


ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

LA LEY DE EDUCACION
ANTE LA
CORTE FEDERAL Y DE CASACION



CARACAS - 1941

11

ARTURO USLAR PIETRI
Ministro de Educación Nacional

Atentamente



MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

LA LEY DE EDUCACION
ANTE LA
CORTE FEDERAL Y DE CASACION

DEMANDAS DE NULIDAD CONTRA LA LEY DE EDUCACION, INTRODUCIDAS POR LOS DOCTORES JOSE GABRIEL LUGO MARTINEZ Y JOSE IZQUIERDO; IMPUGNACIONES A LAS MISMAS, PRESENTADAS POR EL DOCTOR CRISTOBAL L. MENDOZA, MANDATARIO ESPECIAL DEL EJECUTIVO FEDERAL, Y SENTENCIA DE LA CORTE FEDERAL Y DE CASACION.



El 15 de julio de 1940 el Congreso Nacional, al sancionar la vigente Ley de Educación, dió satisfacción plena y eficiente a una de las mayores y más esenciales necesidades del pueblo venezolano.

La conveniencia de un sistema educacional adecuado a los requerimientos de nuestra índole colectiva y encaminado a la formación de hombres útiles para las necesidades de la Patria, era conocida desde antaño.

La Colonia nos legó un concepto de la enseñanza totalmente teórico e inactual. No existía correspondencia entre el aprendizaje y la empresa vital que estaba planteada para los pobladores de Tierra Firme. No se educaba para la acción fecunda en el ámbito geográfico, económico y social, sino para la etiqueta, los estáticos estamentos urbanos y el mecanismo gratuito de un pensamiento que, encerrado en la gramática, la teología, la lógica y el derecho, carecía de impulso y de contextura para aplicarse con fruto a las solicitudes de lo vivo realengo.

La requisitoria de Miguel José Sanz, que Depons hace suya en su admirable panorama de la Capitania, continuó siendo requisitoria implacable por mucho tiempo. Habla que enseñar a vivir, a trabajar y a crear en un mundo que ostentaba baldíos los más preciosos materiales para la vida, el trabajo y la creación humanos.

Don Simón Rodríguez, aquel impenitente iluminado, que con acierto pudo llamarse Robinson, el solitario entre los hombres en la isla desierta del mundo, insiste intermitentemente, y entre absurdos y genialidades, en la necesidad de reformar, en un sentido vivo y activo, la educación. La voz de Bello tampoco falta en este coro solemne

A la vista del caos, que alcanza su apogeo en la Guerra Federal, los escasos hombres en quienes se ha refugiado la inteligencia venezolana vuelven los ojos hacia la cuestión educacional como clave fundamental de la creación de un orden armonioso y fecundo.

Sólo la educación reformada podía ser capaz de formar ciudadanos respetuosos y respetables, hombres de trabajo creadores de riqueza, de prosperidad y orden.

Cecilio Acosta, personificando esas ideas, exclama: "¿Quién no ve que la capacidad colectiva nace de la individual y que no hay bien público si no hay privado antes? ¿Quién dirá que ese bien pueda hacerse sin ser conocido, ser conocido sin

ser buscado, ni buscarse en otra cosa que en los inmensos trabajos que la humanidad ejecuta día por día? ... la luz que aprovecha más a una nación no es la que se concentra, sino la que se difunde... Todos los diccionarios no son el Calepino, el latín no es el idioma de las artes e industrias, ni los aforismos empolvados y la ciencia de alambique lo que sirve a dar la subsistencia... Hágase lo contrario y se hará con eso el bien. Enséñese lo que se entienda, enséñese lo que sea útil, enséñese a todos, y eso es todo."

La realización de este hondo anhelo de bienestar colectivo no podía lograrse sino por medio de dos condiciones previas y simultáneas. La primera de ellas era la unificación de la enseñanza en toda la República, de acuerdo con regulaciones y planes de estudio establecidos en leyes especiales. La segunda tenía que consistir en la estricta coordinación y orientación de los estudios, pautados y controlados por la Ley, hacia el fin práctico de formar ciudadanos aptos para todas las actividades útiles que nuestro pleno desenvolvimiento histórico requiere.

No podía abandonar el Estado venezolano, es decir, la asociación de todos los venezolanos en un pacto de asociación política, las sagradas y fundamentales cuestiones de la enseñanza al arbitrio de los intereses, las pasiones, los errores y el capricho de los particulares, en nombre de una libertad imposible, que resultaría criminal anarquía, sin renunciar por el mismo acto al derecho que tiene el pueblo a exigir una formación que lo capacite para el progreso, la prosperidad y la grandeza.

Desde temprano el Estado venezolano reclamó e hizo uso del derecho de reglamentar la enseñanza e intervenir en su proceso. En los decretos y leyes pertinentes, dictadas en distintas épocas, entre los cuales podemos citar las leyes de 23 de junio de 1821 y 15 de marzo de 1826, por las cuales el Congreso Constituyente de Cúcuta encomendaba al Estado la reglamentación de todas las reformas que había introducido en materia educativa, y el Congreso de la Gran Colombia sometía a todos los establecimientos de instrucción a la inspección del Gobierno; el Código de Instrucción Pública de 20 de junio de 1843, el decreto de 1876, el Código de Instrucción de 1897, el de 1901, el de 1905, el de 1910, el de 1912 y en las leyes promulgadas desde 1924, se ha mantenido siempre el derecho, más que derecho deber, del Estado de dirigir la educación y se ha entendido la libertad de enseñanza como libertad concedida a todos los ciudadanos para enseñar y aprender cumpliendo los requisitos y los procedimientos que el supremo interés nacional pauta, en diferente grado, para la enseñanza que aspira a validez oficial, como para aquella que no se propone adquirir ese alto y eficaz carácter.

Una sola excepción encontramos en tan notable continuidad de doctrina, constituida por el ensayo de libertad irrestricta implantado en 1914, que dió origen a tales abusos, absurdos y corrupción de los fines formativos de la educación, que representa, indudablemente, un período de caos, decadencia y atraso en la áspera historia de nuestro desarrollo cultural.

Salvo este pasajero ensayo, de tan negativos resultados, la que podemos llamar con propiedad tradición venezolana en la materia se afirmó siempre como el fruto de una honda intuición colectiva que, al través de hombres, tiempos y situaciones diversos, supo ver en la regulación legal de la enseñanza uno de los principios básicos del orden y del progreso nacionales.

Dentro de esa tradición se entendió el ejercicio de la libertad de enseñanza de dos maneras, y sólo de dos maneras: la una, como libertad para todos los ciudadanos de enseñar o aprender cumpliendo los requisitos que la ley impone a todos para la validez oficial de los estudios, sin que existan monopolios o privilegios en esta materia; la otra, la libertad para todos los ciudadanos de enseñar o aprender lo que quieran o como quieran, sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución de la República, siempre que no aspiren al reconocimiento oficial de dichos estudios.

La Ley vigente no sólo mantiene este principio que, repito, es ya de la más tradicional esencia en la vida institucional venezolana, sino que lo completa y perfecciona poniéndolo al servicio de los verdaderos intereses nacionales, cumpliendo la manda inaplazable de Sanz y Acosta, y haciendo de la escuela venezolana un plantel de vida venezolana.

"El Estado venezolano considera la educación como un proceso integrador del individuo desde el punto de vista de su desarrollo biológico y de su desenvolvimiento mental y moral. Como fines primordiales, el Estado venezolano asigna a la educación pública los de levantar progresivamente el nivel espiritual y moral de la nación venezolana, adiestrar a los ciudadanos para el desarrollo de su capacidad productora, intelectual y técnica y fortalecer los sentimientos de cooperación y solidaridad nacional." Tal es el preludio temático de su primer artículo, que luego toma forma en las numerosas disposiciones que crean la educación rural, artesanal y técnica junto a los estudios humanísticos y las profesiones liberales, y que hacen que la escuela se inspire para su trabajo del medio físico, social y económico que la sustenta.

Faltaba a esta fecunda y genuina reforma de la educación venezolana, paciente y claramente concebida y proyectada por el Ejecutivo Federal, sancionada por el Congreso Nacional, después de largos e ilustrados debates, la prueba final y definitiva de su validez.

En efecto, apenas promulgada, fué objeto de tres demandas de nulidad ante la Corte Federal y de Casación por la pretendida colisión con la Carta Fundamental que se quiso ver en su aplicación a los planteles privados.

En esta publicación se recogen los documentos esenciales de ese juicio, cuyos resultados son de incalculable y fecunda trascendencia para el futuro del país.

Nada podría agregar mi palabra a la brillante impugnación de las demandas hecha por el doctor Cristóbal L. Mendoza y a la diáfana y magistral sentencia con que el más alto Tribunal de los Estados decidió el caso en favor de los legítimos intereses de la Patria, nada, sino la invitación a todos los venezolanos a hacer, por medio del esfuerzo mancomunado, vida y realidad la dinámica reforma de la educación que ya está en la Ley.

ARTURO USLAR PIETRI

TEXTO DE LA DEMANDA DE NULIDAD DE LA LEY DE EDUCACION
INTRODUCIDA POR EL CIUDADANO DOCTOR
JOSE GABRIEL LUGO MARTINEZ

Yo, José Gabriel Lugo Martínez, abogado, de este domicilio, ante la Corte Federal y de Casación respetuosamente expongo:

La Constitución es el baluarte que el individuo y las diversas entidades que forman la Nación poseen contra los ataques de las Autoridades a sus legítimas libertades, para que el Estado no se constituya en dueño absoluto del ciudadano en todos los órdenes. Es la garantía del orden, de la paz y de la legítima libertad ciudadana. Y el Juez inapelable en los conflictos es la Corte Federal y de Casación.

Por eso acudo a ella para querellarme del atropello cometido contra la Constitución de Venezuela por la Ley de Educación Nacional firmada en el Congreso Nacional a los quince días del mes de julio del año de 1940, y mandada a ejecutar el día veinticuatro de julio del mismo año, al violar clarísimamente la garantía de la libertad de enseñanza contenida en el artículo 32. "La Nación garantiza a los venezolanos: 15.—La libertad de enseñanza."

"La educación moral y cívica del niño es obligatoria y se inspirará, necesariamente, en el engrandecimiento nacional y la solidaridad humana."

Y paso a señalar en lo que consiste la sobredicha violación.

Dejando a un lado la jurisdicción plena que el Estado tiene sobre su propia enseñanza oficial —que no nos interesa ahora—, en el campo general de la enseñanza intervienen dos sujetos de derecho legales. Por una

parte está toda persona que por el artículo 32, ordinal 15 ya citado tiene libertad de enseñanza,— la cual, según la misma Ley de Educación que impugno, en su artículo 2° significa “facultad de abrir cátedras o establecimientos docentes para enseñar en ellas sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución de la República”.

Por otra parte está el Estado, que en virtud de la facultad que le concede el artículo 15, ordinal 9° de la misma Constitución, tiene facultad de legislar en materia de Instrucción Pública sobre todo el campo que le deja libre la libertad de enseñanza garantizada al individuo. Digo que el Estado tiene facultad de intervenir en la Enseñanza Pública sobre todo y sólo lo que le deja libre la libertad de enseñanza, porque ahí está el artículo 34 de la misma Constitución que dice: “Ninguna Ley Federal, ni las Constituciones o Leyes de los Estados, ni las Ordenanzas Municipales, ni Reglamento alguno, podrán menoscabar ni dañar los derechos garantizados a los ciudadanos.

Las que esto hicieren serán nulas, y así lo declarará la Corte Federal y de Casación”.

Lo que hay que hacer, pues, es determinar ante todo la esfera de acción que en el campo de la enseñanza corresponde a la libertad individual garantizada en la Constitución; después, la esfera que le corresponda al Estado, o sea la parte que le deja libre la libertad de enseñanza; y por último determinar los artículos en los que, en la presente Ley de Educación, el Estado se ha salido de su esfera y ha invadido la reservada a la libertad de enseñanza.

CAPITULO PRIMERO

La libertad, en cualquier orden que sea, significa carencia de toda traba o impedimento, que cohiba o limite el ejercicio de alguna actividad humana; aquí significará carencia de todo impedimento que limite o cohiba el ejercicio de la enseñanza.

La enseñanza, a su vez, según el Diccionario de la Academia de la Lengua significa dos cosas: Acción y efecto de enseñar, y sistema o método de dar instrucción.

En este mismo sentido del Diccionario, se entiende la palabra “enseñanza” en los artículos de la misma Ley: art. 3° “En todos los establecimientos de educación la enseñanza debe darse en idioma castellano. Unico.

Para la enseñanza de idiomas extranjeros, se puede usar . . .” “Art. 18.— La enseñanza en las escuelas primarias se dispone en cursos sucesivos llamados grados”.

Y en otros muchísimos.

