

MINUTA

DERECHO A LA EDUCACIÓN: COMENTARIOS AL INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

IGNACIO IRARRÁZVAL
Centro de Políticas Públicas UC

GUILLERMO MARINI
Facultad de Educación UC

ALBERTO VERGARA
Facultad de Derecho UC

19 de abril de 2022

Introducción

La Comisión de Derechos Fundamentales de la Convención Constitucional aprobó seis artículos relativos al derecho a la educación, los que deberán ser discutidos por el Pleno este martes 19 de abril. El informe define los objetivos de la educación, los principios que deberán guiarla, establece el rol del Estado en términos de garantías y financiamiento y consagra la libertad de enseñanza, de cátedra y de elección, entre otros aspectos. La propuesta es valorable, pero contiene ciertos elementos que pueden generar incertidumbre o confusión, los que son revisados y discutidos a continuación. Los argumentos aquí presentados están en línea con lo sugerido por un grupo de académicos y académicas de la Universidad Católica en 2021, en un trabajo guiado y publicado por el Centro de Políticas Públicas¹.

1. Educación, libertad de enseñanza y libre elección (artículo 27)

El texto aprobado por la Comisión consagra tres derechos: el derecho a la educación, la libertad de enseñanza y la libre elección. Esto es positivo y muy importante, pues son elementos esenciales vinculados al acceso y provisión de la educación.

Sin embargo, es deseable que estos tres elementos se ponderen en forma más armónica, abordándolos como una tríada indivisible, en la que cada uno aporta sentido al otro y se constituye como garantía para su realización. Como se ha establecido en informes de las Naciones Unidas (2021)², el desarrollo integral de las personas sólo puede lograrse a través de la diversidad de proyectos educativos, lo que eleva a un plano fundamental la consagración y adecuada interrelación entre el derecho a la educación, la libertad de impulsar proyectos educativos diversos y la libertad de elegir un determinado proyecto de acuerdo a las necesidades, valores y contexto de cada persona y comunidad.

A partir de lo anterior, **se propone** enmendar el artículo 27, reconociendo la libertad de elección y libertad de enseñanza como elementos fundamentales para el desarrollo integral de las personas y la garantía adecuada del derecho a la educación.

2. Provisión de la educación (artículo 25)

El artículo 25 aprobado por la Comisión de Derechos Fundamentales establece que *“Para garantizar universalmente el derecho a la educación habrá un Sistema de Educación Pública compuesto por establecimientos estatales de todos los niveles y modalidades educativas organizado, administrado y financiado en forma permanente, directa, pertinente y suficiente por parte del Estado, el que orientará el desarrollo del sistema educacional nacional”*. Lo anterior es

¹ Ver: Bernasconi, A., Claro, S., Cox, P., Fernández, M.A., Irrázaval, I., Marini, G., Vergara, A., 2021. Contribuciones a la discusión constitucional: libertad de enseñanza y derecho a la educación. *Temas de la Agenda Pública*, 16(145), 1-22. Centro de Políticas Públicas UC. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/contribuciones-a-la-discusion-constitucional-libertad-de-ensenanza-y-derecho-a-la-educacion/>

² Naciones Unidas, 2021. Derecho a la educación: las dimensiones culturales del derecho a la educación o el derecho a la educación como derecho cultural. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Koumbou Boly Barry. Consejo de Derechos Humanos, 47º período de sesiones (A/HRC/47/32).

positivo en cuanto a la garantía de acceso a la educación a través de instituciones estatales pero, al no existir ninguna mención a otro tipo de entidades, pareciera que la educación se garantizará sólo a través del sistema de educación pública.

En ese escenario podría verse afectada en la práctica la libertad de enseñanza, la libertad de elección y la posibilidad de provisión mixta en el sistema. La existencia de establecimientos tanto públicos como privados garantiza el derecho a acceder a una educación adecuada a las necesidades y características particulares de distintas comunidades, culturas y personas. Junto con lo anterior, opera como garantía de disponibilidad, al permitir que exista una mayor y más diversa oferta de establecimientos para proveer educación en los distintos niveles. Desarrollar un sistema educativo pluralista, culturalmente idóneo y suficiente en cuanto a oferta educativa requiere garantizar la existencia de proyectos que complementen la institucionalidad estatal.

Se propone, entonces, especificar que el derecho a la educación será provisto a través de “establecimientos que el Estado regulará”.

