pública gratuita y de alta calidad y asegurarse de que sea verdaderamente inclusiva. Aunque el Estado no está obligado a financiar escuelas privadas, la protección y promoción de la diversidad cultural, y en particular las protecciones debidas a las minorías, respaldan firmemente ese tipo de medidas. Las escuelas comunitarias gratuitas también merecen consideración[95]. No obstante, las ayudas concedidas a centros de enseñanza privados deben respetar la prohibición de

[92] UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2021/22: Los actores no estatales en la educación: ¿Quién elige? ¿Quién pierde?* (París, 2021), pág. 32.

[93] A/HRC/41/37, A/70/342, A/HRC/29/30 y A/69/402.

[94] A/69/402, párr. 38.

[95] Comunicación presentada por la Organización Internacional para el Derecho a la Educación y la Libertad de Enseñanza.

discriminación[96]. La financiación del Estado debe cumplir ciertos requisitos, especialmente en lo relativo al respeto de las normas mínimas de derechos humanos.

81. La Relatora Especial acoge con satisfacción el cambio de actitud de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial y de la Alianza Mundial para la Educación, que han decidido no dar financiación a los proveedores de enseñanza privada que sean de pago o tengan ánimo de lucro[97]. La anterior titular del mandato estuvo en contacto con la Junta Directiva de la Alianza Mundial para la Educación a este respecto[98].

82. En virtud de su obligación de proteger, los Estados deben establecer unas normas educativas mínimas y velar por que sean aplicadas por las instituciones educativas públicas y privadas de tal modo que se garanticen el derecho a la educación, los derechos del niño y las libertades educativas. El Consejo de Derechos Humanos ha instado a los Estados a establecer un marco regulador para los proveedores de educación, tanto los independientes como los que colaboran con los Estados, inspirado por las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, que prevea, entre otras cosas, reglas y normas mínimas para la creación y el funcionamiento de los servicios educativos, trate de contrarrestar las repercusiones negativas de la comercialización de la educación y refuerce el acceso de las víctimas de vulneraciones del derecho a la educación a recursos y reparación adecuados[99].

83. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y los Principios de Abiyán ofrecen importantes orientaciones en este sentido. Los Principios de Abiyán subrayan que los Estados deben imponer obligaciones de servicio público a los actores privados de la educación para velar por que contribuyan a la realización del derecho a la educación, de modo que: a) las instituciones impartan una educación coherente con el derecho y las normas de derechos humanos aplicables; y b) las instituciones educativas privadas no produzcan efectos adversos en el disfrute del derecho a la educación o de otros derechos.

84. La educación como bien público común significa que todas las partes interesadas, incluidos los proveedores no estatales, en su caso, deben participar de manera efectiva en la adopción de decisiones sobre la base de un acceso equitativo. Sin embargo, la creciente mercantilización de la educación desplaza el poder de decisión de las estructuras democráticas, aunque sean defectuosas, a actores corporativos que no rinden cuentas y a menudo tienen mucho poder. Las grandes empresas influyen cada vez más en las políticas educativas y en el uso de los recursos públicos en beneficio de intereses corporativos. La sociedad civil está cada vez más preocupada por la toma de decisiones a puerta cerrada y sin transparencia, y por la importancia desproporcionada que se concede cada vez más al parecer de los grandes donantes y a los actores privados en los foros internacionales. Permitir que el consumismo eclipse las consideraciones de derechos humanos, e incluso permitir que se instrumentalice el lenguaje de los derechos humanos para aumentar los beneficios, tiene repercusiones negativas para todas las partes interesadas, entre ellos los alumnos, el profesorado, el resto del personal y los padres, así como en las comunidades y la sociedad en general.

[96] Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, *Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas*, págs. 22 y 23.

[97] Comunicación conjunta de Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, ActionAid, Amnistía Internacional, Coalition for Transparency and Accountability in Education, East African Centre for Human Rights, Initiative for Social and Economic Rights, Mouvement Ivoirien des Droits Humains y Oxfam Internacional.

[98] Véase la comunicación OTH 34/2019, disponible en https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=24663.

[99] Resolución 47/6 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 12.

