From the SelectedWorks of Jose Luis Sardon

October 25, 2017

La Constitución y la educación

Jose Luis Sardon

Available at: https://works.bepress.com/jose_luis_sardon/124/

Buenas tardes,

Agradezco a los organizadores de este importante evento la oportunidad de decirles unas palabras sobre la Constitución y la educación universitaria, a manera de clausura. Antes de hacerlo, debo precisar que lo hago a título personal, sin comprometer al Tribunal Constitucional.

La jurisprudencia constitucional lleva a que el punto central de esta cuestión sea la siguiente: de acuerdo a la Constitución Política del Perú, la educación ¿es un servicio público o no lo es? A mi criterio, desde una perspectiva constitucional, la educación no puede ser considerada un servicio público.

El artículo 58 establece que el principio básico de nuestro régimen económico es la libre iniciativa privada, que ha de desarrollarse en el contexto de una economía social de mercado. Inmediatamente después de afirmar esto, dicho artículo enumera las seis áreas principales de acción del Estado:

> promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Como lo manifesté en el fundamento de voto que emití en el Expediente 00021-2012-PI/TC, Caso Ley de la Reforma Magisterial 3,

> Tal construcción gramatical es deliberada y cargada de significado: para la Constitución, cada una de estas áreas de acción del Estado es un elemento similar, pero diferente de las demás.
>
> La Real Academia Española, en su Diccionario de la Lengua Española (edición 22, Madrid, 2012), explica que una conjunción copulativa (en este caso, "e"), "coordina aditivamente (...) elementos análogos de una misma secuencia".
>
> Si para la Constitución la educación fuera un servicio público, no estaría ella enunciada por separado en esta lista de áreas de acción del Estado, ya que estaría contenida en el concepto de "servicio público".

Lamentablemente, mi lectura de la Constitución no es compartida por una mayoría del Tribunal Constitucional. En la sentencia emitida en el Expediente 00014-2014-PI/TC y otros, Caso Ley Universitaria, el Tribunal no solo desestimó las cuatro demandas presentadas contra esta ley sino que reclamó la paternidad de la misma.

En el voto singular que emití entonces, reiteré que la Constitución no considera a la educación un servicio público, pero además me permití explicar por qué no lo hace, a base de una integración de diferentes normas de su Título I, Derechos Fundamentales, y su Título III, Régimen Económico:

> la educación no es una industria de redes, en la que sea difícil tener competencia. Las telecomunicaciones, la distribución de energía eléctrica y gas natural, la infraestructura de transporte de uso público y el saneamiento sí lo son. (…).

En una gran ciudad como Lima pueden haber treinta universidades que compitan unas con otras, pero no treinta redes de alumbrado público o de saneamiento que también lo hagan.

Ciertamente,

> La Constitución no establece que la educación universitaria es un monopolio estatal. Al contrario: comprendiendo que las tareas universitarias solo pueden ser emprendidas en un entorno de libertad, su artículo 17 señala que el Estado debe "garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa". (…) En realidad, desde que el artículo 13 de la Constitución señala que la educación es un deber y un derecho de los padres de familia y el 58 la incluye en la lista de principales áreas de acción del Estado, se aplica a ella el principio de subsidiaridad contenido en el artículo 60 de la Constitución, que requiere que el Estado intervenga solo donde la oferta privada es insuficiente. (…)

Además, añadí que

> La Ley Universitaria afecta, especialmente, a las universidades privadas. Respecto de éstas, la ley contraviene no solo el artículo 18 y el inciso 4 del artículo 2, que consagra el derecho a la libertad de contratación, sino también los artículos 58, 59 y 61 de la Constitución, que protegen la libre iniciativa privada, la libertad de empresa y de trabajo, y la libre competencia.

Empero,

> Las universidades privadas [y también las públicas] actúan dentro del mercado. Su comportamiento está sujeto a la competencia. Ésta las obliga a ofrecer los servicios que requieren los estudiantes no solo a precios que éstos están dispuestos a pagar sino perfilándolos de acuerdo a las preferencias de éstos. La competencia regula el actuar de estas universidades de una manera más acertada de lo que jamás podrá hacerlo la Sunedu de manera centralizada. La Ley Universitaria, sin embargo, desconfía del mercado, presuponiendo que las universidades pueden actuar independientemente de las preferencias de los estudiantes. Su propósito burocrático y controlista llega al paroxismo en el numeral 1 de su artículo 11, que establece que las universidades privadas deben tener un Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), como si pertenecieran a la administración pública.

Por ello, me atreví a pronosticar que

> Con la aprobación de la sentencia en mayoría, la Ley Universitaria devolverá al país a la situación de décadas pasadas, en la que solo unos privilegiados tenían acceso a la educación universitaria. Desde que entonces la demanda superaba ampliamente a la oferta, las pocas universidades existentes cobraban pensiones que solo unos pocos podían solventar. Se interrumpirá, así, el proceso de desarrollo de la oferta educativa universitaria registrado en los últimos veinte años. Éste se ha manifestado, si no en un aumento de la calidad, al menos sí en la ampliación de la cobertura de tales servicios. Esto está ampliamente documentado y nadie puede negarlo.
>
> Además, con la coartada del control de calidad, la Ley Universitaria dará pie a un control ideológico (…). La ley disimula mal este objetivo cuando protege la libertad de cátedra solo en su artículo 123, correspondiente al Capítulo XII, Universidad Privada, como si no fuera necesario hacerlo también en la Universidad Estatal.

Finalmente, concluí señalando que

> A mi criterio, la Constitución requiere un enfoque distinto del tema universitario. Según éste, así como no puede eliminarse la pobreza por decreto, tampoco puede elevarse la calidad de la educación universitaria por una decisión legislativa voluntarista. Ello ha de ser fruto del proceso de desarrollo económico del país, basado en la afirmación del estado de Derecho. Desde que vulnera derechos fundamentales, por tanto, esta ley terminará no elevando sino rebajando la calidad de la educación universitaria.

Ciertamente, estos dos votos que aquí gloso no revelan una posición ideológica mía sino una interpretación textual de la Constitución Política del Perú. En todo caso, ojalá me equivoque en mi sombrío pronóstico.

Declaro clausurado el II Simposio de Derecho Educativo.

Muchas gracias.