



LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA A LA LUZ DE NUESTRA CONSTITUCION POLITICA

Lic. Celín Eduardo Arce Gómez

La libertad de enseñanza como lo reconoce la doctrina no tiene un contenido unívoco. Una de las dificultades mayores, sin duda, para llegar a determinar su concepto exacto es la diversa regulación constitucional y legal que de la misma se da en el derecho comparado, además del fuerte trasfondo ideológico-político que la condiciona y, finalmente, por la estrecha relación que tiene con otras libertades o derechos esenciales de la personalidad tales como la libertad de opinión, la libertad de conciencia, la libertad de culto, etc.

Se debe admitir, en consecuencia, que la libertad de enseñanza tiene un fuerte contenido jurídico, aunque debe reconocerse también que no es un simple principio jurídico, sino que se concreta en un verdadero derecho del individuo frente al Estado e incluso contra el Estado. Desde un punto de vista estrictamente jurídico constituye un verdadero derecho público subjetivo.

Como derecho individual, es la libertad de toda persona para enseñar a los demás, lo que sabe o cree saber, y la libertad de toda persona para escoger a sus maestros. Consiste, en fin, en la facultad legítima frente al Estado para enseñar, o sea transmitir creencias, valores, actitudes, conocimientos, información, etc., a las demás personas.

Dentro del ya tradicional esquema institucional patrio, democrático por esencia, expresa el artículo 79 de la Constitución Política de 1949, literalmente: *"Se garantiza la libertad de enseñanza. No obstante, todo centro docente privado estará bajo la inspección del Estado"*.

Doctrinariamente esta libertad, dentro del conjunto de las libertades públicas; constituye un "derecho", más que una garantía, por cuanto in-

tegra una de las libertades o poderes de los costarricenses que nuestra Constitución consagra en su beneficio, para la consecución de sus aspiraciones y el desenvolvimiento de su personalidad, tanto en el campo material como en el plano espiritual.

Conforma este principio uno de los fundamentos básicos en la vida del costarricense: la libertad de enseñar, pero, sujeta, sin embargo, esa enseñanza a la inspección del Estado. Debemos en consecuencia precisar los alcances de dicha disposición constitucional la cual mal interpretada, podría conducir —como ya está sucediendo según veremos— a la negación o restricción del mismo con un evidente y directo menoscabo de una de las libertades y derechos del costarricense de mayor trascendencia en su destino común, ya que constituye, asimismo, consecuencia natural y condición práctica de la libertad de conciencia y de pensamiento.

En efecto, una adecuada y justa interpretación de nuestro artículo 79 constitucional no solo implica determinar hasta dónde puede el costarricense enseñar, o sea, transmitir a sus congéneres su ciencia, su creencia, así como la oportunidad y la forma de hacerlo sino que, soporta definir desde la perspectiva de nuestra Constitución Política las funciones del Estado en materia de enseñanza.

El principio de la libertad de enseñanza, constituye así, un valor intrínseco de los regímenes pluralistas por cuanto el pluralismo ideológico y el educativo se implican y condicionan mutuamente. Es decir, que cuando pretende imponerse una verdad acerca del ser del hombre, tan sólo una concepción de la sociedad, no cabe, obviamente, ningún tipo de enseñanza.

Conditio sine qua non de la libertad de enseñanza lo es el pluralismo ideológico y viceversa, aceptado este último debe garantizarse el advenimiento de la libertad de enseñanza si se quiere ser consecuentes. De manera tal que el respeto a la conciencia de cada ciudadano tiene como corolario obligatorio la libertad de enseñanza, es decir, la libertad en principio de los padres de familia de poder elegir para sus hijos aquel tipo de educación que les parezca más acorde con las exigencias, principios y valores tanto en el ámbito familiar como en el marco de la educación formal.

Sin embargo, desde el advenimiento del Estado no confesional moderno, o sea, desde que se declaró la laicidad del Estado como consecuencia del deslindamiento del ámbito y autonomía del poder civil respecto al fenómeno religioso, ha inquietado a la doctrina la necesidad o no de la existencia de la educación neutra en los regímenes pluralistas, es decir, el contenido que debe tener la educación en una sociedad pluralista y democrática.

Por nuestra parte opinamos que *"... la educación neutra ha sido, no más que una utopía doctrinaria. No existe ni ha existido educación neutra. Una formación general axiológicamente pura constituye, sencillamente, un imposible. Aún más, cuando se intenta seriamente la pretendida educación neutra resulta una educación ideológica determinada: La educación en el escepticismo y el agnosticismo. El agnóstico, el escéptico es un producto ideológico tanto como el católico, el ateo, el liberal o el marxista"* (1).

