

## LA EDUCACION Y LA CONSTITUCION DE 1949

Sandra García P.

Para hacer un análisis de la Educación Nacional, tal y como la concibe nuestra Constitución de 1949, se debe hacer mención, aunque sea en forma breve, de cómo en Costa Rica se observa la conjugación de dos importantes factores o fuerzas: a) la vocación de un pueblo por la libertad, manifestada desde que disfrutó de independencia política y que acogió y promovió con marcado interés las medidas tendientes a ofrecer medios para desarrollar la enseñanza; y b) la acción de gobernantes que se preocuparon por incluir en los textos constitucionales y legales los más avanzados principios educativos. Ellos consideraron que la educación es indispensable para el hombre y que el Estado tiene el deber de procurar los medios para su desarrollo y para su actualización constante (Monge, 1956).

Esta clara receptividad por la cultura, este deseo de elevar la calidad humana utilizando como medio la educación, adquirió fuerza y se amacizó en la Constitución de 1949. Además, comentó el maestro Carlos Monge Alfaro (1956) que el costarricense desarrolló como una característica esencial de su mentalidad el *culto por la norma jurídica* y se comenzó desde los albores de nuestra vida independiente a educar a los hombres para el ejercicio de la ciudadanía, inculcándoles el principio al que hizo referencia recordando al Dr. José María Castro Madriz, que la verdadera libertad y los beneficios que de su inteligente ejercicio se derivan, se obtienen por medio de la cultura y la educación, y "que mientras los ciudadanos sean mantenidos en la ignorancia no podrán desprenderse de pasiones e intereses personales y darse por enteros a la democracia". Así, afirma que "En manos de ignorantes la libertad puede convertirse en un instrumento peligroso

que en vez de exaltar la persona más bien la hunde" (Monge, 1956, p. 122).

De manera que nuestro sistema educativo es para vivir en libertad, con democracia, y buscar el desarrollo armónico y la integración al desarrollo económico y social de todos los habitantes de la República. Debe procurarse formar hombres conscientes y responsables de sus deberes y derechos, para que puedan aprender a vivir en una democracia con libertad, sin que esto signifique un individualismo exacerbado sino una concepción más real del pueblo.

De esta manera, es en la Constitución donde se configura, se organiza y se determina la forma de gobierno; donde se instituyen los poderes que la integran, delimitándose su esfera de acción y sus relaciones recíproca; donde se declaran los derechos de que gozamos los costarricenses frente al Estado y las garantías que amparan su ejercicio.

Nuestra Constitución de 1949, dedicó un capítulo completo a la Educación y la Cultura que va desde el artículo 76 hasta el 89, los cuales son objeto de análisis con el enfoque muy particular de quien escribe.

Antes de iniciar ese análisis, es necesario definir el término Constitución. Para Lowenstein (1976), es una

"Forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado, o sea Ley fundamental de organización de un Estado que emana de un cuerpo legislativo extraordinario llamado Asamblea Constituyente. Mediante ésta se organiza la Nación, se determina su forma de gobierno y se instituyen los poderes que lo integran, delimitando su esfera de acción y sus relaciones recíprocas. Además se declaran los derechos de que gozan los habitantes frente al Estado y las garantías que amparan su ejercicio" (Lowenstein, 1976, p. 62).

La Constitución de la República de Costa Rica de 1949 instituye un gobierno presidencialista

republicano, democrático y representativo; donde se incluyen los derechos y deberes de los habitantes de la República y en la garantía de sus ejercicios se refleja claramente una etapa más del desarrollo educativo que, en relación con anteriores constituciones, es otro paso hacia adelante en la búsqueda de la consolidación de un sistema educativo libre y democrático, en un marco de desarrollo social y económico que permita el avance de nuestra sociedad hacia la formación de un ciudadano y en general de un habitante de la República responsable y comprometido con la libertad, la democracia y el desarrollo social y económico como meta del marco superior legal que debe ser la Carta Magna.

Sobre el particular, don Carlos Monge afirma que

"Ese rasgo particular, que es el fundamento de la democracia nacional, en cierta manera es un resultado de la historia de la educación costarricense, de la actitud primordial asumida por los patricios, a quienes correspondió dirigir la vida pública en las primeras décadas de la existencia republicana" (Monge, 1956, p. 126).