D. Aplicación del plan de las 4-A

85. En el primer informe del mandato se propuso el plan de las 4-A (por sus siglas en inglés) para la educación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad[100]. Este enfoque ha sido adoptado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[101] y es actualmente el marco de análisis más utilizado para interpretar y comprender el contenido normativo del derecho a la educación. El marco, que es el que se utiliza sistemáticamente en los informes del mandato, se ha extendido a otros derechos y su uso se ha generalizado entre otros mecanismos y partes interesadas, como la UNESCO y varios Estados. Tomando como base la práctica existente, a continuación se presenta un útil resumen del plan de las 4-A.

86. En el marco de las 4-A, la disponibilidad requiere, entre otras cosas:

a) Instituciones y programas educativos en funcionamiento disponibles en cantidad suficiente;

b) Una cantidad suficiente de personal docente y de otro tipo que tenga las competencias, calificaciones y formación necesarias, y que perciba una remuneración competitiva a nivel nacional;

c) Planes de estudios y materiales, metodologías y prácticas pedagógicas adecuados;

d) Instalaciones higiénicas adecuadas;

e) Agua potable salubre[102];

f) Infraestructuras seguras, adecuadas y mantenidas;

g) Entornos educacionales seguros y protectores;

h) Bibliotecas, medios informáticos y tecnología de la información, cuando proceda;

i) Condiciones de trabajo dignas y protección social para el personal.

También se requieren las disposiciones que sean necesarias para construir, mantener y gestionar la prestación de servicios en relación con la infraestructura y el equipamiento en los centros educativos[103].

87. Puesto que la educación no se reduce a la escolarización, un aspecto que la Relatora Especial se propone abordar es hasta qué punto debe ampliarse el concepto de disponibilidad para incluir, entre otras cosas, la disponibilidad de libros, así como de tecnologías digitales, no solo en los establecimientos educativos, sino también en los hogares, los centros comunitarios y las bibliotecas. El “derecho a leer”, por ejemplo, debe extenderse más allá del recinto de la escuela[104].

88. La accesibilidad, que incluye la accesibilidad física, económica y de la información, exige que las instituciones y los programas educativos estén accesibles para todos sin discriminación. La información se refiere al derecho a buscar, recibir y difundir información sobre cuestiones relacionadas con la educación y está vinculada al derecho a participar en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar a los derechos[105]. Esto incluye también la información necesaria para los alumnos, el personal docente y las familias y comunidades sobre cómo utilizar, mantener y reparar las infraestructuras y el equipamiento educativos, incluidos los equipos digitales.

[100] E/CN.4/1999/49, cap. II; y E/CN.4/2000/6.
[101] Observación general núm. 13 (1999), párr. 6.
[102] Véase también A/75/178.
[103] A/HRC/47/32, párr. 61; y A/75/178, párr. 24.
[104] Lea Shaver, Ending Book Hunger: Access to Print Across Barriers of Class and Culture (New Haven, Connecticut, Yale University Press, 2019).
[105] Véase, por ejemplo, A/75/178, párr. 36; y A/HRC/50/32, párrs. 25 y 26.

89. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales especificó que el elemento de accesibilidad también puede satisfacerse mediante el uso de tecnologías modernas y programas de enseñanza a distancia, especialmente en situaciones de emergencia. Sin embargo, la mayoría de los métodos accesibles de enseñanza a distancia pueden ser de baja tecnología o no requerir tecnología[106]. Además, la tecnología digital no debe utilizarse para justificar la no disponibilidad de escuelas o campus para todos los alumnos, sino que debe estar orientada a brindar apoyo —y no a sustituir— a los centros educativos y a los docentes[107]. Los cortes de suministro de Internet también son problemáticos para la accesibilidad, ya que pueden, por ejemplo, cerrar el acceso a las clases en línea y a la información necesaria para los estudios o impedir la inscripción en exámenes.

90. La aceptabilidad requiere, entre otras cosas, que la forma y el fondo de la educación, incluidos los planes de estudio y los métodos pedagógicos, sean aceptables (es decir, pertinentes, culturalmente apropiados y de buena calidad) para los estudiantes y, en los casos apropiados, para los padres o tutores, y estén orientados hacia los fines y objetivos garantizados por el derecho internacional de los derechos humanos. El plan de estudios debe respetar los derechos humanos, lo que incluye estar libre de estereotipos. Esta condición implica el reconocimiento de los derechos culturales en los sistemas educativos con el fin de garantizar su pertinencia[108]. La aceptabilidad también requiere, por ejemplo, debatir los posibles efectos de la digitalización de la educación, como el aislamiento y la salud de los estudiantes, su desarrollo, el respeto a su derecho a la privacidad y la protección de datos[109].