En fin, la enseñanza del Estado no puede ni debe ser neutral y no definida respecto a los valores culturales, filosóficos y religiosos. La Escuela no debe ser imparcial respecto a dicha polémica; debe autodefinirse para superar, así, la indiferencia y el agnosticismo. Una escuela meramente "funcional" que se limite solo a ejercitar la inteligencia o la memoria sin volcarla hacia lo que se estima verdadero, traicionaría su propia función y naturaleza para desembocar finalmente, en el escepticismo, antesala de la liquidación común.

Es atribución consustancial de todo Estado democrático auténtico el fortalecimiento de su régimen ya que, por definición no puede renunciar

a la democracia que es la razón de ser, precisamente, de su existencia y para defenderla y hacerla creer debe divulgar los valores y principios que le son propios a través de su escuela.

En resumen, es derecho legítimo e irrenunciable del Estado democrático exigir de los ciudadanos el conocimiento y alcances de los cimientos en que se edifica. Nuestro legislador desde el siglo pasado tomó partido por los valores cristianos y democráticos.

Este aserto encuentra su fundamento, modernamente, en el hecho de que la finalidad a que debe servir la enseñanza, está fijada por el orden jurídico.

De esta forma no debe llamar a sorpresa que la Ley Fundamental de Educación vigente en su artículo 2 inciso c) consagre como uno de los fines de la educación costarricense el de *"Formar ciudadanos para una democracia en que se concilien los intereses del individuo con los de la comunidad"*. Además, el artículo 3 inciso c) ibídem, consagra como cometido de la escuela costarricense procurar: *"La afirmación de una vida familiar digna, según las tradiciones cristianas y de los valores cívicos propios de la democracia"*.

Desde el punto de vista de la problemática ideológica de la educación, el quid consiste, entonces, en determinar quién fija dentro del marco jurídico, las directrices por medio de las cuales habrá de discurrir la educación en una sociedad ideológicamente pluralista, y no, como erróneamente podría creerse, como desterrar las influencias ideológicas en el proceso educativo.

Establecido lo anterior, debemos precisar a continuación qué debe entenderse por centro docente privado a la luz de la disposición constitucional en comentario. En sentido general puede decirse que la familia, la iglesia, los sindicatos, los partidos políticos, etc., constituyen centros docentes privados.

Así, como se sabe, la familia es la educadora primaria, natural del niño al que le unen los lazos de herencia, identidad de sangre, etc.

Por otra parte toda persona, con preterición de la familia, durante su desarrollo, se incorpora a cantidad de grupos sociales intermedios u órdenes comunitarios, para la consecución de objetivos comunes que por definición transmite sus valores

(1) Véase Traverso, Juan Damián. *"Por un consenso constitucional en Educación"*, en *Revista de Educación*. Ministerio de Educación de España. Noviembre-diciembre 1977, No. 253, pp. 65, 74.

y principios; verbigracia: los sindicatos y partidos políticos.

¿Desde la perspectiva constitucional conforman dichos cuerpos intermedios "centros docentes privados"? ¿Puede —en caso positivo— el Estado inspeccionar todas y cada una de las actividades educativas y formativas de sus administrados que no están bajo su tutela? Aún más, ¿puede el Estado dirigir, controlar o supervisar la educación que discurre en la familia, por ejemplo?

La respuesta que se impone es la negativa, aunque no han faltado opiniones contrarias, concepciones estas que deben superarse en pro de la consolidación y sobrevivencia de la libertad de enseñanza en Costa Rica.

Para tal efecto, no nos resta otro medio más fidedigno que determinar la voluntad del constituyente sobre este particular, por medio del análisis de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, las cuales nos permiten afirmar sin reserva alguna que por centro docente privado debe entenderse la organización destinada a la enseñanza como actividad primordial, esencial y permanente de tal suerte que, la inspección del Estado habrá de recaer sobre la organización privada destinada a la enseñanza y no irrestrictamente sobre toda acción privada de enseñanza.

Positivamente el Diputado Vargas Fernández expresó que: *"El Ministerio de Educación forzosa mente tiene que ejercer una vigilancia e inspección de las instituciones privadas de enseñanza. No se puede apartarlas absolutamente de esa vigilancia estatal"* (2).

A su vez el diputado Monge Alfaro señaló *"...la conveniencia de la inspección, por parte del Estado, de todas las instituciones privadas dedicadas a la enseñanza."*

No se deforma ni se desnaturaliza la libertad de enseñanza por cuanto, el Estado tenga el derecho de vigilar la buena marcha de los centros docentes privados. Así como el Estado moderno interviene en las cuestiones sociales, económicas y hasta políticas, debe intervenir en el desarrollo y dirección de la enseñanza de fundamental importancia para la vida del país. Además la uniformidad entre los planes de estudio de los colegios oficiales y particulares es de gran importancia. Si el Estado no

ejerciera esa vigilancia e inspección no se lograría tal propósito" (3).