Los Artículos de la Constitución Política dedicados a la Educación y la Cultura, fortalecieron el campo del quehacer educativo y son el producto de debates en la Asamblea Constituyente de 1949, debates no muy polémicos excepto en el caso del artículo referido a la Educación Superior (García, 1988).

Este articulado constitucional referido a la Educación es el que seguidamente se analiza. Para lograrlo, se subdividió el total de los artículos en siete grupos temáticos con el objeto de facilitar su comprensión.

### 1) *Libertad de Enseñanza y libertad de Cátedra* (artículos 79 y 87 de la Constitución Política)

"Artículo 79. Libertad de enseñanza; inspección del Estado.

Se garantiza la libertad de enseñanza. No obstante todo centro docente privado estará bajo la inspección del Estado" (Constitución Política, 1985, p. 357).

"Artículo 87. Libertad de Cátedra.

La libertad de cátedra es principio fundamental de la enseñanza universitaria" (Constitución Política 1985, p. 365).

En criterio de la autora, los dos artículos precitados son el soporte doctrinario de nuestro sistema educativo. En el artículo 79 se garantiza la libertad de enseñanza y la adecuada inspección del Estado y en el 89 se garantiza la libertad de cátedra.

La libertad de enseñanza es una libertad pública que se fundamenta en una garantía constitucional. Tiene su relación con la libertad de opinión que desde luego se relaciona con la libertad de cátedra, la cual es también una garantía constitucional. Con ella el Estado quiere garantizarles a todos los costarricenses ese derecho.

Por otra parte, la libertad de aprender es otra garantía que le asegura a los costarricenses el derecho de aprendizaje. Sin embargo, con el objeto de que factores económicos y diferencias sociales no obstruyeran esa libertad, se conceptualizó este derecho como de *interés general* para la sociedad costarricense, y se estatuyó otro artículo, el número 78, que hace obligatoria una parte de la enseñanza.

La libertad de escoger ofrece la garantía de tener a su disposición distintas instituciones para que los costarricenses, en especial el padre de familia, puedan escoger el lugar donde quieren enviar a sus hijos a estudiar.

La libertad de enseñanza, como señala Rubén Hernández (1982), está comprendida dentro de la libertad de comunicación y de opinión en el sentido que se refiere básicamente a la transmisión de conocimientos.

También se garantiza en el artículo 79 la libertad de establecer una empresa dedicada a la enseñanza con posibilidad de ofrecer diferentes alternativas: pero esta libertad no es absoluta: tiene el marco general de la Constitución, del Sistema de Gobierno y de las Instituciones Básicas señaladas en todos los campos por este cuerpo constitucional. Tiene además la limitación del artículo 28 de la Constitución que es el que impide atentar contra el orden público, la moral y las buenas costumbres de la sociedad costarricense.

Estas limitaciones son racionales y acordes con el marco constitucional para el ejercicio de las garantías de desarrollo y aplicación del sistema educativo. También tiene el artículo 79 la

posibilidad de inspección del Estado a los Centros Educativos, inspección racional y razonable que debe entenderse como la posibilidad contralora del Estado en diversos campos para que una función tan fundamental como es la educación, no se transforme en un libertinaje sino que, se desenvuelva dentro de un todo armónico con las expectativas de la sociedad costarricense.

## 2) *Organización de la Educación* (artículos 77-80-81-86-141 y 121 inciso 19)

"Artículo 77. Organización de la educación pública.

La educación pública está organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la preescolar hasta la universitaria" (Constitución Política, 1985, p. 355).

"Artículo 80. Estímulo a la iniciativa privada en educación.

La iniciativa privada en materia educacional merecerá estímulo del Estado, en la forma que indique la ley" (Constitución Política, 1985, p. 357).

"Artículo 81. Dirección general de la enseñanza oficial; Consejo Superior.

La dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un Consejo Superior integrado como señale la ley, presidido por el Ministro del Ramo" (Constitución Política, 1985, p. 358).

"Artículo 86. Formación de profesionales docentes.

El Estado formará profesionales docentes por medio de instituciones especiales, de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria" (Constitución Política, 1985, p.365).