Por consiguiente, resumiendo, la libertad de enseñanza significa carencia de impedimentos que obstaculicen, limiten, cohiban el ejercicio, la acción de enseñar y el que los alumnos sean enseñados y el uso de métodos y resortes metodológicos para la eficacia y el éxito de ese ejercicio y de ese efecto de la enseñanza. Y la libertad de enseñanza garantizada en la Constitución será la carencia de esas trabas y limitaciones en ese ejercicio, efecto y métodos de enseñanza no contenidos en la misma Constitución.

Esta es la esfera de acción que en el campo de la enseñanza le cabe a toda persona en virtud de la garantía constitucional de la libertad de enseñanza.

CAPITULO SEGUNDO

Veamos ahora lo que le toca al Estado.

Ante todo al Estado le toca legislar sobre las limitaciones que la misma Constitución impone a la libertad de enseñanza. Estas son las siguientes:

1°.—“No se permite ninguna propaganda . . . encaminada a subvertir el orden político o social” (art. 32, ord. 6°).

2°.—“La enseñanza debe ser moral”. Art. 32, ord. 15.

3°.—“La enseñanza deberá ser patriótica”.—Art. 32, ord. 15.

4°.—En cuanto a las condiciones sanitarias de los locales y reuniones, desarrollo físico de los alumnos, etc., por el art. 15 “los Estados convienen en reservar a la competencia del Poder Federal: 4° . . . Las Leyes relativas . . . a la sanidad humana y veterinaria” . . .

Además, es de la competencia del Estado todo aquello que no se contiene en la significación de la libertad de enseñanza y sin embargo se relaciona con ella. Esto es lo concerniente a los Certificados y Títulos y Diplomas Oficiales.

Podrá, por consiguiente, el Estado legislar sobre los Títulos, Certificados y Diplomas Oficiales, lo cual contiene lo siguiente:

1º.—Determinar qué Títulos, Certificados y Diplomas reconoce el Estado.

2º.—Establecer las condiciones de exámenes, pruebas y trabajos que acrediten que se merecen, sin mermar —ya se entiende— la libertad de enseñanza que es su límite, como hemos visto.

Pero sobre este punto de los exámenes hay que deshacer una confusión. Hay exámenes en los que toda su razón de ser es el verificar si se merece el Título o Certificado Oficial: estos son los exámenes integrales que preceden a su obtención y en cuya virtud se conceden aquéllos.

Otros exámenes hay en cambio, que no se ordenan, por lo menos, principalmente, a verificar si se merece o no el Título o Certificado Oficial, sino que son resortes metodológicos para excitar al alumno al estudio serio de cada una de las materias necesarias para el Título o Certificado, y asegurar el progresivo desarrollo del plan de estudio. Estos son los exámenes parciales, ya sean trimestrales de parte de la asignatura - que esta Ley llama exámenes de prueba (art. 177) - ya anuales, de todas las asignaturas - que la Ley llama de promoción en Enseñanza Primaria (art. 178) y parciales en las demás enseñanzas (art. 177).

Que en esta misma Ley, los exámenes parciales y de promoción se consideran como metodológicos y no como acreditativos del merecimiento del Certificado o Título Oficial que se da después del examen integral al fin de los estudios, aparece claro por este dato. Si un alumno viene del extranjero sin terminar los estudios correspondientes a un Certificado o Título, sea en Enseñanza Primaria, sea en Secundaria o Superior o Especial, y consta que los anteriores los ha hecho en un Centro de reconocida autoridad, sin más examen sobre ellos, se le acopla en estudios de Venezuela. (art. 211). Esto indica claramente que los exámenes que se exigen sobre esas materias por separado en Venezuela son sólo metodológicos para asegurarse de que los estudios se van haciendo bien según el método establecido y no le queda al alumno nada atrás insuficientemente aprendido que le haya de hacer falta después.

Esto mismo se demuestra por la rigidez extrema con que se ha exigido que nadie pueda dar examen de las materias de un año sin haber dado previamente en el año anterior el examen de todas las materias del curso anterior. Rigidez que se conserva en la presente Ley, art. 172: "Ningún aspirante puede inscribirse para presentar exámenes en el mismo

período, sino únicamente en las materias correspondientes a un año escolar, salvo el caso de equivalencia de estudios expresamente previsto por esta Ley".

No menos se demuestra lo mismo por la manera de revalidar un venezolano al llegar a su país el Título Oficial obtenido en el extranjero (art. 213): "Los venezolanos que hayan obtenido en el extranjero Títulos Oficiales equivalentes a los que se otorgan en las Universidades de Venezuela, pueden obtener el correspondiente Título venezolano mediante un examen integral, cumpliendo las mismas formalidades que para dichos exámenes exigen esta Ley y sus Reglamentos".

Es claro, pues, que sólo los exámenes integrales, en virtud de los cuales se conceden los Certificados o Títulos Oficiales, son los puramente acreditativos de que se merecen, y los otros son metodológicos.

Y nada obsta a eso el que en esta Ley, contrariamente a lo que se ha hecho en las anteriores, a las notas de los exámenes parciales se les conceda influencia en la calificación del examen integral. (art. 188). Porque esto no es sino añadir eficacia metodológica a esos exámenes parciales añadiendo un nuevo aliciente para procurar mejorar la nota con el mejor estudio de cada asignatura. Y que este efecto metodológico es lo que se ha pretendido, se ve por lo que añade el artículo citado: "Los aspirantes cuyo promedio de calificaciones de los exámenes parciales de todo el curso sea igual o superior a diez y nueve puntos, quedan exentos del examen integral"; que es señalar un premio a las buenas calificaciones de los exámenes parciales.

Y es claro por consiguiente, que los metodológicos entran en la esfera de la libertad de enseñanza, puesto que, como lo hemos demostrado al principio, los métodos de la enseñanza entran en la enseñanza, y por consiguiente la libertad de enseñanza envuelve en sí todo lo que es metodológico en la enseñanza.

Además, si los exámenes parciales cayeran bajo la jurisdicción del Estado, se limitaría evidentemente la libertad de enseñanza, en cuanto que, entonces, los programas de estudio de cada materia tendrían que ser los impuestos por el Estado para el examen parcial de cada asignatura; el orden de estudio de las asignaturas quedaría también impuesto por el Estado al imponer el orden de los exámenes; el tiempo mismo dedicado a cada materia vendría también impuesto por los exámenes que para unas materias señalarían dos años sucesivos, para otras sólo un año, etc. lo cual es contra la libertad de enseñanza, porque, como lo hemos establecido, si el Estado puede regular los exámenes por razón de los Títulos y Certificados, ha de ser sin mengua de la libertad de enseñanza, porque la esfera de la influencia del Estado en la enseñanza, como lo hemos demostrado, es lo que le deja vacante la dicha libertad.

Resulta, pues, que son de libre disposición de los centros privados los exámenes, de promoción en la enseñanza primaria, y los de prueba y los parciales en las demás enseñanzas.

Es también claro que escapan a la influencia del Estado los exámenes integrales para Certificados no oficiales que emita un centro de enseñanza privado.

Quedan pues en la esfera de influencia del Estado sólo los exámenes integrales y demás trabajos inmediatamente ordenados a calificar la aptitud del alumno para un Certificado o Título Oficial.

CAPITULO TERCERO

Hasta aquí lo que pertenece por la Constitución a la esfera de la influencia del Estado en la enseñanza.

Pero esta Ley pretende extender más su esfera de influencia por su dominio sobre los Títulos y Certificados Oficiales. Pretende nada menos que limitar a la enseñanza privada en todos los órdenes, si quiere enseñar, de modo que sus alumnos puedan optar a Títulos y Certificados Oficiales: se le limita en las materias que ha de enseñar, programas oficiales que ha de seguir, el orden en que ha de enseñar las materias, el tiempo de inscribirse los alumnos, los días hábiles para la enseñanza; se le limita en la capacidad personal prescribiendo los títulos profesionales que ha de tener el que se dedica a la enseñanza, la edad que ha de alcanzar y la que no deberá rebasar; se le limita señalándole los que podrá admitir a su enseñanza; y se le limita imponiendo una determinada disciplina que haya de observar con sus alumnos; etc., etc.

En resumen, se le limita: 1) En el ejercicio y método de la enseñanza. 2) En la aptitud o capacidad de enseñar.

Pero en esas cosas directamente contenidas en la libertad de enseñanza es completamente anticonstitucional querer intervenir el Estado por razón de su dominio de los Títulos o Certificados Oficiales.

Para poderlo hacer tendría que constar esa limitación en la Constitución. La misma Ley lo ha establecido así en su artículo 2° como lo hemos expresado desde el principio. Y en la Constitución, sobre el punto que es del ejercicio y métodos, no se hallan más que las tres limitaciones antes citadas: exclusión de propagandas antipolíticas y antisociales, moralidad y patriotismo en la enseñanza. Es inútil buscar más. Ni siquiera consta en ella que el Estado se reserve la colación de los Títulos o Certificados Oficiales, cuanto menos esta facultad de limitar la libertad, que se pretende, por esa causa.

Sobre el segundo punto, de la capacidad de enseñar, tampoco se podría encontrar en la Constitución ningún punto de apoyo para exigir título profesional para la enseñanza.

Existe, sí, el art. 32, ordinal 10, que dice: "Las profesiones que requieren título no podrán ejercerse sin poseerlo y llenar las formalidades que la Ley exige".

Y por este artículo es evidente que la autoridad Federal tiene derecho a establecer el requisito de título para el ejercicio de algunas pro-

fesiones; porque si no este ordinal sería inútil. Pero es claro también que no se desprende de él que el Estado pueda imponer el requisito del Título profesional en todas las profesiones.

Es más: se puede determinar en qué profesiones lo puede establecer el Estado.

Primeramente lo puede establecer en las profesiones comprendidas en las garantías 8° y 9° del art. 32 que tratan de la libertad de la industria y el trabajo. Porque la misma garantía 9° al par que garantiza que no se pondrán a esa libertad más limitaciones que las exigidas por el interés público o las buenas costumbres, ya expresa que por esas causas se las pueden imponer.

Después: si hay alguna profesión cuya libertad no esté garantizada en la Constitución, también a ésa le podrá imponer el requisito del Título profesional.

Pero la enseñanza es un ejercicio o profesión aparte de todos esos ejercicios y cuya libertad está garantizada absolutamente en la Constitución, y a la que junto a la misma garantía no se le ponen sino las limitaciones de la moralidad y patriotismo, que nada tienen que ver con el título profesional.

Es pues evidentemente anticonstitucional que por una Ley se pretenda poner limitaciones a la enseñanza privada, ya en cuanto al ejercicio de la enseñanza, ya en cuanto a sus métodos, ya en cuanto a la capacidad de las personas que la hayan de ejercitar, por razón de que se enseña para optar a Títulos y Certificados Oficiales; porque, como acabamos de ver, tales limitaciones no tienen fundamento ninguno en la Constitución, y la misma Ley que ataca reconoce en su artículo 2°, como queda dicho, que la libertad de enseñanza en Venezuela no tiene más limitaciones que las contenidas en la Constitución.

CAPITULO CUARTO

Todo lo antes expuesto se contiene clarísimamente en la jurisprudencia establecida por ese mismo Supremo Tribunal en la sentencia dictada el día catorce de diciembre de mil novecientos catorce, y que es inconcebible no lo hayan tenido en cuenta las Cámaras Legislativas sabiendo como debieran saber que el Supremo Tribunal de la Nación tiene la facultad de interpretar la Constitución; y su interpretación no es variable como la jurisprudencia del Tribunal, sino inmutable mientras no se cambie la materia constitucional a que se refiere.

Que el Estado no puede legislar sobre la enseñanza privada sino bajo el punto de vista de las limitaciones establecidas en la Constitución se contiene en el "Considerando" que dice: "Que existen en el Código de Instrucción Pública artículos que vulneran la libertad de enseñanza, al extender su radio de acción a la enseñanza privada, respecto de la cual no cabe otra reglamentación que la concerniente a la higiene, moralidad

y orden público". Hoy habría que añadir el "patriotismo", por haber añadido a aquéllas esta otra limitación la Constitución vigente.

Que es anticonstitucional exigir la inscripción en el Ministerio de Educación y la sujeción a esta Ley y sus Reglamentos a los institutos privados que quieran enseñar de modo que sus alumnos puedan optar a Títulos y Certificados Oficiales, se pone de manifiesto al dictar dicha sentencia, que coliden con la Constitución los artículos 300, 301, 302 y 303 de aquel Código de Instrucción en que se trata precisamente esta misma materia. Además del siguiente texto: "Considerando que el párrafo único del artículo 295 del propio Código, hace ilusorio el beneficio concedido de la habilitación de estudios, desde luego que sólo lo acuerda a los que hayan estudiado conforme a las prescripciones del Código y viola en consecuencia, la garantía de la libertad de enseñanza."