3. Libertad de cátedra y desarrollo de proyectos educativos diversos (artículo 27)

El artículo 27, en su inciso segundo, establece que *“Las y los profesores y educadores son titulares de la libertad de cátedra en el ejercicio de sus funciones. Esta comprende la libertad para diseñar metodologías de aprendizaje y enseñanza, y la autonomía para implementarlas en el marco de los propósitos de la educación”*. Sin duda es valorable que se consagre la libertad de cátedra, pero en el texto está limitada sólo a profesores y educadores. Es necesario que también se reconozca esta libertad a instituciones que tengan un proyecto educativo, que de lo contrario no podrían desarrollar, o no podrían pedir a sus profesores y educadores que se comprometan a colaborar en su desarrollo.

Si la libertad de cátedra a nivel individual se superpone de manera absoluta a lo institucional no sólo se ve afectado el derecho a desarrollar proyectos educativos diversos, sino que también el derecho a elegir una institución educativa que se adapte a las costumbres, cultura, valores y necesidades particulares de grupos y personas, pues esto se protege y potencia justamente a través del pluralismo de proyectos educativos. Es necesario que ambas libertades sean consagradas y que existan mecanismos que las hagan compatibles.

Se propone complementar la formulación de la libertad de cátedra, estableciendo que ésta corresponde a profesores, educadores e instituciones educativas, y que deberá considerar en su ejercicio el desarrollo de los proyectos educativos de las instituciones educacionales. Junto con lo anterior, se propone intercalar en el artículo 27, entre *“la libertad para diseñar metodologías de aprendizaje y enseñanza”* y *“la autonomía para implementarlas en el marco de los propósitos de la educación”*, lo siguiente: *“la responsabilidad de proponer y evaluar contenidos pertinentes al proyecto educativo”*.

4. Participación de la comunidad educativa (artículo 26)

El artículo 26, al establecer el derecho de los y las integrantes de la comunidad educativa a participar del proyecto educativo, incorpora a la toma de decisiones la experiencia, perspectivas y opiniones de las diversas personas que forman parte del proceso educativo. Sin embargo, el texto señala que *“La ley especificará las condiciones y órganos para asegurar la participación plena y vinculante de los integrantes de la comunidad educativa”*. Tal como está redactado el artículo, la participación puede ser un aporte pero también, eventualmente, un obstáculo al desarrollo de los proyectos educativos. Es necesario identificar las materias en que se protegerá el derecho a participar; distinguir en qué aspectos podrán tomar definiciones los sostenedores y en cuáles las comunidades educativas; acotar los ámbitos de participación vinculante para evitar procesos de decisión excesivamente lentos; y proteger el derecho de los sostenedores a decidir respecto de aspectos sustanciales para la configuración del proyecto educativo.

Se propone modificar el artículo 26, estableciendo que la ley especificará las condiciones y órganos para asegurar la participación plena de los y las integrantes de la comunidad educativa, debiendo desarrollarse un proceso que facilite la adopción de acuerdos en los ámbitos que defina la ley, sin que el derecho de participación afecte en su esencia la libertad de enseñanza y la libertad de cátedra del sostenedor del establecimiento educacional.

5. Otros aspectos relevantes

- a) **Estabilidad en el ejercicio de las funciones de profesores, educadores y asistentes de la educación:** el artículo 28 hace un importante reconocimiento a la labor educativa, que valora el trabajo de quienes ejercen roles educativos, junto con reforzar elementos vinculados a su formación y derechos laborales. Además, en el texto se señala que el Estado *“otorgará estabilidad en el ejercicio de sus funciones”*, pero no queda claro qué se entenderá por estabilidad y si es que esto permitirá tomar medidas que vayan en función de garantizar correctamente el derecho a la educación y el interés superior de niños, niñas y adolescentes; o cómo esto podría afectar la evaluación docente. Considerando lo anterior, se propone eliminar esta disposición del artículo 28, para evitar una rigidización que impida adoptar decisiones necesarias para el buen funcionamiento en instituciones educativas.
- b) **Adecuación para la eliminación del lucro (artículo 25):** el texto aprobado establece como obligatorio que todos los establecimientos educacionales sean personas jurídicas sin fines de lucro. Dado que la disposición va a afectar a centros de formación técnica, institutos profesionales y colegios particulares que tendrán que adecuarse a esta norma, es necesario que exista un período transitorio y mecanismos de adecuación para evitar que súbitamente queden fuera del sistema.