



Minuta

Comentarios a la propuesta de normas constitucionales sobre derecho a la educación y libertad de enseñanza desde la perspectiva de la libertad religiosa

I. Antecedentes

La Comisión de Derechos Fundamentales de la Convención Constitucional propone al Pleno – para su votación el día de mañana miércoles 11 de mayo de 2022 – nueve artículos relativos al derecho a la educación y a la libertad de enseñanza.

El primero de ellos (Artículo 16) se refiere al derecho a la educación como deber del Estado y al proceso de formación y aprendizaje a lo largo de la vida. El segundo (Artículo 17), sobre acceso universal y obligatorio a la educación básica a media, señala que el Sistema Nacional de Educación se articula en torno al principio de colaboración centrado en el aprendizaje de los alumnos, indicando que “promoverá la diversidad de saberes artísticos, ecológicos, culturales y filosóficos que conviven en el país”. Además, destaca que el Sistema Nacional de Educación Pública tendrá un carácter laico y gratuito. El Artículo 18 reconoce el derecho de la comunidad educativa “a participar en las definiciones del proyecto educativo y en las decisiones de cada establecimiento”. La cuarta norma propuesta (Artículo 19) garantiza la libertad de enseñanza y el deber del Estado de respetarla y comprende la libertad de los padres a elegirla (“respetando el interés superior y la autonomía progresiva de niños, niñas y adolescentes”) junto a la “libertad para crear y gestionar establecimientos educativos, en el marco de los fines y principios de la educación, de conformidad a la ley”.

El Artículo 20 se desglosa en cinco números que tratan sucesivamente de: a) el reconocimiento a la labor de los trabajadores de la educación (profesores y asistentes); b) el acceso y permanencia en la educación superior y las condiciones de la misma; c) el financiamiento de establecimientos educacionales no estatales sin fines de lucro regidos por “los fines y principios de la educación”; d) el Sistema de Educación Superior y las instituciones que lo conforman y, d) la garantía y promoción de la educación intercultural plurilingüe, señalando que en los programas y curriculum se incluye la “cultura, conocimientos, tecnologías y cosmovisiones de los pueblos”, reconociendo la “autonomía de los pueblos originarios para desarrollar sus propios establecimientos e instituciones de conformidad a sus costumbres y cultura”.

Más allá de consideraciones acerca de aspectos que son más propiamente materias de ley, a continuación **se comparten observaciones realizadas desde la perspectiva de la libertad religiosa** que, en cuanto derecho fundamental, debe armonizarse con los demás derechos y en particular, con el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza.



II. La educación y enseñanza desde la perspectiva de la libertad religiosa

Considerando que los tratados internacionales ratificados por Chile constituyen un marco o límite que la Convención Constitucional debe respetar, cobra especial relevancia tener presente que se encuentran vigentes en Chile cerca de 40 tratados internacionales en los que se trata de libertad religiosa, así como de la religión como categoría a respetar en el ejercicio de diversos derechos. Dicho marco contribuye a la armonización de la libertad religiosa con el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza.

Por de pronto, y como ejemplo, basta recordar el Artículo 18 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (ratificado por Chile en 1975):

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.*
2. *Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.*
3. *La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.*
4. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

La enseñanza y la libertad de los padres para la transmisión de sus creencias a sus hijos se encuentran inescindiblemente unidas a la libertad de religión. Tanto es así que en materia de educación y enseñanza existen numerosos tratados internacionales a propósito de los más diversos tópicos, como destacar la importancia que en diversas situaciones adquiere la enseñanza religiosa y moral por parte de los padres en el Protocolo Adicional I al Convenio de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (1977), Artículo 78.2.

Luego, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Artículos 10 y 13 se establece que debe garantizarse la protección y asistencia a la familia en cuanto encargada de la educación de los hijos y su posibilidad de elección de escuelas distintas “a las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. El Artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto De San José De Costa Rica” (1969) recoge el derecho de padres y tutores para que sus hijos o pupilos “reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), en su Artículo 5 reconoce “la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos”.



