

Acta de la sesion octava (98a.)

sesion, celebrada el 4 de diciembre de 1979.

En Santiago, a 4 de diciembre de 1979, siendo las 14.00 horas, se reúne el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia del Vicepresidente don Gabriel González Videla y de los siguientes señores consejeros: don Enrique Urzúa Maza, don Héctor Humeres Chaguan, General de Ejército (R) don Oscar Guicía Molina, Almirante (R) don Ramón Barros González, General del Aire (R) don Renato García Vergara, don Juan de Dios Barrera Peralta, don Hernán Figueroa Auguila, don Enrique Ortíz Osob, don Carlos Francisco Cáceres Coutrera, don Julio Philipp Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, don Guillermo Medina Galva, doña Mercedes Biquerra Brizuela y don Juan Antonio Bolonia Cobrea.

Astíen, también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdovinos Ariztia y Arturo Marín Vicuña, respectivamente.

Excusó su inasistencia el consejero, General de Carabineros (R) don Vicente Huerta Celis.

Tabla

Acta. - Se aprueba el acta de la 97a. sesion, celebrada el 27 de noviembre pasado.

Informe. - El Secretario informa que se ha recibido copia del decreto supremo N° 1.540, del Ministerio de Justicia, del 7 de noviembre recién pasado, por el cual se renueva, a contar del 3 de noviembre y por un período de tres años, el nombramiento de consejero de Estado del señor Ramón Barros González, en su calidad de ex Comandante en Jefe de la Armada. Se acuerda archivar el documento.

Anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado.

El derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

El señor Barroua informa acerca de los acuerdos a que ha arribado la comisión que integraron, además de él, los señores Bologna, Hummeres y Philippi. Hace presente que en su estudio la comisión analizó los textos que, sobre la educación y la libertad de enseñanza, contiene la Constitución, tanto en su texto de 1925 como en el de 1940, la proposición del señor Juvencio Hernández y el anteproyecto de la comisión redactora. Agrega que se ha preferido un texto escueto, que contenga sólo las ideas fundamentales, en lugar de formular declaraciones como las del anteproyecto, para evitar interpretaciones diversas que distorsionen su verdadero sentido y que puedan ser utilizadas para dar a la educación un alcance político-partidista, que es, precisamente, lo que se trata de evitar.

Respecto del derecho a la educación la comisión propone que quede en la siguiente forma:

"Artículo 19.- La Constitución asegura a todos las personas:
9.- El derecho a la educación.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en los distintas etapas de su vida.

La educación pública es una atención primordial del Estado.

La educación básica es obligatoria. El Estado deberá mantener un sistema gratuito con tal objeto.

Le corresponderá, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus otros niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la nación.

Los padres tienen el derecho y el deber de educar a sus hijos".

Explica el señor Barroua que, en primer lugar, se destaca el concepto contemporáneo de que la educación va más allá de las etapas de la niñez y la adolescencia, porque ella comprende de todo el desarrollo cultural, profesional, laboral, etcétera, de la persona. Luego, señala que se ha sustituido el término "función" por "atención" que empleaba la Constitución de 1925, ya que, técnicamente, el primer término se refiere a las atribuciones de los poderes del Estado, como son las funciones ejecutiva, legislativa y jurisdiccional. Esta atención es "primordial" en cuanto es una de las más importantes que el Estado debe cuidar y promover, sin que esto signifique que sea preferente respecto de otras, porque la salud, por ejemplo, puede ser tan o más importante. En cuanto al sistema gratuito para la enseñanza básica, aclara que la Constitución no tiene por qué establecer cuál será la forma de gratuidad,

pero que si interesara al contribuyente que la ley establezca un sistema que resulte gratuito para los beneficiarios. Precisa que no se clasifiquen ni definan los diversos niveles en que pueda ejercerse el derecho a la educación, para permitir que, en lo futuro, se establezca lo que los tiempos y las necesidades de modernización de la educación aconsejen. Hace presente que, después de señalarse los deberes del Estado en la materia, se establece el derecho y el deber de los padres de educar a sus hijos; y que en cuanto al derecho de escoger los establecimientos educacionales, ello se consigna en el número siguiente, relativo a la libertad de enseñanza.

El señor Bolanda señala que él ha sido partidario, y lo reitera, de que el derecho de los padres se establezca en la forma como lo sugiere la comisión redactora en su anteproyecto, es decir: "los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, y la facultad de escoger el establecimiento de enseñanza. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de estos derechos." El señor Cáceres considera que el inciso a que se ha referido el señor Bolanda debería ser anterior al concerniente a la educación pública, porque juzga indispensable aclarar cuál es la responsabilidad de los padres de familia en todo el proceso educacional, toda vez que lo básico, a su entender, es dilucidar el orden en que se moverán el Estado y los particulares respecto de la educación. Le preocupa lo que pueda ocurrir en el día de mañana si se produce un conflicto entre el Estado y los particulares, caso en el cual opina que, con el texto que ahora sugiere la mayoría de la comisión del Consejo de Estado, va a prevalecer el interés del Estado, lo que considera peligroso y atentatorio a los derechos de las personas.