Que es anticonstitucional exigir Títulos profesionales a los profesores de enseñanza privada lo declara el que en la sentencia aparece el art. 299, que trata precisamente de esto, entre los que coliden con la Constitución.

Que los únicos exámenes en cuya reglamentación puede intervenir el Estado son los integrales que sirven para obtener el Título o Certificado y no en los otros lo dice también: "Considerando que los artículos 13 y siguientes hasta el 17 del mismo Código coliden con la garantía constitucional de la libertad de Enseñanza, porque establecen restricciones al principio constitucional al imponer programas y prescripciones a los exámenes de los institutos privados."

Sabido es por la historia que esos exámenes de los institutos privados eran precisamente los que ahora se llaman de prueba y los parciales en contraposición de los integrales que se rinden para obtener el Título o Certificado Oficial.

Y aparece también en aquel mismo Código, art. 183: "Solamente las Universidades pueden conferir el grado de Doctor... Las Universidades confieren también el Título de Bachiller". Art. 192. "El aspirante al grado de Bachiller en una Universidad debe llenar los requisitos indicados en el art. 101 y para el examen se observarán las formalidades prescritas en los artículos —salvo que es el Rector (de la Universidad) a quien toca nombrar la junta.

CAPITULO QUINTO

Vengamos ya a determinar concretamente los artículos de la Ley impugnada que coliden con la Constitución, según lo establecido en los capítulos anteriores.

El artículo que compendia casi toda la violación de la libertad de enseñanza garantizada por la Constitución a la enseñanza privada es el ar-

tículo 7°. "Los planteles estatales, municipales y privados en los cuales se cursan estudios correspondientes a cualquiera de las ramas de la educación de que trata esta Ley, y que aspiren a que sus alumnos sean reconocidos para el otorgamiento de Certificados, Títulos o Diplomas Oficiales, deben solicitar su inscripción en el Ministerio de Educación Nacional y someterse a las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos. La solicitud debe ir acompañada de un informe sobre la dotación del plantel".

Este artículo viola la libertad de enseñanza antes descrita de los "planteles privados" al sujetarlos a esta Ley donde: 1° Ya en este mismo artículo —en su cuerpo y sus dos párrafos— se ponen limitaciones de inscripción, manifestación de la dotación del centro, al hacer la primera inscripción, y una lista de los profesores y del material que utilizará en el nuevo año escolar, al principio de cada uno de ellos. Y esa inscripción no es una mera notificación que se hace al Despacho y que este registra en sus libros, sino "una solicitud que debe ir acompañada de un informe sobre la dotación del plantel", es decir, una solicitud que el Despacho otorgará o no, según los datos de la dotación, y que seguramente no otorgará si su personal no cumple con los requisitos de los artículos 145 y 146, y su material no cumple con los del 45 y 46. Por eso se manda que todos los años al principiar el curso se remita la lista del personal y del material. En suma, esa inscripción es una velada autorización de enseñar para optar a Títulos y Certificados Oficiales. Incompatible todo ello con la libertad de enseñanza.

Además de otras imposiciones, también incompatibles con la libertad de enseñanza, que contiene el mismo artículo 7°, como son: avisar los cambios de profesores, dar cuenta del resultado obtenido con los programas oficiales, etc.

2°.—Desde el capítulo II al XII, se imponen limitaciones, en las materias que se han de enseñar, en disponer esas materias por años, en los programas, en los alumnos que se han de inscribir, en la organización interna de los centros docentes. (Artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 129, 131.)

3°.—En el Capítulo XII, se contienen limitaciones en la capacidad del personal docente por su idoneidad, edad, y sanciones (artículos 145, 146 y 149).

4°.—En el capítulo XIII se imponen limitaciones, determinando los días de enseñar y no enseñar, el tiempo de inscripción, las medidas disciplinarias, etc. (artículos 152, 153, 154, 155, 159, 160, 161, 164, 165, 166, 167, 168, 169 y 170).

5°.—En el capítulo XIV se establecen limitaciones, en los exámenes de promoción, los parciales y en los que la Ley llama de prueba (artículo

los 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200 y 201).

6°.—El capítulo XV limita la libertad de los centros privados al establecer en los artículos 211 y 212, los medios únicos para empalmar los estudios hechos en el extranjero con los que se cursan en un centro privado de Venezuela, y los hechos en una rama al pasar a otra distinta que tiene estudios comunes.

7°.—En el capítulo XVI se establecen limitaciones para obtener la legalización de los estudios privados en las materias que se cursan en el Pedagógico. (Art. 218).

8°.—El capítulo XVII limita la libertad de enseñanza al establecer en el artículo 228 que se determinarán por los Reglamentos la disposición de las materias de estudios y las formalidades de los exámenes en todas las ramas de la Educación.

CONCLUSION

En conclusión, pues, por todo lo expuesto, pido a la Corte Federal y de Casación:

Primero, que se declare inaplicable y nulo para la enseñanza privada el artículo 7° con sus dos Parágrafos.

Segundo, que se declare nula la denominación de "Privados inscritos" y "Privado inscrito" en los artículos 8, 129, 146 y 165, y en cualesquiera otros en que se hallaren.

Tercero, que se declaren asimismo inaplicables a la enseñanza privada los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 74, 76, 77, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 129, 131, 145, 146, 149, 150, 153, 154, 155, 159, 160, 161, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 211, 212, 218.

Cuarto, pido además que los artículos: 69, 75, 111, 113, 228, se declaren inaplicables a la enseñanza privada en todo lo que no sea la manera de obtener los Títulos o Certificados Oficiales en las disciplinas de que en ellos se trata, por medio del examen integral y la presentación de tesis, en los casos en que ésta se requiere.

Quinto, pido por último, que la sentencia se pronuncie con la urgencia que el caso requiere. Porque no sólo interviene en este caso el man-

dato constitucional del artículo 34 sino que se trata de una Ley que ha de comenzar a aplicarse el día dieciséis de setiembre próximo, y que lleva consigo nuevas condiciones de inscripción, cambios en los títulos de los colegios y en sus timbres, cambios en la organización del Bachillerato, exigencia de Títulos Oficiales para enseñar y otras cosas importantes, y urge por consiguiente a los centros privados saber con seguridad desde el principio a qué quedan obligados por esta Ley.

Es justicia. — En Caracas, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos cuarenta.

(fdo.) José G. Lugo Martínez.

Ciudadano Presidente y demás miembros de la Corte Federal y de Casación.—Presente.

Yo, José Gabriel Lugo Martínez, abogado, de este domicilio, ante la Corte Federal y de Casación, respetuosamente expongo:

Como ampliación al libelo presentado por mí con fecha 29 de julio del año en curso de 1940, declaro:

Que en el Capítulo Quinto del sobredicho libelo contentivo de los artículos de la Ley de Educación aprobada, firmada y sellada en el Palacio Federal a los quince días del mes de julio de este mismo año en curso, que coliden con la Constitución por limitar la libertad de enseñanza, se omitió la mención del artículo 41.

Que asimismo se omitió el mismo artículo 41 en el número "cuarto" de la "Conclusión" del mismo libelo contentivo de los artículos, que por colidir con la Constitución deben declararse inaplicables a la enseñanza privada en todo lo que no sea la manera de obtener los Títulos o Certificados Oficiales, en las disciplinas de que en ellos se trata, por medio del examen integral y la presentación de tesis en los casos que se requiere.

Pido, pues, se declare que dichos artículos, incluso el 41, son, en cuanto a la enseñanza privada se refiere, nulos para todos los demás efectos, menos el de obtener el Título o Certificado Oficial por el examen integral y tesis que se requiera.

Asimismo reitero la petición contenida en el libelo en último término, que la resolución de este asunto se dé con la urgencia que el caso requiere, por las molestias de presentación de Títulos Oficiales, que hasta ahora nunca se han requerido, o, en su defecto, de enojosos exámenes de los profesores y otras muchas molestias a que desde el día 16 de setiembre próximo quedarán injustamente expuestos en los centros privados. Es justicia, en Caracas a siete de agosto de mil novecientos cuarenta.

(fdo.) José G. Lugo Martínez.

Estados Unidos de Venezuela.—Ministerio de Educación Nacional.
Gabinete del Ministro.—N° 15.—Caracas: 8 de agosto de 1940.
131° y 82°.

Ciudadano
Procurador General de la Nación.
Presente.

Cumpliendo instrucciones del ciudadano Presidente de la República, me dirijo a usted a fin de que, en la demanda promovida por ante la Corte Federal y de Casación por el ciudadano doctor José Gabriel Lugo Martínez, abogado de este domicilio, en la que se pide la nulidad, por lo que respecta a la enseñanza privada, de varios artículos de la Ley de Educación decretada por el Congreso Nacional con fecha 15 de julio de 1940 y mandada a ejecutar con fecha 21 del mismo mes y año, informe por ante la Corte Federal y de Casación, en representación del Ejecutivo Federal, en el referido asunto, personalmente o por medio de apoderado sustituto, para cuyo nombramiento queda usted autorizado, de conformidad con el artículo 1° de la Ley que reglamenta las funciones del Procurador General de la Nación.

Dios y Federación,

(fdo.) *A. Uslar Pietri.*

Estados Unidos de Venezuela. — Procuraduría General de la Nación.
N° 595. — Caracas: 23 de septiembre de 1940. — 131° y 82°

Ciudadano
Ministro de Educación Nacional.
Su Despacho.

En relación con el contenido del oficio número 15 —Gabinete del Ministro— de fecha 8 de agosto último, tengo a honra participar a usted que en esa misma fecha conferí mandato al ciudadano doctor Cristóbal L. Mendoza para que, en nombre del Ejecutivo Federal, proceda de acuerdo con las instrucciones allí expresadas.

Dios y Federación,

(fdo.) *J. J. Abreu.*

Estados Unidos de Venezuela.—Ministerio de Educación Nacional.
Gabinete del Ministro.—N° 34.—Caracas: 3 de octubre de 1940.
131° y 82°.

Ciudadano
Procurador General de la Nación,
Presente.

Tengo a honra avisar a usted el recibo de su oficio número 595, de fecha 23 del pasado mes, en el cual se digna participarme que ha conferido mandato al señor doctor Cristóbal L. Mendoza para que, en nombre del Ejecutivo Federal, proceda de acuerdo con las instrucciones que me permití comunicar a usted en mi oficio número 15, de fecha 8 de agosto último.

He tomado debida nota y expreso a usted mis más cumplidas gracias por su atenta participación.

Dios y Federación,

(fdo.) *A. Uslar Pietri.*

**TEXTO DE LA DEMANDA DE NULIDAD DE LA LEY DE EDUCACION
INTRODUCIDA ANTE LA CORTE FEDERAL Y DE CASACION POR EL CIUDA-
DANO DOCTOR JOSE IZQUIERDO, EN SU CARACTER DE PRESIDENTE DE LA
"UNION DE PROFESORES Y MAESTROS VENEZOLANOS"**

Ciudadanos Presidente y demás Vocales de la Corte Federal y de Ca-
sación:

Yo, doctor José Izquierdo, venezolano, mayor de edad y de este do-
micilio, como Presidente de la Unión de Profesores y Maestros Venezo-
lanos, ante ustedes respetuosamente expongo:

Con fecha 24 de julio de 1940 le fué puesto por los funcionarios eje-
cutivos competentes el Ejecútese a la nueva Ley de Educación sancionada
por el Congreso Nacional el 15 de julio de 1940. Dicha Ley, aun cuando
significa en muchos aspectos una notable mejora con relación a la Ley de-
rogada, contiene algunas disposiciones inconvenientes.

Sin que esta solicitud signifique una opinión en lo relativo a las de-
más partes del articulado de la referida norma legal, ella se contrae a
denunciar la colisión de tres de sus artículos con normas constitucionales
que han de tener la prevalencia.

Inspirada en el deseo de obtener efectivas ventajas para la marcha de
la educación en Venezuela, y de crear un ambiente propicio al desarrollo
de un verdadero espíritu institucional venezolano, la Unión de Profesores
y Maestros Venezolanos ha resuelto dirigirse a ese Alto Tribunal para que,
en virtud de la atribución 9 que le confiere el artículo 123 de la Consti-
tución de los Estados Unidos de Venezuela, corrija aquella irregularidad,
declarando la nulidad de la parte de aquellos artículos que coliden con la
Carta Fundamental según la exposición en que pasamos a demostrarlo.

I

Dispone el artículo 92 de la nueva Ley de Educación:

"Art. 92.—El Ejecutivo Federal, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, puede contratar con fines de mejoramiento de la enseñanza universitaria profesores *extranjeros*, con carácter de técnicos, sin necesidad de que éstos revaliden sus respectivos títulos profesionales para ejercer el cargo; como asimismo puede permitir a profesores extranjeros de reconocida competencia que dicten cursos de perfeccionamiento o series de conferencias científicas en nuestras aulas universitarias. Dichos profesores, al pertenecer al Consejo de la Escuela, tendrán voz, pero no voto, y no podrán ser Presidentes del Cuerpo."