91. La adaptabilidad, un requisito continuo y en constante evolución de todo el sistema, significa que la educación debe ser flexible para poder adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades cambiantes y a las necesidades de los alumnos en diversos entornos socioculturales, teniendo en cuenta, en particular, los desplazamientos migratorios y de refugiados, los nuevos conflictos, los desastres ambientales y el cambio climático, o crisis como la pandemia de COVID-19. Por ejemplo, Ucrania ha informado sobre los esfuerzos que se han realizado para garantizar la continuidad de la educación, incluso para los alumnos obligados a trasladarse al extranjero[110]. La adaptación requiere medidas para el desarrollo de múltiples talentos y campos de alfabetización —digital, científica, textual, ecológica y matemática— que permitan a los individuos mejorar su capacidad de acción frente a la rápida propagación de informaciones erróneas y la desinformación, y su capacidad para distinguir la información verdadera de la falsa[111].

92. La aplicación del plan de las 4-A requiere la participación de otros ministerios además del de educación (por ejemplo, los de agua y transporte), así como una estrecha cooperación entre instituciones, profesores, familias y comunidades para velar por que se comprendan y se tengan presentes las necesidades de los alumnos y sus familias. Esa cooperación es incompatible con el carácter autoritario y jerárquico de ciertas actitudes que se ha acentuado en tiempos de crisis, como se ha visto en muchas partes del mundo durante la pandemia de COVID-19[112].

93. La Relatora Especial señala que, además del plan original de las 4-A, se ha observado una evolución en la que la rendición de cuentas viene a sumarse como quinta dimensión, útil para comprender mejor la situación del derecho a la educación y alentar a los Estados a adoptar y aplicar marcos jurídicos y normativos sólidos que protejan este derecho[113].

[106] A/HRC/44/39, párrs. 33 y 84 e).
[107] A/HRC/50/32, párr. 24.
[108] A/HRC/47/32, párr. 63.
[109] A/HRC/50/32, párr. 32.
[110] Véase la comunicación presentada por Ucrania.
[111] Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, pág. 149.
[112] A/HRC/44/39, párr. 15.
[113] Véase la comunicación presentada por la UNESCO, Sector de Cultura.

E. Controlar la digitalización de la educación

94. Las repercusiones de la digitalización en el derecho a la educación son una de las principales preocupaciones del mandato. La Relatora Especial coincide con sus predecesores en que la tecnología digital abre nuevas vías de aprendizaje, pero también trae consigo serios desafíos. Aún no se ha hecho un balance riguroso del "tecnosolucionismo", y en particular de las enseñanzas extraídas durante la pandemia de COVID-19. Es bien sabido que los alumnos procedentes de entornos ya desfavorecidos fueron los que más sufrieron por la falta de acceso a una buena enseñanza y por el aislamiento social. Las oportunidades de aprendizaje en línea se vieron entorpecidas por la falta de acceso a dispositivos digitales y la escasa conectividad a Internet. El uso de estas tecnologías no debe acentuar las desigualdades educativas en contextos en los que la brecha digital de género va en aumento, ni dar lugar a vulneraciones de los derechos humanos en el ámbito de la educación, en particular violaciones de los derechos a la libertad de opinión y de expresión, a la información, a la privacidad, a la salud y a los derechos culturales, incluidas las libertades académicas[114]. La seguridad en línea, la alfabetización digital, las plataformas de aprendizaje accesibles y el apoyo a la salud mental son también fundamentales en el desarrollo de futuras políticas sobre el derecho a la educación.