El señor Ortúzar afirma que, al suprimir la palabra "preferente" cuando se habla del derecho de los padres, la comisión del Consejo no está diciendo que el Estado tenga más o igual derecho que los padres a educar a los hijos. En síntesis, la supresión del vocablo, en su concepto, no obedece a que no sea preferente.

Opina que el texto debe interpretarse de modo que no produzca conflictos, y por ello es que el derecho de los padres resulta preferente en relación al Estado, aunque no se diga. Apoya la disposición en ese entendido, no obstante que le hubiera gustado que se incluyera el término omitido.

El señor Cáceres pregunta, en relación con el principio de subsidiariedad, si la responsabilidad principal recae en el Estado o en los padres de familia. Su punto de vista es que recaiga en los padres.

El señor Philippi explica que no se ha empleado el vocablo por considerárselo carente de sentido en el contexto de

la disposición. Acosta que otras garantías constitucionales, como el derecho a la vida, son más preferentes. Por cuanto al orden de los frases, señala que ello no cambia el sentido de la norma, y que parece lógico, en un texto constitucional, destacar primero las obligaciones del Estado. Puntualiza que "atención primordial" no quiere decir atención exclusiva, ni menos excluyente, por cuanto la misma disposición reconoce no sólo el derecho sino el deber de los padres. Señala que todo esto hay que entenderlo en un contexto razonable de normas coordinadas. Por cuanto al principio de subsidiariedad, hace presente que significa que una función del Estado, a menos que sea muy específica, nunca es absorbente y debe mantenerse respetando la libre iniciativa de los particulares, establecida a lo largo del texto constitucional. Pone de relieve que la iniciativa privada siempre debe desarrollarse dentro del bien común y que, en consecuencia, la subsidiariedad juega en la naturaleza o ámbito del bien protegido, pero nunca implica monopolio o exclusión de los derechos de los demás. Argumenta que, si se concibiera el bien común como bien del Estado, general y excluyente, semejante al que existe en los regímenes totalitarios, ninguna garantía constitucional serviría. Reitera que el bien común consiste en mantener las cosas en el debido orden, respetando todos los derechos de los organismos inferiores.

El Presidente señor Alessandri deja constancia de que lamenta profundamente que no se haya considerado que el Estado corresponde la supervisión de todas las actividades educacionales. No formula indicación porque no desea provocar conflictos, pero observa que gran parte del siglo pasado en Chile, se caracterizó por la lucha desarrollada para dar supremacía al Estado en materia educacional, por lo que puede ser peligroso retrotraer la discusión a esa época, permitiendo, tal vez, que se califique de reaccionario un texto que aunte la supervisión del Estado.

El Vicepresidente señor González Videla y los señores Irujo y Figueroa expresan coincidir con la preocupación del Presidente. El señor Figueroa formula indicación para que se incluya un inciso que reproduzca el inciso final del número 4º del artículo 10 de la Constitución de 1925, relativo a la Superintendencia de Educación Pública ("Habrá una Superintendencia de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional y su dirección, bajo la autoridad del Gobierno.").

El señor Philippi considera que la observación no tendría cabida, porque, al señalarse que la educación es una atención primordial del Estado, es obvio que también debe tener los medios necesarios para dirigir y coordinar esta acción, lógicamente dentro del respeto de los derechos indi-

individuales. Lo debatido en el siglo pasado ha sido profundamente modificado en los últimos cincuenta años, como lo prueba el hecho de que las universidades son autónomas, en virtud de preceptos legales y sin necesidad de enmienda constitucional, y que la enseñanza privada se ejerce bajo un control razonable del Estado. Considera que no hay, en la proposición que ahora se debate, ninguna modificación fundamental al respecto, puesto que se dice que la educación pública merece la atención primordial del Estado y que una ley orgánica constitucional fijará los requisitos que deberán cumplirse.

El señor Barahona señala que, conforme al criterio del anteproyecto, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza se consignan en números separados, pero íntimamente ligados. En el número 10, sobre libertad de enseñanza, se establece que una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales de los establecimientos de educación en todos sus niveles.

El señor Itáñez expresa que el texto propuesto por la comisión del Consejo le deja suficientemente satisfecho, ya que da razonables seguridades. Le habría gustado, si, que hubiera existido la oportunidad para pronunciarse acerca de la cuestión medular: cuál debe ser lo que se ha llamado el "tamaño del Estado", porque sus funciones gerenciales, en la práctica, pueden ser extendidas hasta el punto de anular las garantías de las personas. Continúa aceptada la eliminación de la Superintendencia, pues ella, tal como estaba, permitía llegar a la "educación nacional unificada" (C. N. U.) que intentó implantar el régimen marxista. Por eso le parece satisfactoria la fórmula de la comisión del Consejo.