Este artículo, inspirado sin duda en el deseo de aprovechar los conocimientos de algunos científicos extranjeros de reconocida competencia, adolece, sin embargo, de un grave defecto que lo hace no sólo inconstitucional, sino también injurioso para la nacionalidad: el de exigir, para que dicha excepción prospere, la condición de ser extranjero. Dice el artículo 37 de la Constitución Nacional: "Los derechos y deberes de los extranjeros los determina la Ley, pero en ningún caso podrán ser mayores que los de los venezolanos."

La excepción establecida por este artículo bajo condición de extranjería es, por lo tanto, inconstitucional, por colidir con el artículo copiado de la Constitución. Para salvar, por tanto, el loable espíritu que lo inspiró, debe la Corte Federal y de Casación declarar, de acuerdo con el art. 123 de la Constitución misma, que establece que "la nulidad se limitará al párrafo, artículo o artículos en que aparezca la colisión" —disposición que ha de entenderse lógicamente en el sentido de declarar la nulidad de una palabra, cuando sea ella sola la que establezca nulidad—, declarar la nulidad de la palabra "*extranjero*" en el copiado artículo 92, ya que ella contiene una condición francamente opuesta al artículo 37 constitucional.

II

Dispone el artículo 94 de la misma Ley de Educación:

"Art. 94.—Para ser nombrado profesor titular universitario se requiere ser venezolano, doctor de la Facultad venezolana correspondiente al profesorado al cual se aspira o poseer el título profesional venezolano de la Escuela respectiva, ser Agregado de la Cátedra cuando la agregación esté funcionando, presentar un Certificado de buena conducta y de

ética profesional expedido por los Presidentes de la Academia Nacional de Medicina, de Ciencias Políticas y Sociales, de Ciencias Físicas y Matemáticas, de la Lengua y de la Historia, según la índole de la Cátedra a que se aspire, y obtener la Cátedra por concurso.

"Quedan exceptuados de estos requisitos los profesores *extranjeros* contratados por el Ejecutivo Federal, quien, no obstante, obtendrá a entera satisfacción los datos relativos a la idoneidad, competencia docente y moralidad de éstos..."

La excepción contenida en el primer aparte del artículo 94, según puede leerse en la transcripción arriba hecha, contiene también la condición de *extranjería* para otorgar un privilegio, lo cual es asimismo contrario al artículo 37 de la Constitución Nacional.

Pero si en el artículo 92 antes estudiado puede considerarse que la disposición allí contenida tiene un objetivo general, y que no era esencial en ella la condición de extranjería, por lo cual debe salvarse la disposición anulándose la palabra "*extranjero*", en el aparte primero del artículo 94, la extranjería es evidentemente, según la índole de la disposición, el único motivo y el único objetivo de la excepción que allí se establece.

Siendo, pues, el deseo de establecer una ventaja a los extranjeros por el mero hecho de serlo, por sobre los venezolanos, el único argumento del primer aparte del artículo 94 de la Ley de Educación Nacional, dicho aparte es absolutamente nulo por colidir de manera abierta con la Constitución Nacional.

Pedimos, por lo tanto, a ese Alto Tribunal de los Estados declare dicha nulidad, es decir, la de todo el párrafo, a saber: "Quedan exceptuados de estos requisitos los profesores extranjeros contratados por el Ejecutivo Federal, quien, no obstante, obtendrá a entera satisfacción los datos relativos a la idoneidad, competencia docente y moralidad de éstos."

III

Dice el artículo 99 de la Ley de Educación:

"Art. 99.—Los concursos para proveer los cargos del personal docente de las Universidades se efectuarán de acuerdo con las disposiciones dictadas al efecto por el Ministerio de Educación Nacional, a solicitud del Consejo Universitario respectivo.

"Único.—Ningún profesor podrá desempeñar más de una cátedra remunerada, salvo en aquellos lugares donde funcionen Universidades y no

haya profesionales capacitados para el desempeño de las diversas cátedras. En este caso, y a juicio del Ejecutivo Federal, un mismo profesor podrá desempeñar dos cátedras a la vez. Se exceptúan aquellas cátedras que no funcionen en un mismo año, caso en el cual el profesor podrá desempeñar alternativamente dos cátedras."

Este artículo también, además de ser evidentemente contrario a los intereses de la enseñanza universitaria, es inconstitucional.

Contrario a la enseñanza universitaria, porque tiende a perpetuar la costumbre de que la exposición de una asignatura universitaria es apenas una actividad accesorio a la actividad central que desarrolle el profesor. El ideal universitario sería lograr la existencia de un grupo por lo menos de profesores que puedan dedicar la mayor parte de su tiempo a la Universidad. Ello es imposible dentro del criterio sustentado por el párrafo único del artículo copiado, que considera la cátedra como un ejercicio lucrativo más que como una función educacional, y pone restricciones que más parecen encaminadas a regular la lucha por la competencia económica que destinadas a incrementar la mejora de los estudios. Aun en los lugares en donde existen suficientes profesionales, más ganarían el alumnado y la Universidad con que cátedras conexas sean dadas por un mismo profesor ya capacitado para desempeñarlas y capaz para darle un ritmo metódico y ordenado a la exposición de conocimientos que forman un todo sistemático. Así, pues, que el párrafo único del artículo 99 de la nueva Ley de Educación es contrario a la marcha progresiva de la enseñanza universitaria.

Contrario es también el párrafo único del artículo citado, al espíritu y a la letra de la Constitución Nacional.

Dice, en efecto, el artículo 45 de la Carta Fundamental:

"Ningún individuo podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado. La aceptación de un segundo destino de esta especie equivale a la renuncia del primero, *excepto* respecto de suplencias, mientras el suplente no reemplaza al principal, y *respecto de empleos de Academias, Hospitales, Juzgados accidentales o Institutos de Enseñanza o Beneficencia.*"

Según esto, la Constitución Nacional deja fuera de la incompatibilidad de dos destinos públicos remunerados el caso de los Institutos de Enseñanza. Con ello no sólo quiso dejar dichos Institutos al margen de aquella prohibición, sino más aún: impedir que este principio significara un perjuicio para la buena marcha de la Educación.

El constituyente obró con gran sentido de utilidad social y de conocimiento de la realidad. Comprendió que el interés de la enseñanza está por encima del justo desecho de que los destinos públicos no se centralicen en pocas manos. Comprendió, además, que el carácter de las funciones docentes no hace temer en su desempeño el mismo peligro de orden político que significaría la coexistencia de funciones públicas en un mismo individuo.

Por tanto, en virtud de esta disposición de la Constitución, y para una marcha menos rígida y utilitaria de la enseñanza universitaria, debe declararse la nulidad del aparte "Único" del artículo 99 de la Ley de Educación.

En consecuencia de lo expuesto, pido a ustedes muy respetuosamente se sirvan declarar la nulidad de la palabra "*extranjeros*" en el artículo 92 de la Ley de Educación y la nulidad del primer aparte del artículo 94 y del aparte "Único" del artículo 99 de la misma, por colidir francamente con la Constitución de la República.

Justicia. — Caracas, quince de agosto de mil novecientos cuarenta.

José Izquierdo."

DEMANDA DE NULIDAD INTRODUCIDA ANTE LA CORTE FEDERAL
Y DE CASACION CONTRA LA LEY DE EDUCACION POR EL
CIUDADANO DOCTOR JOSE IZQUIERDO, EN SU CARACTER
DE PRESIDENTE DE LA "UNION DE PROFESORES Y
MAESTROS VENEZOLANOS"

Ciudadano Presidente y demás miembros de la Corte Federal y de Casación. — Presente.

Yo, doctor José Izquierdo, médico, mayor de edad, de este domicilio, como Presidente de la Unión de Profesores y Maestros Venezolanos, ante ustedes respetuosamente expongo:

Con fecha 24 de julio de este año le fué puesto por el Ejecutivo Federal el Ejecútese a la Ley de Educación sancionada por el Congreso Nacional el quince de julio de mil novecientos cuarenta, la cual contiene algunas disposiciones inconvenientes, y por ello acudo a esa Alta Corte para que, en virtud de la atribución que le confiere el artículo 123 de la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, corrija dichas irregularidades, declarando la nulidad de las disposiciones de la mencionada Ley de Educación que coliden con la Carta Fundamental, según la exposición que paso a demostrar:

I

Viola en primer término y manifiestamente dicha Ley de Educación la libertad de enseñanza, garantía que nuestra Constitución consagra en el numeral 15 del artículo 32, que dice: "La libertad de enseñanza.—La educación moral y cívica del niño es obligatoria y se inspirará necesariamente en el engrandecimiento nacional y la solidaridad humana." Como muy bien se desprende de una recta interpretación de esta garantía, ella

quiere la más absoluta libertad en la enseñanza y no permite nada confesional ni restringido, lo que la haría nugatoria. Por adquirir esta garantía y las otras que contiene nuestra Carta Fundamental, que forman la libertad de un pueblo, nuestros Libertadores lucharon cruentamente y se sacrificaron hasta la muerte; por eso, todo acto y toda norma que anule tan sagrados derechos sería traicionarlos, destruir su obra y caminar hacia el despotismo.

La misma Corte Federal y de Casación, con gran sabiduría y recto criterio, en sentencia del catorce de diciembre de mil novecientos catorce, interpretó y estableció, según potestad que la Constitución Nacional vigente para entonces le confería (atribución que la actual le confiere igualmente), que no puede el Estado legislar sobre la enseñanza privada sino única y exclusivamente sobre las limitaciones que la misma Constitución establece a dicha garantía y que son las contenidas en el aparte del numeral 15 del artículo 32, ya citado. Por tanto, fuera de estas reducidas limitaciones y de la prohibición de propagar doctrinas contrarias a la independencia, a la forma política y la paz social de la Nación, las doctrinas comunista y anarquista, puede enseñarse en Venezuela lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera, pues por una parte todos pueden hacer lo que la Ley no prohíbe, y en materia de enseñanza, fuera de las limitaciones señaladas, la libertad es absoluta e inviolable; libertad que para ser tal no puede tener obstáculos, ni impedimentos, ni trabas. Si alguna ley, decreto, reglamento u otras disposiciones tratan de hacerlo, es nula, y la Corte Federal y de Casación así lo ha de declarar al tenor del artículo 34 de la Constitución Nacional, que establece: Ninguna Ley Federal, ni las Constituciones o Leyes de los Estados, ni las Ordenanzas Municipales, ni Reglamento alguno, podrán menoscabar ni dañar los derechos garantizados a los ciudadanos. Las que esto hicieren serán nulas y así lo declarará la Corte Federal y de Casación. Limitación a la libertad de enseñanza, contra lo consagrado en la Constitución Nacional, lo establece la mencionada Ley de Educación Nacional al imponer a los institutos privados las mismas ordenaciones y requisitos que aplica a los institutos oficiales, para los cuales sí puede legislar el Estado.

Tal violación de la garantía con respecto a los institutos privados lo establece en los artículos que más adelante indicaré y para los cuales pido a esa Corte los declare nulos en cuanto a la enseñanza particular se refiere. Si bien es cierto que el Estado, como supremo guardián de la colectividad, justa y racionalmente tiene derecho y está en la obligación de exigir formalidades y de cerciorarse de la idoneidad de las personas que ejer-

cen profesiones que requieren conocimientos y eficiencia, no tiene potestad como hemos visto, y así lo reconocen los Estados Unidos de Venezuela, para inmiscuirse en la enseñanza, potestad que no está entre sus atribuciones, pues, según la justicia, como lo enseña y demuestra la Filosofía, es este derecho que corresponde a los padres de familia. Sólo los Estados totalitarios, entre cuyo número no se cuenta afortunadamente Venezuela, han usurpado y arrebatado tan amplia y delicada potestad al poder paternal.