95. Una cuestión emergente de importancia decisiva es la inteligencia artificial, cuyas repercusiones aún no se conocen bien, aunque puede tener importantes consecuencias para la creatividad humana, la adquisición de conocimientos, los derechos de propiedad intelectual y cultural y la medición del aprendizaje. La cuestión requiere atención urgente, ya que las inversiones en esta tecnología están aumentando a gran velocidad. La Relatora Especial acoge positivamente la Recomendación de la UNESCO sobre la Ética de la Inteligencia Artificial y toma nota de las medidas de precaución ya adoptadas por algunos Estados. Al parecer, Italia ha prohibido recientemente el uso de un programa informático de inteligencia artificial por motivos de privacidad[115]. Además, es importante examinar quién puebla los espacios digitales, en qué idiomas y dentro de qué tradición cultural, y garantizar la protección de la diversidad cultural en ese contexto[116]. Los algoritmos no son neutrales, sino que se elaboran utilizando metadatos que excluyen información sobre grupos marginados y, por tanto, no son representativos o están sesgados. Por otra parte, organizaciones de la sociedad civil han pedido que se prohíban los sistemas de reconocimiento biométrico que permiten la vigilancia a gran escala. La Relatora Especial toma nota de los informes según los cuales las autoridades de protección de datos de Francia y Suecia han rechazado el consentimiento como base jurídica para los sistemas de reconocimiento facial en las escuelas, teniendo en cuenta el desequilibrio de poder que existe entre los alumnos y las escuelas, y han ordenado a las escuelas que utilicen medios menos intrusivos para el seguimiento de la asistencia o para facilitar el acceso a las instalaciones escolares[117]. Las llamadas tecnologías de mejora son otro tipo de tecnología emergente que podría afectar al derecho a la educación[118].

96. Otro aspecto del debate digital es si debe reconocerse, y en qué medida, el derecho a la conectividad a Internet como aspecto del derecho a la educación. Hay que tener en cuenta varios elementos. En primer lugar, los Estados deben apoyar el derecho de toda persona a acceder a las tecnologías de la información y la comunicación y a utilizarlas de forma libremente determinada y empoderadora, en particular garantizando servicios básicos como el suministro eléctrico y las conexiones telefónicas e informáticas a Internet[119]. Además, la interpretación del derecho a la educación debe ampliarse con el fin de incluir las competencias digitales y el acceso a Internet como medio de apoyar el derecho a la educación, el derecho a la información y los derechos culturales[120]. Además, aunque el acceso a una

[114] A/HRC/32/37 y A/HRC/50/32.
[115] Shiona McCallum, "ChatGPT banned in Italy over privacy concerns", BBC News, 1 de abril de 2023.
[116] Véase la comunicación presentada por New Humanity, pág. 4.
[117] Véase la comunicación presentada por Access Now, párrs. 17 y 18.
[118] Véase la comunicación presentada por New Humanity, pág. 4.
[119] A/HRC/50/32, párrs. 13 y 14.
[120] Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, *Reimagining Our Futures Together*, pág. 34.

educación de calidad puede realizarse progresivamente, el derecho a la no discriminación es de aplicación inmediata. En este sentido, el derecho a la educación garantiza el acceso a Internet en la medida en que sea necesario para asegurar un acceso equitativo y la participación en condiciones de igualdad[121]. Como se recoge en la Declaración Mundial sobre la Conectividad para la Educación de Rewired, de la UNESCO, las iniciativas en materia de conectividad deben regirse por una ética de la inclusión y tener su punto de partida en las personas desfavorecidas[122].

97. Estas cuestiones deben abordarse comprendiendo al mismo tiempo que las prioridades de las empresas de tecnología digital están orientadas por el beneficio económico. La digitalización de la educación debe centrarse en añadir un valor real a la mejora del ejercicio efectivo del derecho a la educación para todos. El interés superior del alumno debe ser siempre la consideración primordial y, teniendo en cuenta su edad y madurez[123], debe entenderse por medio de su participación efectiva y representativa.

F. Reconocer el papel del personal docente

98. Los docentes desempeñan un papel fundamental en la garantía del derecho a la educación y, por tanto, de nuestro futuro colectivo, aunque su función está infravalorada e insuficientemente remunerada. Un estudio indica que los educadores ganaban, en promedio, un 48 % por debajo del costo medio local de los bienes y servicios en 100 países encuestados, y que algunos profesores vivían por debajo del umbral de pobreza, incluso en países de renta alta[124].

