



## Diálogos Chile-Unión Europea

### MESA VI. DERECHOS FUNDAMENTALES

*SESIÓN III: Derechos a la educación y a la vivienda*

*15 de junio*

### Nota Conceptual



EUROSociAL+ es un consorcio liderado por:



El **proceso constituyente en marcha en Chile** es uno de los más innovadores de los últimos tiempos. La elección de la Convención Constitucional tiene una composición paritaria e incorpora la participación de los pueblos originarios situando dicho proceso en la vanguardia del Derecho constitucional comparado. Se pretende no sólo elaborar y aprobar una nueva Constitución sino también llevar a cabo un proceso modélico que podría ser un referente internacional.

En este contexto, la mirada más allá de las propias fronteras es una herramienta valiosa para nutrir esta reflexión. Es por ello que la Delegación de la Unión Europea en Chile, la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional-AGCID y la Biblioteca del Congreso Nacional, con el apoyo del programa EUROsociAL+ han puesto en marcha el Ciclo de webinarios “Diálogos Chile-Unión Europea”.

Este ciclo de webinarios forma parte de la iniciativa “**Foro Chile-Unión Europea**” con la que se pretende intercambiar experiencias tanto sobre el proceso constituyente como sobre contenidos esenciales como la cohesión social, el acceso a un sistema de bienestar o la garantía de los derechos fundamentales, mostrando los aprendizajes de las Constituciones europeas desde su diversidad.

Mediante la participación de expertos/as europeas y chilenos y acciones de diplomacia parlamentaria, se fomentarán espacios de intercambio que permitan enriquecer el diálogo sobre las materias que serán objeto de análisis para la nueva constitución, fomentando una mirada que promueva un desarrollo más sostenible, equitativo, e inclusivo.

El Ciclo “**Diálogos Chile-Unión Europea**” se ha estructurado en torno a seis Mesas de Diálogo, cada una de las cuales abordará distintas temáticas, y tendrá lugar en los próximos meses hasta la instalación de la Convención Constitucional.

La **Mesa I** se enfocará sobre el propio proceso constituyente situándolo en el marco del principio democrático. La **Mesa II** evocará los modelos de bienestar social, uno de los ejes centrales de todo el proceso. La **Mesa III** gravitará sobre el orden institucional y las formas de Estado y de gobierno. La **Mesa IV** apuntará al género, que es materia transversal que recorre todo el proceso y todos los contenidos. La **Mesa V** se remitirá al desarrollo y sustentabilidad económicos, ambientales y tecnológicos. La **Mesa VI** evocará las libertades fundamentales, que son la esencia de toda Constitución. A ellas se ha sumado, además, una **Sesión ad hoc** específica sobre modelos de organización de Convenciones o Asambleas Constituyentes, que prestará especial atención al Reglamento de la Convención Constitucional.

## NOTA CONCEPTUAL Y PROGRAMA

### MESA VI. DERECHOS FUNDAMENTALES

#### SESIÓN III. Derechos a la educación y a la vivienda

##### I. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

El reconocimiento de un catálogo amplio de derechos fundamentales es, junto con la organización y división del poder entre las diferentes instituciones, la otra clave de bóveda del edificio constitucional. El reconocimiento y, por supuesto, la garantía de los derechos, esto es, el aseguramiento efectivo, a través de diversas técnicas, de su aplicación real. Las garantías de los derechos son, precisamente, la prueba de la sinceridad de dicho reconocimiento. Derechos y división de poderes son, pues, el objeto de toda Constitución, como ya inauguralmente afirmara el famoso artículo 16 de la Declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano. Pero, en realidad, el elemento constitucional clave son los derechos porque todo el poder, todas las instituciones públicas, existen y justifican su labor precisamente para asegurar todos los derechos fundamentales de todas las personas durante todo el tiempo. En el Estado social y democrático de derecho, el poder político existe en función de la persona y no al revés. El párrafo tercero del vigente art. 1 de la Constitución lo expresa a la perfección: “El Estado está al servicio de la persona humana...”.