He aquí dos cosas diferentes: la libertad de enseñanza y el ejercicio de las profesiones, que muchos sin estudio lógico, minucioso y exacto de la materia, confunden. No ha incurrido en este error nuestro Poder Constituyente que trata de la primera en la garantía 15 del artículo 32 y de la segunda y sólo, con mucho acierto, *para las profesiones que requieren títulos*, en la garantía 10 del mismo artículo 32, que dice: "Las profesiones que requieren títulos, no podrán ejercerse sin poseerlo y llenar las formalidades que la Ley exige". Por lo expuesto, claro se ve que la Ley de Educación no puede confundir, sin ir en contra de la Constitución Nacional, lo que ésta tiene completa y perfectamente diferenciado y separado. Por tanto, de acuerdo con la última garantía citada, el Estado, sin inmiscuirse en la forma y en el tiempo en que se adquieren los conocimientos, solamente ha de cerciorarse de la eficiencia de éstos, sólo debe constatar esto último en las profesiones que exigen títulos, de donde se deduce que sólo puede determinar los certificados, títulos y diplomas que reconoce y en que han de consistir, sin suprimir ni limitar la libertad de enseñanza, las pruebas o exámenes para la adquisición de esos certificados, títulos o diplomas. Por lo que se ha de entender claramente que no se refiere en este caso a los exámenes y pruebas que con fines metodológicos y didácticos aplica el Estado en los institutos a su cargo o que mantiene, sino únicamente al examen que compruebe que el aspirante es capaz y acreedor al certificado, título o diploma que demuestre la eficiencia y conocimientos necesarios e indispensables para ejercer conscientemente aquella profesión en la que el Estado considera necesario un *minimum* de conocimientos. Esta prueba no puede ser otra que el examen integral; la misma Ley de Educación así lo reconoce cuando en el artículo 213, para cerciorarse si un venezolano que ha hecho sus estudios fuera del país, es decir, independientemente del imperio de esta misma Ley de Educación, posee los conocimientos y eficiencia necesarios, lo somete únicamente a un examen integral. Dice así el artículo 213: "Los venezolanos que hayan obtenido en el extranjero Títulos Oficiales equivalentes a los que se otorgan en las Universidades de Venezuela pueden obtener el correspondiente título ve-

nezolano mediante un examen integral, cumpliendo las mismas formalidades que para dichos exámenes exigen esta Ley y sus Reglamentos." De aquí, pues, que todo cuanto en la Ley de Educación se refiera a inscripciones, exámenes y toda otra disposición relativa a institutos de enseñanza privada es nulo por ser violatorio de la Constitución Nacional. Estos artículos se enumeran en la parte final de esta solicitud.

II

Dispone el artículo 95 de la nueva Ley de Educación: "La provisión del cargo de profesor titular se efectuará por el sistema de concursos de oposición mientras no exista agregación, pero tan pronto como ésta se cree y funcione, la provisión se hará por concurso de credenciales. Al efecto, el o los aspirantes presentarán su candidatura por escrito al Consejo de la Escuela respectiva, acompañada del expediente científico que acredite su aspiración, de acuerdo con las disposiciones que establezca el Reglamento dictado al efecto. Del estudio de los documentos mencionados el Consejo formará una lista en orden de la competencia que a su juicio mereció en los candidatos, y de ella el Ministerio de Educación Nacional escogerá uno y expedirá el nombramiento. Sólo tienen derecho a acceso a ese concurso el o los agregados de la respectiva Cátedra, y en caso de que no hubiere el número suficiente de ellos, pueden concurrir profesores titulares y agregados de las Cátedras afines. Los profesores universitarios que hayan ganado su Cátedra por concurso serán jubilados a los 65 años de edad, con derecho a una pensión de retiro equivalente al sueldo mensual que devenguen a la fecha de la jubilación. Estos profesores pasarán a la jubilación con el título de profesores honorarios, con derecho a asistir al Consejo de la Facultad respectiva con voz en sus deliberaciones y pudiendo designarseles como miembros de los Jurados en los concursos de profesorado y de agregación." Y dispone el artículo 150 de la misma Ley: "Los maestros y profesores al servicio del Ejecutivo Federal adquieren el derecho de jubilación después de veinte años de servicios o antes si fueren afectados por causas ajenas a su voluntad, de incapacidad absoluta y permanente para el trabajo. Este derecho comprende el de opción entre la permanencia en servicio --para lo cual es necesaria la aprobación del Consejo Técnico de Educación o del Consejo Universitario, según el caso-- o el retiro con goce de pensión. *Unico.*—Las jubilaciones a que se refiere este artículo serán acordadas, con preferencia, a los maestros y profesores que, llenos los requisitos del servicio, hayan cumplido sesenta años de edad o hayan quedado incapacitados en el ejercicio de la profesión." En nuestro entender existe colisión entre el último de los artículos citados y los dos últimos párrafos

del artículo 95, pues ambos se refieren y legislan de modo contradictorio sobre una misma materia. Y digo que se refieren y legislan sobre un mismo asunto y que existe colisión entre ellos, pues los dos últimos párrafos del artículo 95 no pueden considerarse como especiales al profesorado universitario, porque entonces no figuraría en el artículo 150 la frase "para lo cual es necesario la aprobación del Consejo Técnico de Educación o del Consejo Universitario, según el caso". ¿Para qué y con qué objeto se menciona allí al Consejo Universitario?

Otra razón que prueba aún más que el artículo 150 comprende al profesorado universitario es que este artículo está colocado en el Capítulo XII de la Ley de Educación, capítulo que lleva por título "Del personal docente", y que es relativo a todas las ramas de la educación, como de su lectura se desprende. Tanto más es esto así, que el artículo 150 comprende al profesorado universitario, que en los dos últimos párrafos del artículo 95 no figuraban en el proyecto de Ley que el Ejecutivo Federal presentó a las Cámaras Legislativas, y no podrá este proyecto, como se ve por el Capítulo que lleva por nombre "Del personal docente", pasar por alto la jubilación de los profesores universitarios. Dado que exista la colisión a juicio de la Corte Federal y de Casación, tendrá ella que declarar cuál de las dos disposiciones en cuestión queda anulada, ya que así lo dispone el numeral 10 del artículo 123 de la Constitución Nacional, que dice: "Declarar cuál es la Ley que deba prevalecer cuando se hallen en colisión las nacionales entre sí o éstas con las de los Estados, y declarar asimismo cuáles son el artículo o artículos de una ley que hayan de regir cuando existiere colisión entre las disposiciones de ellas." Aún más, los dos últimos párrafos del artículo 95 establecen una desigualdad con respecto a los que por ellos se rigen y los que tienen que regirse por el artículo 150, desigualdad que originaría un privilegio, prohibidos en Venezuela, pues sería injusto que un ciudadano pueda ganar por concurso con un muy poco tiempo antes de cumplir 65 años y al llegar a esta edad *acogerse a la disposición de gozar del sueldo completo*, mientras que quienes se rigen por el artículo 150 tienen que rendir servicios por espacio de veinte años.

A esta injusticia se agrega otra mayor, que prueba más aún que existe un privilegio, pues para los que se rigen por los dos últimos párrafos del artículo 95 no les es necesario, y se han dado varios casos, que un profesor que haya ganado una cátedra por concurso no la desempeñe, que sea un interino quien preste el servicio, mientras los que se rigen por el artículo 150 sólo adquieren la jubilación, pues así se lo exige con mucha justicia, *después de veinte años de servicio*. Digo justicia, pues creo que

sólo son acreedores a jubilación quienes han servido y se han sacrificado en el desempeño de un cargo.

Por otra parte, en los dos últimos párrafos del artículo 95 se establece que los profesores que hayan ganado su cátedra por concurso serán jubilados a los 65 años de edad, con derecho a una pensión de retiro *equivalente al sueldo mensual que devenguen a la fecha de la jubilación*, lo que es, a mi entender, manifiestamente inconstitucional por ir en contra de la letra y del espíritu de lo que consagra la letra b) del numeral 18 del artículo 32 de la Constitución Nacional, que dice: "No se concederán títulos de nobleza ni distinciones hereditarias, ni empleos u oficios cuyos sueldos o emolumentos duren más tiempo que el servicio." Por tanto, pido se declaren nulos por la Corte Federal y de Casación de acuerdo con el artículo 34 de la Constitución Nacional los dos últimos párrafos del artículo 95 de la Ley de Educación, por estar en colisión con el artículo 150 de la misma Ley y por estar contra la letra b) del numeral 18 del artículo 32 de la Constitución Nacional.

III

En el artículo 111 de la Ley de Educación, en la parte intitulada: "3. De las Escuelas para la admisión en la Carrera Diplomática y Consular. Los aspirantes a ingresar en las Escuelas para la admisión en la Carrera Diplomática y Consular deberán cursar previamente, en un instituto oficial, las siguientes materias: Derecho Internacional Público, Derecho Internacional Privado, Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Economía Política, Principios de Finanzas y Leyes de Hacienda, Francés e Inglés (obligatoriamente), Alemán o Italiano (a opción del aspirante).

Los estudios especiales duran dos años, al cabo de los cuales se obtiene, mediante un examen integral, el título de Licenciado en la Carrera Diplomática y Consular. Materias especiales de la Carrera Diplomática y Consular: Derecho Diplomático (dos años); Tratados Públicos; Historia Diplomática de Venezuela y Derecho Interno relacionado con el Derecho Internacional (dos años); Derecho Consular (dos años), Geografía Económica.

Las personas que hayan estado por dos o más años y estén en el Servicio Diplomático y Consular en el exterior o en el Ministerio del ramo, en la República, pueden obtener, previo el requisito del título de Bachiller, previsto en el artículo 103, el título de Licenciado en esta carrera, si presentan un examen integral de las materias que componen el curso especial, pero deberán cursar previamente en un instituto oficial o haber

sido ya legalmente aprobadas en las materias a que se refiere el encabezamiento de este inciso." En el último párrafo de este texto legal se ve que quienes hayan estado por dos o más años y estén al Servicio Diplomático y Consular o en el Ministerio de Relaciones Exteriores en Venezuela pueden obtener, sin cursar ni aprobar las materias especiales para adquirir el título de Licenciado en la Carrera Diplomática y Consular, con sólo presentar un *examen integral* de las materias que componen el curso especial y con el único requisito de cursar previamente en un instituto oficial o haber sido ya legalmente aprobados en las materias a que se refiere el encabezamiento en cuestión. Por donde se ve que el no tener estas personas comprendidas en el último párrafo en referencia, como los demás venezolanos, *que cursar* para adquirir los conocimientos necesarios y ser aprobados en ellas mediante exámenes parciales, crea una situación favorable y, por tanto, privilegiada. De aquí el que sea inconstitucional y debe, por tanto, ser declarado nulo por la Corte Federal y de Casación por ir en contra de la igualdad establecida por la Carta Fundamental en el inciso a) del numeral 18 del artículo 32, que dice: "Todos serán juzgados por las mismas leyes, gozarán de igual protección de éstas en todo el territorio de la Nación y estarán sometidos a los mismos deberes, servicios y contribuciones, no pudiendo concederse exoneraciones de éstas sino en los casos en que la ley las permita." En consecuencia de lo expuesto, pido a la Corte Federal y de Casación:

Primero: Que se declare inaplicable y nulo para la enseñanza privada el artículo 7° con sus dos párrafos.

Segundo: Que se declare nula la denominación de "Privados inscritos" y "Privado inscrito" en los artículos 8, 129, 146 y 165, y en cualesquiera otros en que se hallaren.

Tercero: Que se declaren asimismo inaplicables a la enseñanza privada los artículos: 14, 15, 16, 17, 18, 19, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 74, 76, 77, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 129, 131, 145, 146, 149, 150, 153, 154, 155, 159, 160, 161, 164, 165, 166, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 211, 212, 218.

Cuarto: Pido, además, que los artículos 69, 75, 111, 113, 228, se declaren inaplicables a la enseñanza privada en todo lo que no sea la manera

de obtener Títulos o Certificados Oficiales en las disciplinas de que en ellos se trata, por medio del examen integral y la presentación de tesis, en los casos en que ésta se requiere.

Quinto: Que declare nulo en absoluto y en todos sus efectos, por inconstitucional, los dos últimos párrafos del artículo 95 de la Ley de Educación, y que dicen: "Los profesores universitarios que hayan ganado su Cátedra por concurso serán jubilados a los 65 años de edad, con derecho a una pensión de retiro equivalente al sueldo mensual que devenguen a la fecha de la jubilación. Estos profesores pasarán a la jubilación con el título de profesores honorarios con derecho a asistir al Consejo de la Facultad respectiva, con voz en sus deliberaciones y pudiendo designárseles como miembros de los Jurados en los concursos de profesorado y de agregación."

Sexto: Que declare nulo en absoluto y en todos sus efectos, por inconstitucional, el último párrafo del inciso 3° que lleva la denominación "De las Escuelas para la admisión en la Carrera Diplomática y Consular", del artículo 111 de la Ley de Educación: párrafo que dice: "Las personas que hayan estado por dos o más años y estén en el Servicio Diplomático y Consular en el Exterior o en el Ministerio del ramo, en la República, pueden obtener, previo el requisito del título de Bachiller, previsto en el artículo 103, el título de Licenciado en esta carrera si presentan un examen integral de las materias que componen el curso especial, pero deberán cursar previamente en un instituto oficial o haber sido ya legalmente aprobadas en las materias a que se refiere el encabezamiento de este inciso."

Es justicia. — En Caracas, a los dieciseis días del mes de agosto de mil novecientos cuarenta.

José Izquierdo.

Estados Unidos de Venezuela.—Ministerio de Educación Nacional.
Gabinete del Ministro.—N° 27.—Caracas: 6 de septiembre de 1940.
131° y 82°.

Ciudadano
Procurador General de la Nación.
Presente.