El Artículo 121, en su inciso 19, con carácter exclusivo, le confiere a la Asamblea Legislativa la atribución de "...crear establecimientos para la enseñanza y progreso de las ciencias y de las artes, señalándoles rentas para su sostenimiento y especialmente procurar la generalización de la enseñanza primaria" (Constitución Política, 1985, pp. 403 y 406).

"Artículo 141. Funciones; desempeño de varias Carteras.

Para el despacho de los negocios que corresponden al Poder Ejecutivo habrá los Ministros de Gobierno que determine la ley. Se podrá encargar a un solo Ministro dos o más Carteras" (Constitución Política, 1985, p. 455).

La Constitución establece líneas generales de organización de la educación y pautas que permiten llevarla a un mejor desarrollo y aprovechamiento.

El artículo 77 habla de la concatenación de los distintos ciclos de la educación, desde la preescolar hasta la superior, y establece en su artículo 81 un Consejo Superior de Educación con el objeto de apartarla de vaivenes políticos y darle continuidad técnica y desarrollo armonioso.

Establece el artículo 80 que es obligación del Estado ayudar a la enseñanza privada con el propósito de fortalecer los principios de libertad de enseñar y de escoger.

El artículo 86 da pautas para que el sistema educativo tenga siempre a disposición elementos capacitados especialmente para hacerse cargo del sistema en cuanto a formación de docentes.

El artículo 121 i) 19 señala atribuciones a la Asamblea Legislativa para que se lleven centros de educación a los lugares más apartados del país.

En el artículo 141 se señala la obligación del Estado, de cumplir por medio del Presidente y del Ministro del ramo, concretamente el de Educación, con asegurar el cumplimiento de los aspectos constitucionales, legales y reglamentarios. Este jerarca debe velar porque nuestro sistema educativo mejore, se modernice, se agilice, etc., en beneficio de la sociedad costarricense.

## 3) *La Educación Superior* (artículos 84-85-88)

"Artículo 84. Universidad de Costa Rica e instituciones de educación superior universitaria, autonomía; financiación.

La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e

igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiamiento" (Constitución Política, 1985, p. 359).

Artículo 85. Se refiere al patrimonio de la Universidad de Costa Rica, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Universidad Nacional y Universidad Estatal a Distancia.

"El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones..." (Constitución Política, 1985, pp. 361-362).

"Artículo 88. Proyectos de ley relativos a materia universitaria; audiencia al Consejo Universitario y a los órganos directores.

Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas" (Constitución Política, 1985, p. 366).

Los artículos 84, 85 y 88, señalan con claridad la protección, especialmente a las instituciones de Educación Superior del Estado, y da una marcada y preferencial autonomía a las Universidades Estatales. Autonomía en el campo administrativo, de gobierno y funcional. Otorga garantías económicas para el normal desarrollo universitario y protege a estas instituciones de posibles reformas por medio de la Asamblea Legislativa, al establecer la obligación de escuchar sus criterios en proyectos que les afecten. Estos artículos reflejan, entre otras cosas 1) la posibilidad de participación de universitarios, 2) el deseo de los constituyentes de proteger y estimular los centros de estudios superiores y 3) preservar las instituciones de Educación Superior libres de interferencias y compromisos, con el fin de mantener estos centros con libre pensamiento y discusión de ideas, para que no estén bajo la sombra de la intervención del Poder Ejecutivo o del Legislativo y su discurrir sea diáfano, de libre albedrío y exposición de tesis. Sin embargo, con base en el artículo 77 de la Constitución y la Ley Fundamental de Educación, la Ley Orgánica del Ministerio de

Educación y la llamada Ley de Universidades Privadas, ha sido posible que en época reciente hayan abierto sus puertas a este quehacer otros centros de educación superior, que permiten cuestionar la libertad de enseñanza, si se ha abusado de ella o si se fortalece, con sus lógicas consecuencias para el régimen democrático.

#### 4) **Enseñanza obligatoria y contribución del Estado para personas de pocos recursos (artículos 78 y 82)**

"Artículo 78. Obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza; becas y auxilios.

La educación General Básica es obligatoria, ésta, la preescolar y la educación diversificada son gratuitas y costeadas por la Nación.