Esto no significa, por supuesto, que cada persona no esté ligada por una serie de compromisos, deberes y responsabilidad hacia su comunidad. La idea de ciudadanía evoca, precisamente, ese balance entre lo que el sujeto recibe de su país y lo que aporta. Libertad, sí. Igualdad, también. Pero no se puede olvidar tampoco el tercer elemento que, en cierto sentido, unifica a los dos anteriores: el de solidaridad.

A lo largo de todos los Diálogos Chile/Unión Europea ya han salido a relucir, como no podía ser de otro modo y de diversas maneras, los derechos fundamentales. Ya se han abordado los derechos políticos al tratar del principio democrático y los derechos de participación y representación políticas. También se han analizado los derechos económicos, sociales y culturales en la Mesa II, al examinar los modelos de bienestar social. La Mesa IV ha manejado de modo específico una de las cuestiones constitucionales centrales como es la igualdad de género. En la Mesa V, dedicada al desarrollo y sustentabilidad, han vuelto a ser objeto de atención los derechos económicos, sociales y culturales y, de modo especial, los derechos ambientales y los relativos a las tecnologías de la información al servicio de una mayor cohesión social. De manera que, en cierto sentido, todos los Diálogos han venido gravitando en torno a la idea de los derechos fundamentales.

Sin embargo, parece interesante, teniendo en cuenta las conclusiones de todas las Mesas anteriores, analizar con cierta profundidad y de modo directo y global la cuestión del catálogo de derechos que la nueva Constitución debiera incluir, así como de las garantías que debieran asegurar su eficacia real. Desde este punto de vista, quizá no sea casual que la Mesa conclusiva de los Diálogos gire sobre estos asuntos que son, precisamente y como se ha señalado, los centrales de la nueva Constitución y transversales, por tanto, a toda reflexión desarrollada al respecto.

La Sesión Primera ha tratado el nuevo catálogo constitucional de derechos.

En la Segunda, el diálogo se ha remitido a la cuestión de las mejores técnicas de protección de los derechos.

La tercera sesión versará sobre **el derecho a la educación y el derecho a la vivienda** – que, entre los derechos fundamentales, desempeñan sin duda un papel de gran importancia. Los dos derechos abren una serie de interrogantes estructurales respecto a su propia esencia e implementación constitucional, por lo que merecen un apartado específico.

Antes de entrar en el análisis de los dos derechos, cabe mencionar que en ambos casos se trata de derechos que se han constitucionalizado indiscutiblemente como derechos subjetivos, “cuyo no reconocimiento le ocasiona a su titular un daño inminente sin justificación jurídica”<sup>1</sup>. No se trata solo de derechos subjetivos, sino también de “derechos públicos subjetivos de prestación”<sup>2</sup> y de “derechos de carácter social”<sup>3</sup>, con una principal y contundente “dimensión prestacional - por lo que los poderes públicos deben procurar su efectividad”<sup>4</sup> y su cumplimiento se corresponde con la obligación del Estado de satisfacer las siguientes “características fundamentales”: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Este esquema se inició con vivienda y alimentación, pasando luego al ámbito de la educación<sup>5</sup>.

Con respecto al **derecho a la educación**, cabe preliminarmente señalar que es un derecho universalmente reconocido como inalienable y, desde una perspectiva histórica, se incluye, junto con el derecho a la salud, a la seguridad social y a un salario justo, entre los derechos expresados por el "desarrollo" del bienestar, es decir, entre los llamados derechos sociales o de segunda generación.