Cumpliendo instrucciones del ciudadano Presidente de la República, me dirijo a usted a fin de que, en las demandas promovidas ante la Corte Federal y de Casación por el ciudadano doctor José Izquierdo, en las que pide la nulidad de varios artículos de la Ley de Educación decretada por el Congreso Nacional con fecha 15 de julio de 1940 y mandada a ejecutar con fecha 21 del mismo mes y año, informe por ante la Corte Federal y de Casación, en representación del Ejecutivo Federal, en el referido asunto, personalmente o por medio de sustituto, para cuyo nombramiento queda usted autorizado, de conformidad con el artículo 1° de la Ley que reglamenta las funciones del Procurador General de la Nación.

Dios y Federación,

(fdo.) *A. Uslar Pietri.*

Estados Unidos de Venezuela.—Procuraduría General de la Nación.
N° 596. — Caracas: 23 de septiembre de 1940. — 131° y 82°.

Ciudadano
Ministro de Educación Nacional.
Su Despacho.

En relación con el oficio número 27 —Gabinete del Ministro— de fecha 6 del presente, tengo a honra participar a usted que el 17 del mes en curso conferí mandato al ciudadano doctor Cristóbal L. Mendoza para que proceda, en representación del Ejecutivo Federal, de acuerdo con las instrucciones contenidas en el dicho oficio.

Dios y Federación,

(fdo.) *J. J. Abreu.*

Estados Unidos de Venezuela.—Ministerio de Educación Nacional.
Gabinete del Ministro.—N° 35.—Caracas: 3 de octubre de 1910.
131° y 82°.

Ciudadano
Procurador General de la Nación.
Presente.

Tengo a honra avisar a usted el recibo de su oficio número 596, de fecha 23 del pasado mes, en el cual se digna participarme que ha conferido mandato al señor doctor Cristóbal L. Mendoza para que, en nombre del Ejecutivo Federal, proceda de acuerdo con las instrucciones que me permití comunicar a usted en mi oficio número 27, de fecha 6 de septiembre próximo pasado.

He tomado debida nota y expreso a usted mis más cumplidas gracias por su atenta participación.

Dios y Federación,

(fdo.) *A. Uslar Pietri.*

IMPUGNACION A LA SOLICITUD DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA
LEY DE EDUCACION, INTRODUCIDA POR EL DOCTOR
JOSE G. LUGO MARTINEZ

Ciudadano Presidente y demás Miembros de la Corte Federal y de Casación:

Yo, doctor Cristóbal L. Mendoza, abogado de este domicilio, procediendo como mandatario especial del Ejecutivo Federal, carácter que consta en el poder que acompaño, ocurro ante ustedes, con todo el debido acatamiento, para impugnar el escrito presentado por el doctor José G. Lugo Martínez con fecha 29 de julio del corriente año, en el cual solicita de este Alto Tribunal que declare inaplicables a la enseñanza privada los artículos de la Ley de Educación enumerados en el mismo escrito, así como también que declare nulas las denominaciones de "Privados inscritos" y "Privado inscrito" empleadas en los artículos 8, 129, 146 y 165 de la misma Ley y, por último, que declare también inaplicables a la enseñanza privada los artículos 69, 75, 111, 113 y 228 de la propia Ley en todo lo que no sea la manera de obtener los Títulos o Certificados oficiales en las disciplinas de que en ellos se trata, por medio del examen integral y la presentación de tesis en los casos en que ésta se requiere.

Funda su solicitud el peticionario en la garantía de la libertad de enseñanza sancionada en el numeral 5° del artículo 32 de la Constitución Nacional y la razona del modo que, sintéticamente, pasa a exponerse:

"Libertad, en cualquier orden de ideas, significa carencia de toda traba o impedimento que cohiba o limite el ejercicio de alguna actividad humana. En materia de enseñanza, libertad es, pues, carencia de todo impedimento que obstaculice, limite o cohiba el ejercicio, la acción de en-

señar o de toda imposición de métodos o programas de estudios o de toda legislación o reglamentación que establezcan requisitos especiales, bien en cuanto a la cualidad de las personas, bien en lo referente a las condiciones materiales para el ejercicio de aquélla. Las únicas limitaciones que puede tener esta libertad de enseñanza son las establecidas por la propia Constitución Nacional al imponer la educación patriótica, moral y cívica, al prohibir toda propaganda encaminada a subvertir el orden político o social y al autorizar al Poder Legislativo para legislar sobre sanidad, quedando solamente facultad al Poder Legislativo para sancionar los requisitos mediante cuyo cumplimiento queden satisfechos tales preceptos constitucionales." "Además, agrega el denunciante, es de la competencia del Estado todo aquello que no se contiene en la significación de la libertad de enseñanza y se relaciona con ella. Esto es lo concerniente a los Certificados, Títulos y Diplomas Oficiales.

"Podrá, por consiguiente, el Estado legislar sobre los Títulos, Certificados y Diplomas Oficiales. Los cuales contienen lo siguiente:

1°—Determinar qué Títulos, Certificados y Diplomas reconoce el Estado.

"2°—Establecer las condiciones de examen, pruebas y trabajos que acrediten que se merece, sin mermar —ya se entiende— la libertad de enseñanza, que es su límite como hemos visto."

Y como para cerrar el paso al argumento que surge espontáneo de su propia exposición sobre la necesidad, para el Estado, de comprobar de un modo adecuado y eficaz la suficiencia del aspirante, añade el denunciante lo siguiente:

"Pero sobre este punto de los exámenes hay que deshacer una confusión. Hay exámenes en los que toda su razón de ser es el verificar si se merece el Título o Certificado Oficial; éstos son los exámenes integrales que preceden a su obtención y en cuya virtud se conceden aquéllos.

"Otros exámenes hay, en cambio, que no se ordenan, por lo menos principalmente, a verificar si se merece o no el Título o Certificado Oficial, sino que son resortes metodológicos para excitar al alumno al estudio serio de cada una de las materias necesarias para el Título o Certificado y asegurar el progresivo desarrollo del plan de estudios. Estos son los exámenes parciales, ya sean trimestrales de parte de la asignatura —que esta Ley llama exámenes de prueba (artículo 177)—, ya anuales, de todas las asignaturas —que la Ley llama de promoción de Enseñanza Primaria (artículo 178)— y parciales en las demás enseñanzas (artículo 177)."

Empéñase el denunciante en tratar de comprobar que a la luz misma de la Ley de Educación sólo los exámenes integrales tienen un carácter acreditativo del Título y que los demás tienen ese significado puramente metodológico a que alude en el párrafo últimamente transcrito. "Que en esta misma Ley, dice, los exámenes parciales y de promoción se consideran como metodológicos y no como acreditativos del merecimiento del Certificado o Título Oficial que se da después del examen integral al fin de los estudios aparece claro por este dato: si un alumno viene del extranjero sin terminar los estudios correspondientes a un Certificado o Título, sea de Enseñanza Primaria, sea Secundaria, o Superior o Especial, y consta que los anteriores los ha hecho en un centro de reconocida autoridad, sin más exámenes sobre ellos se les acopla en estudios de Venezuela (artículo 211). Esto indica claramente que los exámenes que se exigen sobre esas materias por separado en Venezuela son sólo metodológicos para asegurarse de que los estudios se van haciendo bien según el método establecido y no le queda al alumno nada atrás insuficientemente aprendido que le haya de hacer falta después.

"Esto mismo se demuestra por la rigidez extrema con que se ha exigido que nadie pueda dar examen de las materias de un año sin haber dado previamente en el año anterior el examen de todas las materias del curso anterior. Rigidez que se conserva en la presente Ley (artículo 172): "Ningún aspirante puede inscribirse para presentar exámenes en el mismo período, sino únicamente en las materias correspondientes a un año escolar, salvo el caso de equivalencia de estudios expresamente previsto en esta Ley."

"No menos se demuestra lo mismo por la manera de revalidar un venezolano al llegar a su país el Título Oficial obtenido en el extranjero (artículo 213): "Los venezolanos que hayan obtenido en el extranjero Títulos Oficiales equivalentes a los que se otorgan en las Universidades de Venezuela pueden obtener el correspondiente Título venezolano mediante un examen integral, cumpliendo las mismas formalidades que para dichos exámenes exige esta Ley y su Reglamento."

Y de las razones expuestas concluye el denunciante que "es claro, por consiguiente, que los metodológicos entran en la esfera de la libertad de enseñanza, puesto que, como lo hemos demostrado al principio, los métodos de enseñanza entran en la enseñanza y, por consiguiente, la libertad de enseñanza envuelve en sí todo lo que es metodológico en la enseñanza;

Que "Resulta, pues, que son de libre disposición de los centros privados los exámenes de promoción en la enseñanza primaria y los de prueba y los parciales en las demás enseñanzas;

Que "Es también claro que escapan a la influencia del Estado los exámenes integrales para Certificados no Oficiales que emita un centro de enseñanza privada, y

Que "Quedan, pues, en la esfera de influencia del Estado sólo los exámenes integrales y demás trabajos inmediatamente ordenados a calificar la aptitud del alumno para un Certificado o Título Oficial."

Analicemos ahora la argumentación expuesta por el denunciante, observando, para mayor claridad y precisión, el mismo método de exposición adoptado en su escrito y siguiéndolo en los diferentes capítulos en que aquél se halla dividido.

Capítulo primero

Es aquí donde el denunciante expone y alega su concepto acerca de la libertad de enseñanza garantizada por nuestra Constitución. "La libertad, en cualquier orden que sea, dice el denunciante, significa carencia de toda traba o impedimento que cohiba o limite el ejercicio de alguna actividad humana: aquí significará carencia de todo impedimento que limite o cohiba el ejercicio de la enseñanza. La enseñanza, a su vez, según el Diccionario de la Academia de la Lengua, significa dos cosas: acción y efecto de enseñar y sistema o método de dar instrucción." De aquí concluye el denunciante que a la enseñanza privada no puede imponérsele requisito alguno, de ninguna índole, ni en cuanto a programas de estudio, ni en lo referente a materias por cursar, ni sobre material de enseñanza, ni respecto a la calidad de los profesores, ni en lo relacionado con las pruebas de suficiencia, ni en cuanto a nada absolutamente. Es una irrestricta, absoluta e ilimitada libertad que bien podría parangonarse, aun cuando el denunciante se guarde bien de hacer esta comparación, con el infinito de los espacios siderales, inaccesibles para la imaginación del hombre.

Sería obra de volúmenes escribir la historia de las luchas por la libertad de la enseñanza, que constituye hoy una de las características de la civilización occidental. Detenido su ejercicio por la Iglesia durante largo tiempo y en muchas naciones, como una lógica y justificada consecuencia del papel representado por aquélla en la iniciación y desarrollo de la cultura moderna, no fué sin esfuerzo y sin pena como se logró establecer el opuesto principio de que la enseñanza no es, no puede ser, el patrimonio exclusivo de nadie, ni aun del Estado, sino una función social de altísima importancia, de magna trascendencia, en cuyo desarrollo está

vitalmente interesada toda la sociedad, sin distinción de credos políticos ni religiosos, y que es no solamente un derecho, sino más bien un deber de la ciudadanía el contribuir a su mayor progreso y difusión, sin que pueda el Estado oponer indebidas cortapisas. Hombres de todas las creencias, hombres de todas las ideas políticas, hombres de todas las esferas sociales, tienen hoy la libre facultad de enseñar que, de acuerdo con el moderno y ya irrevocable concepto, sanciona la Constitución Nacional.

Se estableció, pues, en los pueblos de cultura occidental el principio de la libertad de enseñanza, tras prolongados esfuerzos, como una reacción contra las antiguas tendencias exclusivistas y monopolizadoras, inclinadas naturalmente a circunscribir el radio de difusión de los conocimientos dentro de pautas determinadas. Fué un movimiento de expansión, un impulso de liberación, que se produjo en el campo de la enseñanza, como ocurrió en otras ramas de las actividades humanas. Pero la adopción del nuevo principio no entrañaba esa especie de acratismo, esa noción absoluta e ilimitada de falta de toda autoridad, de toda regla, de todo método, que proclama el denunciante, haciendo profesión de fe de un anarquismo en materia de educación, no reconocido ni aceptado por ninguna legislación.