Finalmente, con las constancias anotadas, y estimando que lo relativo a la supervisión del Estado debe decidirse en el número siguiente, sobre libertad de enseñanza, se acuerda aprobar la proposición de la comisión que recae en el número 9, concerniente al derecho a la educación.

Con cuanto a la libertad de enseñanza, la comisión del Consejo sugiere aprobar el siguiente texto:

"Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:
10.- La libertad de enseñanza.

La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos,

objetivos y generales, de los establecimientos de educación en todos sus niveles."

Preguntado por el señor Ortíz, el señor Larrea responde afirmativamente en cuanto a que los conceptos del inciso final del anteproyecto de la comisión redactora, relativos a quienes han sido condenados por el Tribunal Constitucional, ha pasado a formar parte del artículo 8º.

En la discusión del texto sobre libertad de enseñanza, el señor Figueroa reitera su indicación, para reponer el citado inciso de 1925; la señora Izquierra propone señalar que al Estado corresponde la supervisión de los establecimientos educacionales, conforme lo ha recordado el señor Alessandri. Los señores Ortíz y Itáñez reiteran que los derechos del Estado quedan claramente resguardados en el mismo sentido en el inciso final, antes transcrita, ya que la libertad de enseñanza se ejercerá dentro de los requisitos objetivos y generales que la ley orgánica se establezca; el presidente señor Alessandri sugiere incluir el concepto de Superintendencia de Educación Pública, para evitar que se diga que este organismo ha sido suprimido; el señor Hummeres se declara partidario de agregar una frase final que establezca que "el Estado velará por su cumplimiento" y el señor Ortíz hace notar que la cuestión estaba muy bien resuelta en el inciso quinto del precepto correspondiente del anteproyecto ("corresponderá al Estado señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de estos niveles de enseñanza reconocidos oficialmente, y asegurar su cumplimiento a través de medidas objetivas y de general aplicación"), añadiendo que nadie podría afirmar que esa disposición favorece la privatización.

Finalmente, se acuerda:

1º) aprobar, con el voto en contra del señor Figueroa, el texto del número 10 propuesto por la comisión del Consejo, substituyendo el inciso final por el siguiente: "Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales de los establecimientos de educación en todos sus niveles. El Estado velará por su cumplimiento," y

2º) dejar constancia de que el presidente señor Alessandri estima que el derecho del Estado para supervisar la educación debe consignarse en forma más explícita en la Constitución.

A continuación, el señor Presidente informa que en la próxima semana solicitará audiencia a S. E. el Presidente de la República, para después, cuando parezca oportuno, convocar al Consejo a una nueva sesión. Entretanto, agrega, podría auto-

rizarse a la Secretaría para que vaya redactando un borrador de informe.

El Secretario sugiere, para tal objeto, un esquema que contenga los grandes temas del anteproyecto y que se extienda con respecto a ellos, señalando las disposiciones que se modifican y los nuevos que se incorporan, explicando su razón de ser y subrayando sus ventajas, como es el caso, por ejemplo, de la generación del Senado y de la Cámara de Diputados, las limitaciones que se establecen en relación con la iniciativa parlamentaria, la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, el perfeccionamiento de las garantías constitucionales y otras de similar importancia. A este informe se acompañaría un texto completo, comparado, del anteproyecto y del articulado aprobado por el Consejo.

El señor Ibáñez recuerda que, al comenzar el estudio de la consulta sobre la nueva Constitución, él señaló la conveniencia de revisar el orden de ciertas disposiciones. Para este objeto, sería indispensable disponer de una versión de cómo quedó el anteproyecto, a fin de poder examinarlo en su conjunto y ver si es o no necesario introducirle algunas modificaciones. Pero, en todo caso, que este sería un paso previo. Don Hernán Piñera coincide con el punto de vista del señor Ibáñez, porque al proceder en la forma sugerida por él, aparte de poder formularse las observaciones del caso, sería también posible fundar los votos disidentes.

Por su parte, el señor Philippi estima que una vez que los consejeros estén en posesión del texto a que se ha hecho referencia, sería conveniente revisar los términos utilizados en la redacción, a fin de que haya concordancia y uniformidad en el empleo de los mismos, puesto que, tras un prolongado debate como el habido en torno del anteproyecto, resulta imposible evitar una cierta discordancia en la terminología. A modo de ejemplo dice que a veces se ha usado la palabra "soberanía" y, en otros vocablos similares, que pueden dar origen a problemas. Comparte este criterio el consejero señor Ortúzar.

Se levantó la sesión a las 18.35 horas.

Alfonso Valdés

Alfonso Valdés