El derecho a la educación es uno de los derechos fundamentales, y fue reconocido formalmente por primera vez en 1948 por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su art. 26 establece la enseñanza elemental gratuita y obligatoria, dado que la educación debe estar encaminada al pleno desarrollo de la personalidad humana y al fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Con el fin de promover el desarrollo de la persona y su plena participación en la vida política y social, fue entonces el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1966, el que estatuyó que: "la educación pondrá a todos los individuos en condiciones de participar efectivamente en la vida de una sociedad libre, promoverá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos y religiosos, y fomentará el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz".

La elevada dimensión prestacional del derecho a la educación se ve reflejada en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989), que enuncia en su artículo 28 cuáles son las acciones que todos los Estados firmantes de la Convención se comprometen a realizar para garantizar su disfrute: (i) establecer la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria para todos; (ii) fomentar la organización de diversas formas de enseñanza secundaria, tanto general como profesional, abierta y accesible a todos los niños, y adoptar las medidas apropiadas, como la gratuidad de la enseñanza y la concesión de un subsidio económico en caso de necesidad; (iii) garantizar el acceso de todos a la enseñanza superior por todos los medios apropiados, en función de las capacidades de cada uno; (iv) garantizar que la información y la orientación educativa y profesional sean abiertas y accesibles a todos los niños; (v) adoptar medidas para promover la asistencia regular a la escuela y la reducción de la tasa de abandono escolar.

Por su configuración universal en el derecho internacional, el derecho a la educación se aplica a todas las personas, independientemente de su edad, reconociendo la importancia de la educación como un proceso **de toda la vida**. Comprende “todas las formas de educación y aprendizaje cuya finalidad es lograr que todos los adultos participen en sus sociedades y en el mundo del

---

<sup>1</sup> ARANGO, Roberto, “El concepto de derechos sociales fundamentales”, Legis-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2005.

<sup>2</sup> CASTILLO CORDOVA, L., “Libertad de cátedra en una relación laboral con ideario: hacia una interpretación armonizadora de las distintas libertades educativas,” Tirant lo Blanch, Valencia, 2006. (pp. 156 y 238).

<sup>3</sup> Preámbulo de la LOGSE.

<sup>4</sup> STC 86/1985, de 10 julio, caso Ordenes del MEC sobre régimen de subvenciones a Centros docentes privados, FJ 3o.

<sup>5</sup> Al respecto, NACIONES UNIDAS, “Los derechos económicos, sociales y culturales, Manual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, Serie de Capacitación Profesional n.o 12, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2004. NACIONES UNIDAS- COMITÉ DESC (1999 b, no 50). (1999 b) Observación General n.º 13. *El derecho a la educación* (art. 13 del PIDESC).

trabajo. Designa el conjunto de todos los procesos educativos, formales, no formales e informales, gracias a los cuales personas consideradas adultas por la sociedad a la que pertenecen desarrollan y enriquecen sus capacidades para la vida y el trabajo, tanto en provecho propio como en el de sus comunidades, organizaciones y sociedades”<sup>6</sup>.

Un aspecto interesante a tener en cuenta, sobre todo a la luz del contexto de Chile, es la libertad de enseñanza. La educación y la libertad de enseñanza son derechos complementarios que se encuentran garantizados en la Constitución del país. El primero de ellos comprende dos aspectos fundamentales: la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida, y en ella los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Por su parte, la libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, y el derecho de los padres a escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos<sup>7</sup>. Un aspecto relacionado tiene que ver con las diferentes opciones educativas, públicas o privadas, entre que los padres tienen derecho a elegir la educación que quieren para sus hijos – lo cual deriva al debate entre las diferentes formulas de financiación.

La segunda parte del Encuentro se centrará en **el derecho a la vivienda**, el cual forma parte de la llamada "tercera generación de derechos" - por lo que se define como un "nuevo" derecho social, funcional a la satisfacción de las necesidades constitucionales de la persona. Es una condición previa para el disfrute de toda una serie de derechos fundamentales, como el derecho a la salud, la intimidad, la seguridad, la inviolabilidad del domicilio y su libre elección.