Si pudo prevalecer en algún momento de la historia y en algún pueblo el concepto disolvente que expone el denunciante, merced al torrente de la reacción, que siempre llega a extremos inconciliables con la seguridad y el sólido equilibrio de la sociedad, bien pronto se impusieron la acción ponderada y reflexiva, el concepto del bien entendido interés general, el criterio de la razón serena y justa, para introducir las indispensables atemperaciones, sin las cuales el hermoso principio conduciría a un verdadero caos y, aunque parezca paradójico, al restablecimiento de la antigua situación de privilegios. Léanse los siguientes conceptos de F. Buisson, en su Nuevo Diccionario de Pedagogía, sobre "Libertad de Enseñanza", que condensan la cuestión de un modo muy claro y preciso:

"La libertad de enseñanza en un país que ha proclamado la enseñanza obligatoria es el derecho, igual para todos, de dar esta enseñanza; es la prohibición de todo monopolio que la ponga ya en manos de individuos privilegiados, ya de corporaciones o del Estado mismo con exclusión de todo otro enseñador. Pero del hecho de que ningún ciudadano en un país libre pueda ser arbitrariamente privado del poder de enseñar ¿siguese que este poder sea en cierto modo un derecho natural, ilimitado, incondicional, y cuyo ejercicio no esté subordinado a ninguna regla, a control alguno? Para responder a esta cuestión basta preguntarse si se trata aquí de un dere-

cio cuyo ejercicio interesa sólo al individuo. ¿No es, por el contrario, evidentemente, un derecho que se ejerce con respecto a los menores, es decir, con respecto a personas de las cuales el Estado es el protector natural? Puede comprenderse que el Estado no intervenga en las transacciones entre adultos cuando no se trata más que de ellos mismos y de sus intereses; pero ¿podría admitirse que la sociedad haya, por una parte, sentado el principio de la necesidad de la enseñanza que imponga a todos cierto grado de instrucción elemental y que al mismo tiempo conceda al primer advenedizo el derecho de disponer como le plazca de los niños que se haya atojado de reunir so pretexto de enseñanza? ¿No sería una puerilidad, o más bien un perfecto contrasentido este pretendido respeto de una libertad que no sería sino la de burlar la Ley primero y luego abusar impunemente de la debilidad de la infancia? Y ¿qué peor tiranía que la del nombre de libertad dado a este abuso de la fuerza por parte del interesado y a esta abdicación por parte de la sociedad que se resignaría a presenciarse de brazos cruzados?

“No hay lugar a dudas: el único sentido razonable de la palabra libertad aquí, como en cualquier otro terreno, es el ejercicio de un derecho que tiene por límite el derecho de los demás, quedando la sociedad como juez y garante del respeto recíproco de este límite entre una y otra parte. Es, pues, no sólo legítimo, sino necesario que el Estado intervenga para asegurarse de que quien reclama la libertad de enseñanza no tiene, sencillamente, la intención de explotar al niño con el concurso de la indiferencia y de la ignorancia de las familias. Cada quien es libre de enseñar, pero a condición de llenar las obligaciones, de suministrar las garantías, las pruebas de capacidad y moralidad que la sociedad considere como el *minimum* de precauciones exigibles, so pena de entregar la infancia o la juventud en manos de impostores. Corresponde evidentemente a la Ley de cada país el determinar las diversas condiciones del ejercicio de la libertad de enseñanza. Ellas no constituyen ni contradicciones al principio mismo de esta libertad, ni restricciones a su aplicación, sino simples medios de defensa contra los abusos que podrían producirse al amparo de la libertad misma violada por ellos. Los reglamentos de policía o de salubridad pública que prohíben ciertos actos peligrosos para la comunidad o que los subordinan a diversas garantías de seguridad no han sido jamás reputados atentatorios contra la libertad individual. De igual modo la obligación de justificar una capacidad especial correspondiente a una profesión especial no es otra cosa que una medida de orden público que debe estar por encima del interés privado, y contra el cual estaría mal venir a protestar en nom-

bre de una libertad superior que podría definirse como la libertad de perjudicar a los demás sin ser molestado por nadie.

“En consecuencia, estimamos que ni siquiera hay lugar a discutir la tesis, insostenible desde su enunciado mismo de una libertad de enseñanza primordial, absoluta, imprescriptible e ilimitada. Queda por examinar la única forma de libertad de enseñanza compatible con el régimen de las instituciones democráticas: la libertad de enseñar bajo ciertas condiciones comunes a todos. Es el sistema que prevalece hoy en la mayor parte de los países civilizados. Las diferencias consisten en la naturaleza de las garantías exigidas y en los medios de control instituidos por la Ley con respecto a los diversos grados de enseñanza: enseñanza primaria, enseñanza secundaria, enseñanza superior, enseñanza profesional o técnica.

“Si el mismo Estado no enseña nada, la cuestión se reduce para él a mantener la igualdad entre los ciudadanos, quienes, por su cuenta y riesgo, bajo la tutela de las leyes, se encargan de la enseñanza: no puede pedírsele sino el no crear monopolios, el no excluir arbitrariamente a nadie.

“Si el Estado enseña y se encuentra sólo en presencia de individuos y asociaciones libres que comparten con él el vasto campo de la enseñanza, es un deber de estricta y fácil equidad asegurar a todos los establecimientos libres o públicos, a todos los profesores, a todos los alumnos, la igualdad ante la Ley. En los exámenes que dan derecho a grados o abren acceso a las carreras, ningún privilegio debe ser reservado a los establecimientos del Estado o a sus alumnos. La concurrencia debe ser libre y leal. Gobierno, sociedades, individuos, todos los que emprenden la tarea de la enseñanza, deben, sin distinción de origen, de culto o de opinión, someterse, para la verificación de los resultados obtenidos, a un mismo criterio y en las condiciones de imparcialidad más completa.

“Queda un tercer caso: es el más difícil o, más bien, el único que constituye toda la dificultad del problema de la libertad de enseñanza: es la situación de los países en donde, hasta nuestros días, la enseñanza era privilegio exclusivo de la Iglesia o de las instituciones surgidas de la Iglesia; ha sobrevenido una revolución que ha desquiciado completamente este monopolio, sea sustituyéndole por el monopolio del Estado, sea suprimiendo todo monopolio. En estos países, por una extraña inversión de los términos, que no obstante se explica bastante fácilmente como táctica de partido, la libertad de la enseñanza ha sido reivindicada por aquellos mismos cuyo monopolio ha sido destruido o amenazado. Bajo la apariencia de libertad, se trataba esencialmente del poder: lo que se disputaban de una y otra parte no era el derecho abstracto de enseñar; era una fuerte orga-

nización que permitía apoderarse poco a poco y enteramente de la educación de la juventud en todos los grados. La libertad, tan imperiosamente y a veces tan elocuentemente reclamada por devotos adversarios de todas las libertades, era la de tratar de igual a igual con el Estado, más bien, de sustituir al Estado, de mantener, bajo el nombre de equivalencias, verdadera inmunidad; de perpetuar, so pretexto de derechos adquiridos, las antiguas prerrogativas de la Iglesia. De aquí la extremada complicación de los debates en los que los nombres significaban a menudo lo contrario de las cosas.

"Para tener razón de los sofismas que se ocultaban bajo esta reivindicación de libertad, era necesario comenzar por hacer desaparecer hasta el último vestigio de monopolio en provecho del Estado; era el único medio de poder atacar de frente el monopolio de la Iglesia. Tal ha sido el resultado en Francia de las leyes de 1833 para la enseñanza primaria, de 1850 para la enseñanza secundaria y de 1880 para la enseñanza superior. Ellas han sentado el principio de la libertad de enseñanza; la de 1850 hasta había consagrado bajo este nombre algunas de las pretensiones excesivas de la Iglesia.

"Cualesquiera que fuesen sus imperfecciones de detalle, estas leyes, al abolir todos los privilegios de los establecimientos del Estado, han permitido en suma sacar y afirmar una noción completamente diferente: la del derecho del control del Estado. Este derecho del Estado había sido hasta entonces internacionalmente confundido con los antiguos privilegios de la Universidad, del Estado. La distinción se presentó claramente a todos los ojos tan pronto como el Estado hubo sometido sus maestros y sus alumnos al derecho común. Seguidamente se puso de manifiesto que podría igualmente someter a ese derecho a todos los de los institutos rivales y al mismo tiempo se manifestó a todos los ojos el verdadero objeto de la querrela y el verdadero designio de los pretendidos campeones de la libertad de enseñanza: lo que pedían, lo que habían obtenido y lo que ha sido preciso quitarles por leyes especiales era la exención para su personal de las garantías exigidas a todos, era el privilegio de enseñar como institutor primario sin tener el certificado de institutor primario, era el privilegio de abrir un establecimiento de enseñanza secundaria sin estar obligado a las justificaciones exigidas a todo jefe de establecimiento secundario, era el privilegio de sustraer sus escuelas a las condiciones ordinarias de inspección y a la superior vigilancia impuesta a todos los demás, era el privilegio de conseguir grados a los cuales el Estado estaba obligado a reconocer un valor igual a los de sus propias Facultades, contentándose con ser admitido a juzgar por mitad y a la par con los repre-

sentantes de la enseñanza libre. Era el privilegio para la Iglesia de tener en todos los Consejos de la Universidad un puesto preponderante y representantes de derecho que pusiesen en sus manos la dirección de los asuntos, era una resistencia invencible a todo progreso sospechoso.

"El legislador pudo hacer justicia a todas estas pretensiones tan pronto como pudo sacarlas a plena luz y hacer ver cuánto difieren de la verdadera libertad de enseñanza.

"Todo francés es libre de enseñar. Pero todo francés está obligado a probar, delante de los mismos jueces y de la misma manera que es capaz de enseñar; todo francés es libre de enseñar, pero no es libre de reclamar para su enseñanza el privilegio de que sea clandestina, de que escape a todas las miradas, de que produzcan los resultados que a él mejor le parezcan, de rehusar a dejarlos constatar en las formas que la Ley misma fija: todo francés es libre de enseñar, pero a condición de no colocarse voluntariamente en una condición que lo acusa de incapacidad legal. Tal es el estado de cosas que ha establecido el legislador francés; nos parece que responde a la doble necesidad que hemos procurado poner en evidencia: la necesidad social de la instrucción con garantías suficientemente serias para que la instrucción no sea una vana palabra, cuando no precisamente lo contrario de la instrucción, y la necesidad, por otra parte, en un país libre, de asegurar a todos un derecho igual a la enseñanza, sometida al control de la ley tal como se asegura, bajo el mismo control el ejercicio de todos los derechos del ciudadano."

Se justifican plenamente los conceptos de Buisson si se piensa por un instante en la trascendencia decisiva, en la importancia fundamental que tienen para el Estado los problemas de la educación y la enseñanza. Más que el principio de la libertad del comercio y de las industrias, más que el de la inviolabilidad del hogar y de la correspondencia y papeles privados, más que la garantía del libre tránsito y más que otras garantías constitucionales que consideramos tan fundadamente como esenciales para la ordenada marcha de la sociedad, interesa a ésta sobremanera esos problemas de la enseñanza y la educación, sobre los cuales descansan la cultura, el progreso y aun la vida misma de la Nación. Precisamente por ese altísimo concepto que tienen de tales problemas los Estados cultos es que en casi todos ellos, como ocurre en el nuestro, se ha elevado a precepto constitucional el principio de la libertad de la enseñanza, ya que ésta juega un papel preponderante en el funcionamiento de aquéllos. De aquí que, a pesar de los poderosos intereses creados, se acabase por comprender en todas partes que el monopolio de la enseñanza era contrario a los in-

tereses vitales del Estado y que universalmente se proscribiese tal monopolio con la grave solemnidad de un principio constitucional. Pero al proclamarse el nuevo precepto no se quiso ni se pensó en sancionar un concepto de carácter anárquico y de tendencias demagógicas, que no sería una libertad, sino que constituiría una licencia viciosa; que no realizaría la aspiración ideal del ejercicio de un nuevo y legítimo derecho para los hombres de un pueblo ilustrado, sino que representaría un caos en el cual se ahogarían los verdaderos intereses de la Nación. ¿Podría esta última vez con indiferencia, cruzada de brazos, que en nombre de la libertad de enseñanza se prostituyese y relajase la educación de sus ciudadanos, se hiciera a ésta objeto de viles comercios, se la explotase con engañosas y fraudulentas apariencias, se deformase y oscureciera la mentalidad de la juventud? Semejante concepto de la libertad de la enseñanza no se conforma con la noción más elemental de las atribuciones del Estado y no es ni siquiera racional. Como lo dice Buisson, la libertad de enseñanza es, simplemente, la prohibición de todo monopolio que la ponga, ya en manos de individuos privilegiados, ya de corporaciones o del Estado mismo con exclusión de todo otro enseñador; es la facultad, igual para todos, de dar esa enseñanza. Pero semejante concepto de libre y general ejercicio de la facultad no está, en absoluto, reñido con el de la indispensable vigilancia y ordenación, por parte del Estado, en todo lo relativo a la misma enseñanza. Por el contrario, esta última noción es el indispensable complemento de la primera porque, si no, se cae fatalmente en la inadmisibile situación que acaba de describirse y se desconocerían la razón y el objeto mismos del precepto.

Podría, quizás, redargüir el denunciante que todo lo que se deja expuesto se estrella, como contra un muro de granito, ante el texto constitucional, cuya redacción, como lo alega, se limita, pura y simplemente, a garantizar la libertad de enseñanza, con la sola obligación de la educación moral y cívica del niño, inspirada en el engrandecimiento nacional y la solidaridad humana, pudiendo, por lo tanto, darse al concepto aquella ilimitada extensión a que aludíamos más arriba parangonándola con el infinito de los espacios siderales.