99. También se imponen restricciones a los derechos humanos de los docentes, en particular a su libertad académica, sus derechos sindicales y su derecho a participar en la toma de decisiones. En entornos conflictivos o políticamente problemáticos, los maestros se encuentran en primera línea: son castigados por expresar sus opiniones o por no apoyar las narrativas imperantes, son objeto de amenazas y coacciones, despedidos, degradados, no remunerados, detenidos arbitrariamente e incluso agredidos o asesinados.

100. El mandato sigue insistiendo en la importancia de los derechos del personal docente y del reconocimiento de su inestimable contribución al derecho a la educación, en particular durante la pandemia de COVID-19[125]. A medida que se plantean nuevas exigencias a los educadores para que se adapten a demandas, tecnologías y contextos en constante evolución, es crucial proporcionarles apoyo y formación, pues ellos mismos son aprendices permanentes[126]. Para ello es preciso establecer relaciones sólidas entre los Gobiernos, los educadores, los alumnos, los padres y las comunidades[127]. La Relatora Especial dedicará su próximo informe al papel de los docentes en la garantía del derecho a la educación.

V. Conclusiones y recomendaciones

101. **A lo largo de los 25 años transcurridos desde su creación, el mandato del Relator Especial sobre el derecho a la educación ha contribuido de manera sustancial a la evolución del concepto del derecho a la educación y de las obligaciones que este conlleva, catalizando y dando cuenta de los avances y progresos realizados a nivel nacional y por otros mecanismos de derechos humanos.**

102. **Deben proseguir las reflexiones sobre la evolución del derecho a la educación iniciadas por la UNESCO a raíz de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación y del informe de la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación, liderada por la UNESCO. La intención es determinar qué cambios importantes y de calado se**

[121] Véase la comunicación presentada por Access Now, párr. 4.
[122] Véase https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380598/PDF/380598eng.pdf.multi.
[123] A/HRC/50/32, párrs. 93 a 95.
[124] Véase https://www.teachingabroaddirect.co.uk/blog/teaching-salary-index.
[125] A/HRC/44/39, cap. III.D.
[126] A/HRC/50/32, párrs. 83, 84 y 98.
[127] A/HRC/44/39, párr. 84 s); véase también la comunicación presentada por El Salvador.

necesitan en la forma de conceptualizar e impartir la educación. Para ello es necesario mantener un pie en el pasado y otro en el futuro. Es necesario poner un pie en el pasado para hacer frente a la persistente exclusión de muchas personas de los sistemas educativos de calidad y al fracaso a la hora de garantizar resultados del aprendizaje efectivos y pertinentes para las personas en situación diversa; estas razones, por sí solas, bastan para justificar el replanteamiento de modelos y enfoques. Es necesario poner un pie en el futuro para afrontar los nuevos desafíos, como el aumento de la polarización en las sociedades, acompañado de retrocesos democráticos, el cambio climático y la revolución digital, lo que incluye la aparición de la inteligencia artificial.

103. **El derecho a la educación, tal y como se entiende colectivamente en nuestros días, debe considerarse la columna vertebral del replanteamiento de los modelos educativos. Es importante evaluar cuidadosamente qué hay que reiterar, mantener, reforzar, adaptar y ajustar, y qué requiere cambios importantes. Es importante mantenerse abiertos a los cambios positivos y, al mismo tiempo, resistirse a las fuerzas que operan en detrimento de la educación, en particular las voces que reclaman cambios utilizando el lenguaje de los derechos humanos pero que persiguen otros objetivos, como lograr que los sistemas educativos se conviertan en productos y servicios comercializables. Un enfoque basado en el derecho a la educación puede orientar las acciones encaminadas a transformar la educación hacia sistemas más eficientes, que den respuesta a los nuevos obstáculos. Entender la educación como un bien público y común abre nuevas vías para garantizar la participación de todas las partes interesadas en la vida educativa, incluso a nivel local, y refuerza las relaciones entre educación, ciencia y cultura. El derecho a la educación, entendido como derecho al aprendizaje a lo largo de toda la vida, en un sistema que vincule los espacios de educación formales, no formales e informales, debe estar en el centro de todas las reflexiones que conduzcan a un nuevo contrato social en materia de educación a escala local, nacional e internacional. Lo que está en juego es la promesa formulada tras la pandemia de COVID-19 de reconstruir para mejorar, en lugar de que todo siga como hasta ahora.**