El Estado facilitará la prosecución de estudios superiores a las personas que carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las correspondientes becas y auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo por medio del organismo que determina la ley" (Constitución Política, 1985, p. 356).

"Artículo 82. Alimento y vestido a escolares indigentes.

El Estado proporcionará alimento y vestido a los escolares indigentes, de acuerdo con la ley" (Constitución Política, 1985, p. 358).

Se conceptualiza la educación como de interés general para la sociedad; el Estado costarricense ha querido que ésta no sea propia de pequeños grupos o "élites" sino por el contrario que esa garantía del derecho de aprender no sólo no sea menoscabada por situaciones de desigualdad económica, sino que más bien existan oportunidades para la mayoría, y la sociedad se garantice un costarricense mejor preparado.

Por eso nuestra Constitución, además de su carácter de obligatorio le ha señalado en el artículo 78, el posible otorgamiento de becas, auxilios en uniformes, transporte, etc., garantía y ejercicio estatal que no menoscaba la libertad de enseñanza.

#### 5) **Ciclo Especial para adultos (artículos 67 y 83)**

"Artículo 67. Preparación técnica y cultural del trabajador. El Estado velará por la preparación

técnica y cultural de los trabajadores" (Constitución Política, 1985, p. 346).

"Artículo 83. Educación de adultos; finalidad.

El Estado patrocinará y organizará la educación de adultos, destinada a combatir el analfabetismo y a proporcionar oportunidad cultural a aquellos que deseen mejorar su condición intelectual, social y económica" (Constitución Política, 1985, p. 358).

Estos artículos fueron incluidos por los constituyentes para garantizar igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. Oportunidad de Educación para adultos con miras a la eliminación de la lacra que es el analfabetismo. Además en capítulo aparte, en el de las Garantías Sociales, se dedicó un artículo a velar por la enseñanza técnica de los trabajadores, el cual dio origen al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Todo lo anterior con el propósito de garantizar una educación integral, oportunidades para todos y escogimiento libre y soberano para aprovechar y desarrollar los anhelos de superación de todos los habitantes.

## 6) *El idioma español (artículo 76)*

"Artículo 76. Idioma oficial.

El español es el idioma oficial de la Nación" (Constitución Política, 1985, p. 335).

Se inicia el capítulo constitucional de la Educación definiendo el idioma Español como lengua oficial, sin menoscabo de la enseñanza de otros idiomas que hoy se observa cuánto han proliferado, tanto en centros especializados de lenguas o por formar parte del currículum de los centros de enseñanza. Recuérdese que el Español como idioma tiene su origen en Castilla, razón por la cual su nombre era Castellano. Cuando el Reino de Castilla cambió su nombre por el de España, fue motivo para que a nuestro idioma se le denominara como en la actualidad: Español.

Es más, en algunas disposiciones legales vigentes, por ejemplo, en la Ley de Notariado, se llama Castellano.

## 7) *El Artículo 89*

"Artículo 89. Fines culturales de la República.

Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico" (Constitución Política, 1985, p. 366).

Concluye el capítulo sobre Educación de la Constitución con este artículo, un poco separado de la coherencia de todos los anteriores, pero señala el compromiso del Estado, de la Sociedad, de nuestro pueblo; y no sólo de velar y buscar la superación en el campo de la transmisión de conocimientos y aprendizaje, sino proteger y estimular el patrimonio histórico, y las bellezas naturales, como fiel reflejo y broche de oro que constitucionalmente pretende dotar a la sociedad de todos los elementos propios para la búsqueda de un costarricense en constante superación y mejoramiento, mediante un sistema de Educación y Cultura integral.

## Bibliografía

- Arce Gómez, Celín. "La libertad de enseñanza a la luz de nuestra Constitución Política". *Revista Judicial de Costa Rica*, Año IX. No. 30, setiembre 1984.
- Arguedas, Carlos M. *Constitución Política de la República de Costa Rica*: anotada y concordada. San José, Editorial Juricentro, 1985.
- García Pérez, Sandra. "Análisis de la Estructura de la Asamblea Colegiada Representativa y las Asambleas de dos Facultades del área de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica". Tesis. Universidad de Costa Rica, San José, 1988.
- Hernández Valle, Rubén. *Las Libertades Públicas en Costa Rica*. San José, Editorial Juricentro, 1982.

