

LA EDUCACIÓN: ¿DERECHO HUMANO O SERVICIO PÚBLICO?

Martín VEGAS TORRES

El debate sobre la educación en el Perú no puede quedar reducido, sí reducido, a la problemática de los docentes, al examen de calificación (excesivo en mi opinión), o a la cantidad y calidad de las instituciones pedagógicas. El problema es más de fondo y debemos empezar por debatir el rol del Estado en la oferta de servicios educativos y evaluar cómo éste y los gobiernos anteriores han concebido y conciben este derecho ciudadano fundamental. Resulta desproporcionado concentrar la responsabilidad en el maestro, cuándo este no puede sino reproducir la educación que él mismo recibió siendo niño.

El derecho a la educación se concreta, en tres aspectos fundamentales: un marco regulatorio, objetivos educacionales y en la prestación de un servicio. Esta tercera dimensión del derecho a la educación tiene además una naturaleza de carácter económico. El crecimiento de la educación privada en países como el Perú y el inicio de las negociaciones de libre comercio (GATT) para determinar qué servicios pueden ser susceptibles de liberalización comercial, han colocado este tema en el tapete. En la actualidad el debate está ampliamente extendido respecto a la educación superior por su creciente carácter lucrativo en el mundo y por ser materia de procesos de importación o exportación a nivel internacional. Sin embargo, las Naciones Unidas fijaron su posición al respecto señalando que la tensión entre el derecho y el servicio económico, es uno de los principales desafíos para la vigencia del derecho a la educación:

“Uno de los principales motivos para incluir la educación entre los derechos humanos era que su realización no dependiese del mercado libre, donde el acceso a la educación está determinado por el poder adquisitivo (...) La base del derecho a la educación es un sistema en el que la educación sea gratuita en los lugares donde se imparte, como ejercicio de un derecho y no en función de la capacidad de cada uno para costearla. En virtud de la normativa de derechos humanos los gobiernos tienen la obligación de financiar adecuadamente la educación para que los niños no deban pagar por su escolarización ni se les prive de ella por falta de recursos. Los niños no pueden esperar hasta que crezcan y de ahí su derecho prioritario a la educación en la normativa internacional de derechos humanos. Las consecuencias de negarles la educación en su período de crecimiento no se pueden reparar retroactivamente. (Relatora 2004),

La protección original del derecho a la educación garantizaba, principalmente, el acceso universal a la educación primaria, lo que aún hoy constituye un desafío a alcanzarse en el mundo y es meta educativa de los Objetivos del Milenio. Sin embargo, la universalización de la educación hoy alcanza en la mayoría de países al conjunto de la educación básica, y crecientemente abarca la educación profesional o post-secundaria e incluso algunos años de educación universitaria.

Pese a que el constituyente, al incluir la educación en el capítulo de los Derechos Económicos y Sociales quiso darle a este derecho un carácter patrimonial (En la Constitución Política de 1993 no se encuentra en la parte referida a los derechos fundamentales), el Tribunal Constitucional, la Ley General de Educación y la doctrina nacional consideran uniformemente que más allá de su ubicación constitucional, la educación es un derecho fundamental sustentado en la dignidad de la persona humana. La educación no puede ser considerada

como un mero servicio o una mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover. Los servicios pueden ser diferidos, pospuestos y hasta negados, mientras que un derecho es exigible y justiciable por las consecuencias que se derivan de su violación o irrespeto¹.

En el Perú, la educación privada se rige por las leyes del mercado. La Constitución permite que toda persona, natural o jurídica pueda prestar servicios educativos, es decir, cabe la existencia de empresas educativas con fines de lucro (D.L 886 de promoción de la inversión privada en educación). Así, mientras que el péndulo mundial ha ido pasando de una liberalización de la educación a un retorno a una educación concebida como derecho fundamental, en el Perú existe un doble régimen, el de la educación considerada como bien público y el de la educación privada que la concibe como una mercancía susceptible de lucro. Cabe agregar, que la educación es uno de los pocos servicios públicos que puede administrar el sector privado sin prácticamente ningún tipo de regulación. Mientras que existen regulaciones para servicios como la telefonía o la energía eléctrica la educación privada está más cerca del tipo de regulación que tiene el transporte público: ninguna, ni siquiera revisiones técnicas. Sin embargo, la educación privada es un servicio público, tal como establece el artículo 4 de la Ley General de Educación y por lo tanto debe estar sujeta a las regulaciones del Estado acordes con el derecho a la educación.

Por su parte, tanto la Defensoría del Pueblo² como el Tribunal Constitucional³ han considerado que la educación tiene un carácter binario como derecho y como servicio público. La Defensoría señala que:

“La educación se configura como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones del Estado,(...)”

“El carácter de servicio público de la educación ha sido expresamente reconocido por el artículo 4° de la Ley General de Educación, el cual dispone, además, que cuando dicho servicio lo provee el Estado es gratuito en todos sus niveles y modalidades, lo cual se encuentra de acuerdo con lo establecido en el artículo N° 7° de la Constitución”

Una consecuencia importante de su naturaleza de servicio público es la protección frente a recortes al gasto en educación: *“El financiamiento de la educación a través del Tesoro Público será considerado como inversión intangible en el Presupuesto General de la República por tratarse de un servicio público nacional”*⁴.

En síntesis, la educación es un derecho fundamental que, en una de sus expresiones, requiere de una prestación de servicios que deben brindarse de acuerdo a la naturaleza y alcances de todo derecho fundamental. Este planteamiento supone una precisión a lo establecido por la Defensoría o el Tribunal Constitucional que plantea una “doble dimensión” de la educación como derecho y como servicio público, pues consideramos que una de esas dimensiones, el derecho a la educación, subordina a la segunda, la prestación del servicio educativo público. De este debate debe quedar claro que sólo pueden considerarse como mercancías aquellos aspectos que no forman parte de su contenido esencial.

¹ Relator del Derecho a la Educación. Informe 2004.

² Gratuidad en las escuelas públicas. Un compromiso pendiente”. Defensoría del Pueblo, 2008.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 43004-AA/TC de fecha 9 de julio de 2006.

⁴ Disposición Transitoria Tercera, LGE