El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (1989), en sus Artículos 7, 27 y 30 se refiere a la educación y formación de los pueblos interesados en conformidad a su cultura y costumbres sin que ello signifique la creación de un servicio especial ni tampoco destacar dichas cosmovisiones por sobre otras religiones y creencias, sino simplemente subrayando en dicho convenio lo propio de los pueblos indígenas. En la Convención sobre los derechos del Niño (1989), especialmente en los Artículos 5, 14 y 29 se respeta a los padres y se reconoce la libertad religiosa de los niños bajo la guía de sus padres; se indica que el Estado debe inculcar el respeto a sus padres y que lo establecido no debe interpretarse como restricción a la “libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza” bajo ciertas condiciones.

La práctica religiosa de los trabajadores migratorios se reconoce a través de la enseñanza y su transmisión a fin de que sus hijos reciban la “educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares [1990], Artículo 12). La dimensión espiritual en el estilo de vida de las personas mayores y su derecho a la educación se consagra en la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores (2015, Artículos 2 y 20).

Resulta particularmente relevante lo establecido en torno a evitar la discriminación por motivos religiosos en materia de enseñanza en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la Enseñanza:

Artículo 2. En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención:

- a) *La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes;*
- b) *La creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso o lingüístico, de sistemas o establecimientos separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en esos sistemas o la asistencia a estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado, particularmente para la enseñanza del mismo grado;*
- c) *La creación o el mantenimiento de establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo, sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, y siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza dada corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado.*

Artículo 3. A fin de eliminar o prevenir cualquier discriminación en el sentido que se da a esta palabra en la presente Convención, los Estados Parte se comprometen a:

- d) *No admitir, en la ayuda, cualquiera que sea la forma que los poderes públicos puedan prestar a los establecimientos de enseñanza, ninguna preferencia ni restricción fundadas únicamente en el hecho de que los alumnos pertenezcan a un grupo determinado.*



III. Comentarios a la propuesta de normas constitucionales

La simple lectura de las disposiciones antes citadas, dejan de manifiesto ciertas falencias del articulado propuesto para su votación en el Pleno de mañana.

1. **Carácter laico del Sistema de Educación Pública (art. 17 inc. 6)**

La norma propuesta, a diferencia de las normas legales actualmente vigentes, no explicita que la educación laica supone el respeto de toda expresión religiosa. En efecto, la dimensión espiritual – parte constitutiva de todo ser humano – y específicamente religiosa no está en contradicción con la educación laica y ésta última no puede comprenderse como un principio que excluye lo religioso del ámbito educacional o público. Si así lo hiciera, estaría incurriendo en una discriminación arbitraria contra los establecimientos públicos como los privados de todos los niveles. La espiritualidad, dimensión esencial de todo ser humano, es piedra angular de una sociedad que respeta y promueve la pluralidad y la diversidad.

Además de los tratados internacionales señalados anteriormente por vía ejemplar, de los que surgen las obligaciones para los Estados de permitir a los individuos y comunidades acceder a sistemas educativos no estatales, la legislación interna recoge expresamente, las siguientes normas vigentes:

- a) DFL 2 del 2009 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2005.
 - Artículo 2: “La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas (...)”.
 - Artículo 3 letra d): “(...) En los establecimientos educacionales de propiedad o administración del Estado se promoverá la formación laica, esto es, respetuosa de toda expresión religiosa, y la formación ciudadana de los estudiantes, a fin de fomentar su participación en la sociedad”.
- b) Ley N°19. 638 que establece normas sobre la constitución jurídica de las iglesias y organizaciones religiosas (1999).
 - Artículo 6°. “La libertad religiosa y de culto, con la correspondiente autonomía e inmunidad de coacción, significan para toda persona, a lo menos, las facultades de: d) Recibir e impartir enseñanza o información religiosa por cualquier medio; elegir para sí -y los padres para los menores no emancipados y los guardadores para los incapaces bajo su tuición y cuidado-, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”.



- Artículo 7°. “En virtud de la libertad religiosa y de culto, se reconoce a las entidades religiosas plena autonomía para el desarrollo de sus fines propios y, entre otras, las siguientes facultades: c) Enunciar, comunicar y difundir, de palabra, por escrito o por cualquier medio, su propio credo y manifestar su doctrina”.
- Artículo 8°. “Las entidades religiosas podrán crear personas jurídicas de conformidad con la legislación vigente. En especial, podrán: a) Fundar, mantener y dirigir en forma autónoma institutos de formación y de estudios teológicos o doctrinales, instituciones educacionales, de beneficencia o humanitarias”.