Calificar el hogar como "bien común" puede significar atribuirle un valor absolutamente funcional a la realización de los derechos fundamentales de la persona, condición indispensable para garantizar a todos una existencia libre y digna. Hoy más que nunca, la dignidad y la libertad de la vida humana se miden también y sobre todo por la adecuación de la vivienda a las necesidades de la persona y de su familia.

**A nivel internacional**, el primer documento normativo que toma en consideración el derecho a la vivienda es, también en este caso, la Declaración Universal de Derechos Humanos de París de 1948 que, en su art. 25, establece que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y cualquier otro caso de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Entre los numerosos documentos internacionales de importancia fundamental en este punto se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de las Naciones Unidas, adoptado en 1966, en el que "los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia". Los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para garantizar la aplicación de este derecho, y reconocen a este fin la importancia esencial de la cooperación internacional, basada en el libre consentimiento.

**Otros convenios internacionales** también mencionan el derecho a la vivienda, como por ejemplo la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial [art. 5 (e)]; la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [art. 14 (2)]; la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 27); la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (art. 21); y la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

---

<sup>6</sup> UNESCO, "Recomendación sobre el aprendizaje y la educación de adultos", 2015, párrafo 1.

<sup>7</sup> Portal de Atención Ciudadana del Ministerio de Educación del Gobierno de Chile (<https://www.ayudameduc.cl/ficha/derecho-la-educacion-y-libertad-de-ensenanza-11>).

Al lado de su codificación, y entrando en la dimensión prestacional antes mencionada, para hacer efectivo el derecho a la vivienda hace falta intervenir sobre las causas profundas del no-acceso a la vivienda en el mundo. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la vivienda, el Sr. Miloon Kothari, ha identificado dichas causas - que comprenden: la especulación del terreno y la propiedad; las expropiaciones y los desalojos forzados; el éxodo rural y el crecimiento de los barrios de chabolas; la discriminación contra los grupos vulnerables, incluidas las mujeres, los/as niños/as, los/as refugiados/as, los/as inmigrantes, y las personas ancianas o en situación de discapacidad; las catástrofes naturales y los conflictos armados; y los efectos negativos de la privatización de los servicios públicos.

En otras palabras, reivindicar el derecho a la vivienda implica luchar por la inclusión de las personas más vulnerables de la sociedad y hacer respetar la obligación legal de los Estados de garantizar una vida digna para todas y todos<sup>8</sup>.

## II. PROGRAMA

**Fecha:** martes 15 de junio de 2021

**Hora:** 11:00 horas Chile/17:00 horas Bruselas

**Enlace registro a la sesión:** Plataforma Zoom Meetings de Políticas Sociales

**Moderadora:** **Magdalena Cardemil.** Economista de la sección Estudios del Departamento de Estudios y Extensión de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

**Hora**                      **Participantes**

**11:00-11:05**  
(5 m)                      **Inauguración**

Breve introducción a la sesión. Diputado **Gonzalo Winter.** Miembro de las comisiones de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales y Educación.

**11:05-11:50**  
(45 m)                      **Conversatorio entre panelistas**

Panelistas europeos:

- **Clelia Bartoli.** Profesora de Deontología, sociología y crítica del derecho y de Políticas de migraciones y Derechos Humanos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo, Italia. Ha colaborado con los “Maestros de calle” en Napoli para la difusión de la pedagogía. Ha ideado y coordinado la experimentación educativa para los menores extranjeros no acompañados Polipolis en Palermo. Referente para Italia del método de educación a la resiliencia «HIP – Heroic Imagination Project».
- **María Rosario Alonso Ibáñez.** Catedrática de Derecho Administrativo, Universidad de Oviedo (España). Ex Directora general de Suelo y Políticas Urbanas del Ministerio de Vivienda de España (2008-10). Coordinadora del “Grupo de Estudios Jurídicos- sociales sobre Territorio y desarrollo Sostenible”. Miembro del Comité de Redacción de la Revista Derecho Urbanístico y Medio Ambiente.