Fue como consecuencia de dicha voluntad y espíritu como quedó plasmada la disposición constitucional de repetida cita, que manda que todo centro docente privado —en los términos que lo definimos ut supra— deberá estar bajo la inspección del Estado, mandato este que no solo resulta lógico sino que, absolutamente necesario toda vez que se trata de tutelar un innegable interés público que existe en el proceso educativo. Ahora bien, como se anotó, la Constitución Política establece la inspección por parte del Estado, así en sentido genérico, sin indicar cuál será el ente encargado de realizar esa función supervisora.

La Ley Orgánica del Consejo Superior de Educación Pública (Ley No. 1362 del 8 de octubre de 1951 todavía vigente) señala como atribución de dicho Consejo, conocer de las *"resoluciones de la inspección de escuelas y colegios privados, así como del establecimiento de nuevas instituciones de ese carácter"* (artículo 4, inciso h).

La anterior disposición permite concluir, fácilmente, que la función de inspección la ejerce como competencia propia el Ministerio de Educación Pública, es decir, sin participación del Consejo Superior de Educación.

Este criterio se reafirma en el propio Reglamento del Consejo Superior de Educación (Decreto Ejecutivo No. 14 de 31 de agosto de 1953, reformado por Decreto Ejecutivo No. 3 de 23 de enero de 1967) al indicar en su artículo 4, inciso h) como atribución de ese Consejo: *"Establecer normas para la inspección de la enseñanza privada y autorizar la creación y funcionamiento de establecimientos particulares de enseñanza pública"*.

Por su parte, la Ley Fundamental de Educación en sus artículos 35 y siguientes atribuye al Consejo Superior la responsabilidad de autorizar el funcionamiento de las instituciones particulares. Además, la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública (Ley No. 3481 del 13 de enero de 1965) en su artículo 18 inciso b) contempla como atribución específica del Ministerio *"Ejercer la inspección suprema de la educación pública y privada"*, y en su artículo 4 que: *"Corresponde al*

(2) *Actas Asamblea Nacional Constituyente de 1949. San José, Costa Rica. Imprenta Nacional, 1957. Tomo III, p. 373.*

(3) *Actas, op. cit., p. 535.*

Ministerio coordinar e inspeccionar la educación que se imparta en todo centro privado docente. . . ."

Contrariamente a todas estas disposiciones legales anteriormente señaladas, el vigente Reglamento de Establecimientos Privados de Enseñanza (Decreto Ejecutivo No. 6687—E de 12 de enero de 1977) dice en su artículo primero que: *"Todo centro docente privado estará bajo la inspección del Estado. Esta inspección —agrega— corresponde al Consejo Superior de Educación y al Ministerio de Educación Pública. . ."*, o sea, manda que dicha función supervisora sea compartida entre el Consejo Superior de Educación y el Ministerio del ramo.

Pero aún más las disposiciones del capítulo IV, artículos 46 y siguientes, asignan como competencia del Consejo Superior administrar un régimen disciplinario con respecto a las instituciones particulares de enseñanza y con respecto al propio director de las mismas.

Los visos de ilegalidad de dicho reglamento resultan así palmarios por cuanto, legalmente la inspección estatal que dispone el artículo 79 constitucional corresponde al Ministerio de Educación sin posibilidad de injerencias por parte del Consejo Superior de Educación.

En resumen, podemos afirmar que la libertad

de enseñanza en Costa Rica se concreta en la facultad que le asiste a todo residente de transmitir su conocimiento a sus congéneres, en escoger a sus propios maestros y en el derecho de abrir y organizar escuelas.

Constituye un derecho fundamental de la persona humana cuyo ejercicio no es fruto de la simple tolerancia de los demás, sino que constituye un derecho propio e inviolable de la persona, que los demás tienen que respetar y la autoridad debe tutelar; como exigencia que es de la naturaleza racional.

Sin embargo, la libertad de enseñanza como cualquier otro derecho está de suyo constitutivamente limitada. Así su ejercicio no puede violentar el orden público, la moral y las buenas costumbres, razón por la cual está sujeto a la inspección del Estado, el cual se convierte en garante de su adecuado y justo desenvolvimiento.

En Costa Rica, no obstante, lo que está sujeto a la inspección del Estado es todo centro docente privado, entendido este como la organización destinada a la enseñanza como actividad primordial y permanente.

Finalmente, cuando se pretenda que la enseñanza que se transmite tenga validez oficial, la misma está bajo la dirección general del Consejo Superior de Educación.