2. Participación de la comunidad educativa (art. 18)

La norma propuesta consagra el derecho de la comunidad educativa a participar en la definición del respectivo proyecto educativo, lo que dada su amplitud podría traducirse en una afectación del derecho–deber preferente de los padres a educar a sus hijos.

A lo largo del articulado propuesto, falta consolidar adecuadamente el derecho que asiste a los padres en el proceso educativo de sus hijos, tanto respecto de elegir entre una amplia oferta como de adherir a proyectos educativos. En la propuesta de la Comisión, los proyectos educativos aparecen en permanente construcción por la comunidad educativa, lo que desdibuja y restringe los derechos de los padres antes mencionados.

En coherencia con lo establecido reiteradamente en los tratados internacionales, la transmisión de las creencias tanto religiosas como morales, no se agotan en las clases que se impartan para dicho propósito ni en la enseñanza en el propio hogar, sino que se expresan en un proyecto educativo determinado, que también debe ser reconocido por el Estado. En ese sentido, se plantea la pregunta de por qué sólo las cosmovisiones de pueblos indígenas serían promovidas por el Sistema Educativo excluyendo otras concepciones espirituales o religiosas que agrupan comunidades de presencia significativa en el territorio nacional.

3. Restricción a la libertad para crear y gestionar establecimientos educacionales (art. 19 inc. 3 y art. 17)

El reconocimiento de las instituciones privadas a prestar servicios educativos aparece totalmente limitado. Naturalmente, se tienen que respetar ciertos estándares de calidad, pero la expresión “los fines y principios de la educación” es extremadamente genérica y se convierte en un muro u obstáculo para un sistema educativo plural y diverso.

Lo anterior aparece agravado con la incorporación de un catálogo cerrado de saberes que deberán ser promovidos por el Sistema Educativo: “saberes artísticos, ecológicos, culturales y filosóficos que conviven en el país”. Esta enunciación olvida la identidad religiosa o confesional como un aporte al país, particularmente clave en la formación del sujeto democrático.



En efecto, el subsector de la educación confesional, y particularmente la educación católica, ha tenido históricamente una permanente presencia en nuestra realidad educacional, siendo incuestionable la contribución de comunidades religiosas en la vida social y de particulares con adscripción religiosa a la educación en nuestro país. Actualmente, según datos del Ministerio de Educación, el 39 % de los establecimientos educacionales son confesionales, con amplio predominio católico (91%) y algo de presencia evangélica (9%). Más de la mitad corresponde a establecimientos particulares subvencionados.

La oferta confesional atiende diversos sectores y contextos, lo que da cuenta de su gran versatilidad. Está presente en la totalidad del país y especialmente en sectores rurales, donde tiene mayor presencia que sus pares no confesionales. Más del 70% de los establecimientos confesionales tienen un puntaje IVE SINAIE de sobre el 80%, lo que representa un alto grado de vulnerabilidad. Por su parte, cerca del 81% de estos establecimientos se han acogido a gratuidad.

IV. Consideraciones finales

El extenso articulado que se pretende votar requiere de mayor economía de lenguaje y, sobre todo, ser comprensivo de, coherente y armónico con el pluralismo existente hoy en día en el país.

Las normas propuestas deben estar en coherencia con la dimensión espiritual de la persona en sociedad y, en particular en el quehacer educativo. En caso contrario – como lo que es posible apreciar en el articulado propuesto –, invitan a su incumplimiento o arriesgan a que se elijan opciones de automarginación del Sistema, generando más problemas que soluciones.

No basta asumir que el trabajo de integración podrá superar las deficiencias del articulado. Es fundamental que lo que se apruebe en el texto constitucional esté en concordancia con los tratados internacionales ratificados por Chile, en los que se reconoce el derecho preferente de los padres en la educación religiosa y moral de sus hijos y el de otros agentes educativos que contribuyen en espacios de vulnerabilidad donde el Estado muchas veces no alcanza a llegar. A lo anterior, cabe agregar que resulta necesario que se reconozca la educación laica como “respetuosa de toda expresión religiosa”, de manera de descartar interpretaciones que pretendan excluirla.

**Comisión Creencias
Foro Constitucional UC**

Santiago, 10 de mayo de 2022.