Panelistas chilenos:

---

<sup>8</sup> CETIM, “El Derecho a la Vivienda”, una colección del Programa Derechos Humanos del Centro Europa - Tercer Mundo, 2007.

- **Cristián Bellei Carvacho.** Sociólogo de la Universidad de Chile, Máster en Política Educacional de la Universidad de Harvard y Doctor en Educación de la Universidad de Harvard. Sus temas de investigación, docencia y publicaciones se refieren a las políticas educacionales, la inequidad educativa, el mejoramiento escolar y los factores asociados a los logros educativos.
- **Leticia Morales.** Doctora en Derecho (Mención del Doctorado Europeo), Universitat Pompeu Fabra, España. Profesora Asociada del Instituto de Derecho Privado y Ciencias del Derecho, Universidad Austral de Chile. Directora del Programa de Doctorado en Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UACH.
- **Ana Sugranyes.** Arquitecta y doctora en urbanismo. Forma parte del equipo técnico de Ciudad Común. Es Presidente de Housing and Land Rights Network (HIC-HLRN). De 2003 a 2013, fue Secretaria General de Habitat International Coalition (HIC), la red global por los derechos al hábitat.

11:50-12:25 **Debate abierto** (preguntas del público)  
(35 m)

12:25-12:30 **Conclusiones y cierre**  
(5 m)

- **Víctor Soto.** Abogado e investigador. Departamento de Estudios de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

### III. METODOLOGIA DE LA SESIÓN

Las intervenciones de los/as expertos/as europeos/as y chilenos/as durante el conversatorio girarán en torno a las preguntas que les irá planteando el moderador/a de la sesión a cada panelista.

Posteriormente se abrirá un espacio de debate abierto para dar respuesta a las preguntas que se planteen por el público general.

#### GUIÓN DE PREGUNTAS PARA EL CONVERSATORIO ENTRE PANELISTAS:

##### Primera ronda:

Panelista	Preguntas
Experta chilena <b>Leticia Morales</b>	<i>Tanto el derecho a la vivienda como el derecho a la educación son derechos prestacionales. A raíz de ello, la nueva constitución chilena tendría que precisar las prestaciones correspondientes al goce de los dos derechos o esta decisión programática se remite al legislador y al gobierno? En este segundo caso, cual es el nivel mínimo de definición de los dos derechos prestacionales que la constitución debería consignar?</i>

##### Segunda ronda:

Panelistas	Preguntas
------------	-----------

<b>Experta europea Clelia Bartoli</b>	<i>¿Podría hacer una breve panorámica del derecho a la educación en las constituciones europeas, en clave de inclusión y equidad, incluyendo referencia al derecho a la formación a lo largo de toda la vida?</i>
<b>Experto chileno Cristián Bellei Carvacho</b>	<i>Un tema histórico y polémico para el contexto de Chile es la libertad de enseñanza. ¿Cómo la nueva constitución debería definir la relación entre derecho a la educación y libertad de enseñanza? Y ¿como tiene que ver esto con el debate sobre el acceso a las diferentes opciones educativas (publico-privadas)?</i>

**Tercera ronda:**

<b>Panelistas</b>	<b>Preguntas</b>
<b>Experta chilena Ana Sugranyes</b>	<i>El derecho a la vivienda forma parte de la llamada "tercera generación de derechos", clasificándose como "nuevo" derecho social, funcional a la satisfacción de las necesidades constitucionales de la persona. Bajo esta premisa, ¿como se puede intervenir, a nivel jurídico y político, para hacer efectivo el derecho a la vivienda?</i>
<b>Experta europea María Rosario Alonso Ibáñez</b>	<i>Cuales son los hitos principales de la evolución político-programática del derecho a la vivienda en Europa? Existen rasgos comunes en su codificación constitucional?</i>