Aparte de las restricciones expresamente establecidas en la propia Constitución Nacional, sobre las cuales nadie podría suscitar ninguna duda, un concepto de simple lógica impone, respecto del conjunto de garantías constitucionales, que éstas sean interpretadas y aplicadas de un modo conforme con la razón, de acuerdo con el precepto fundamental de la Soberanía del Estado, teniendo en cuenta las inmanentes atribuciones de éste, sin perder de vista los orígenes y tendencias de la disposición constitu-

cional. Este conjunto de preceptos es el que necesariamente conduce a la justa apreciación del alcance de la disposición. Así como en el Derecho Civil no puede hablarse de "derechos absolutos" de los ciudadanos en el orden privado, tampoco podría hablarse, salvo quizás alguna que otra contada excepción, de "garantías absolutas" en nuestro Derecho Constitucional si se quiere dar a la expresión ese sentido equivalente al infinito que pretende aplicar el denunciante cuando asienta que "libertad, en cualquier orden que sea, significa carencia de toda traba o impedimento que cohiba o limite el ejercicio de alguna actividad humana" y que libertad para enseñar "significará carencia de todo impedimento que limite o cohiba el ejercicio de la enseñanza". Porque, aparte de la inviolabilidad de la vida y de la proscripción de la esclavitud y de las penas infamantes, garantías que nuestros Constituyentes han consustanciado con el ser mismo del ciudadano, la primera por obvia razón y las otras por consideraciones de íntima dignidad humana, en todas las demás se observa una relatividad, una noción de relación, bien sea con el Estado, ya con la colectividad, ora con los demás individuos del conglomerado social, aun cuando tal noción no esté expresamente estipulada. Existe en la Constitución venezolana la garantía de la libertad de enseñanza y ningún ciudadano medianamente culto será capaz de poner en duda la trascendencia del principio progresista y civilizador, llamado en el curso de los tiempos a producirnos cada vez mayores y más fecundos beneficios. Abierto a todos está el ejercicio de la enseñanza, pero ¿siguese de esto, como pregunta Buisson, que ese ejercicio constituya un derecho incondicional y absoluto, sin subordinación a ninguna regla, a ningún control?, ¿que pueda enseñar quién y como le plazca, aun cuando se produzca el caos y se prostituya la Ciencia y la Cultura y se deforme la juventud?, ¿que la libertad de enseñanza ha sido proclamada por el Estado precisamente para reducirse él mismo a la impotencia, para renunciar a sus deberes de tuición sobre la educación de las generaciones nuevas y para presenciar, impasible e indiferente, cuantos atentados y horrores se quieran cometer por parte de especuladores desalmados, en la formación y preparación científica y moral de los futuros ciudadanos de la Patria?

La negativa rotunda se impone y se impone también la conclusión de que la tesis del denunciante es extravagante, absurda, incompatible con las atribuciones inmanentes del Estado, contraria a los intereses vitales del mismo. Y llega uno a pensar, ante la perspectiva de los inmensos males que acarrearía a nuestra incipiente República, tan necesitada de una sólida organización cultural, firmemente dirigida hacia un alto ideal de Ciencia y de Patriotismo, la adopción del anárquico y disolvente principio

sostenido por el denunciante, llega uno a pensar, repito, que este último sería el primero en proclamar la improcedencia de su demanda por poco que reflexionara, con la mente bien abierta sobre todo el panorama nacional, acerca de la imprescindible y apremiante necesidad de rodear la educación de la niñez y de la juventud de nuestra Patria de un ambiente de disciplina, de esfuerzos eficazmente dirigidos, de estudio organizado y efectivo, de contracción, que no podría lograrse, salvo en algunos contados casos, dentro de esa libertad irrestricta, sólo propicia a la especulación, al desenfreno y a la licencia y cuyos frutos serían, salvo, repito, en algunos contados casos, la ignorancia, la impreparación, la inmoralidad y la decepción de la juventud venezolana.

Son numerosos los países que han adoptado, como nosotros, en calidad de precepto constitucional, el principio de la libertad de enseñanza. Sin embargo, los tratadistas y, lo que es más significativo, los propios interesados en atribuir al precepto la mayor latitud posible, no han puesto en duda el derecho del Estado a intervenir en la educación pública, como depositario que es de la soberanía nacional, para dirigir y controlar su buen funcionamiento. Existe también, de parte de los comentaristas, una abierta discusión acerca de la categoría que ocupa la libertad de enseñanza. Barthelemy no la coloca entre las libertades públicas, sino la clasifica entre los servicios facultativos del Estado, coincidiendo con la opinión de Royo, que le atribuye un concepto de servicio público, diciendo que tal es el criterio predominante en Francia. Güenechea la agrupa con los derechos de reunión y asociación y los de pensamiento e imprenta, identificándolas por su naturaleza; derechos éstos que, como es sabido, son reglamentados por el Estado y tienen un carácter esencialmente restringible por parte del Poder Legislativo. El profesor Orma trata de la materia entre otros servicios públicos, aun cuando también analiza su alcance como libertad constitucional. En general, puede decirse que existe la tendencia de considerar la instrucción como un servicio que el Estado está en la obligación de crear y respecto del cual le incumbe una superior función de regulación, de organización y de vigilancia en lo que respecta a su ejercicio por entidades o personas privadas. La intervención del Estado, en este último caso, es universalmente reconocida dentro del régimen constitucional de la libertad de enseñanza, cuyos alcances y objetivo no son otros que impedir el monopolio, los exclusivismos, las concesiones privilegiadas, las tendencias unilaterales, y que en modo alguno significan, como se deja expresado, la renuncia del Estado a la facultad inmanente que tiene de acondicionar esa enseñanza a los superiores intereses de la Nación. Existe un abismo insondable entre esa pretensión de una licen-

cia libertad de enseñanza, propicia a todos los fraudes, campo abierto a todas las corrupciones, que desconoce los más esenciales atributos del Estado y el precepto constitucional de una enseñanza libre para todos, pero encauzada por las regulaciones del Estado. Y no existe, en cambio, contradicción alguna, sino más bien una razonada y justísima concordancia, entre el concepto de la libertad de enseñanza y la necesidad de establecer las pautas que aseguren su correcto funcionamiento, que garanticen la consecución de los fines benéficos que se propuso el Constituyente al sancionarlo como garantía constitucional.

Podrían multiplicarse las citas en este sentido. Pero basta, para dar una idea definitiva del consenso universal sobre la necesaria e imprescindible intervención del Estado en lo referente a la educación y a la instrucción, reproducir los siguientes párrafos del Mensaje presentado en 1936 al Congreso de su país por el Ministro de Educación Pública de Colombia. Dice así:

“Por lo que atañe a la función reguladora en referencia, la propia Iglesia Católica la acepta y la propugna, a juzgar por las citas que en el aludido documento hace su señoría. Por exactas merecen ser transcritas una vez más las palabras de Pío XI en su encíclica sobre la educación cristiana de la juventud: “El Estado puede exigir y, por tanto, procurar que todos los ciudadanos tengan el necesario conocimiento de sus deberes civiles y nacionales, así como cierto grado de cultura intelectual, moral y física que el bien común, atendidas las condiciones de nuestro tiempo, verdaderamente exijan.”

“No menos categóricos son los comentarios que a tales palabras hacen los reverendos Padres de la Compañía de Jesús en “Razón y Fe”: “Al Estado, como poseedor de la autoridad suprema en lo temporal, corresponde el derecho de coordinación, es decir, el de vigilancia y de regulación de todas las iniciativas educativas públicas y privadas, para que mutuamente no se estorben y para que en todas ellas se garanticen las leyes de la higiene, las exigencias del orden público y los principios fundamentales de la moral cristiana y de la vida social y las normas evidentes de una pedagogía racional. Y como todo país civilizado ha de preparar sus ciudadanos para el ejercicio de las profesiones, ejercicio que puede comprometer, en bien o en mal, la seguridad o la salud física, el Estado puede exigir a las instituciones docentes aquel cúmulo de condiciones de capacidad, medios económicos y recursos que garanticen una formación adecuada y sólida.”

“Y como a las razones de orden universal es conveniente agregar las sugeridas por las propias conveniencias nacionales, nada mejor que in-

vocar lo dicho por su señoría: "Atendiendo los deberes del Estado, a las necesidades de la sociedad, al engrandecimiento de la Patria, países tales como Bélgica, España, Alemania, Francia, Checoslovaquia, Holanda, Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica han consagrado en sus leyes la intervención del Estado en la expedición de Diplomas y Títulos, de programas y planes de enseñanza, y han regulado las condiciones que debieran llenar las instituciones docentes. Y todo ello sin afectar el principio de la libertad de enseñanza reconocido explícitamente en las respectivas Constituciones."

"Acaso porque entendieran, como lo entiende el Gobierno de Colombia, que toda libertad tiene un límite señalado por los derechos de la sociedad en general y del individuo en particular; que no es admisible la libertad si ella se emplea en detrimento de terceros y que faltaría gravemente a sus deberes el Estado que deja desamparadas a la infancia y a la juventud en los momentos en que su vida se decide para siempre, lo mismo en lo moral que en lo económico."

Ya el año anterior el Gobierno de Colombia había dictado un Decreto, cuya parte dispositiva dice así:

"En lo sucesivo, para que los colegios de segunda enseñanza tengan derecho al reconocimiento por parte del Gobierno de los certificados de estudios que expidan, es necesario que adopten el plan y los programas de estudio prescritos por el Ministerio de Educación Nacional; que cuenten con la dotación mínima de material científico y pedagógico indispensables para el correcto desarrollo de dichos programas, a juicio del mismo Ministerio; que se sujeten a las resoluciones que sobre el particular dicten el Departamento Nacional de Higiene y la Dirección Nacional de Educación Física; que se sometan a los reglamentos generales que al respecto adopte el Ministerio de Educación y que acepten la inspección y vigilancia oficial necesaria para el fiel cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo."

Pero hay más: el artículo 15 de la Constitución Nacional incluye en las materias que los Estados convienen en reservar a la competencia del Poder Federal "la legislación sobre Instrucción Pública". Y agrega la apuntada disposición constitucional: "La instrucción primaria elemental es obligatoria y la que se dé en Institutos Oficiales es gratuita." Evade el denunciante la clara intención de este precepto, cuya legitimidad no puede discutirse, con la interpretación más original y extravagante: asimila lisa y llanamente al Estado con cualquier sujeto privado en materia de enseñanza, haciendo caso omiso del Derecho Constitucional, con la única diferencia de que el primero "en virtud de la facultad que le concede el ar-

tículo 5º, ordinal 9, de la misma Constitución, tiene facultad de legislar en materia de Instrucción Pública sobre todo el tiempo que le deja libre la libertad de enseñanza garantizada al individuo. Digo que el Estado tiene facultad de intervenir en la enseñanza pública sobre todo y sólo lo que le deja libre la libertad de enseñanza porque ahí está el artículo 31 de la misma Constitución, que dice: "Ninguna Ley Federal, ni las Constituciones o Leyes de los Estados, ni las Ordenanzas Municipales, ni Reglamento alguno podrán menoscabar ni dañar los derechos garantizados a los ciudadanos."

Es, francamente, difícil de entender a ciencia cierta el pensamiento del denunciante con esa expresión de que el Estado puede legislar en materia de Instrucción Pública, "sobre todo el tiempo que le deja libre la libertad de enseñanza garantizada al individuo" y que su intervención en la materia consiste "sobre todo y sólo lo que le deja libre la libertad de enseñanza". El concepto es vago y oscuro, y si lo tomamos como reconocimiento por parte del denunciante de que el Estado sí puede legislar sobre enseñanza en general, pero solamente para las horas que dejan libres las clases que se den en los Institutos particulares, resultaría tan estrafalario, tan incongruente, tan impracticable, tan incompatible con la más elemental noción de la función de legislar, en una palabra, tan monstruoso, que su sólo enunciado envuelve su inmediata y categórica repudiación. Lo cierto es que el denunciante no puede ajustar a su tesis esa facultad constitucional de legislar sobre instrucción pública que los Estados de la Unión, al constituir la soberanía nacional, delegaron expresamente al Poder Federal.

¿Cuál puede ser el alcance de esa facultad de legislar conferida al Poder Federal? ¿En qué consiste la facultad de legislar? ¿Cuáles son las características esenciales de toda Ley? Bien sabido es que las Leyes son obligatorias para todos los habitantes del país y que no puede alegarse fuero ni privilegio alguno para eximirse de su cumplimiento. Es de la esencia de ellas su generalidad y no se puede suplir argumentos para restringir su radio de acción. Procedió, en este respecto, cuerda y prudentemente, el denunciante al no alegar que la facultad de legislar sobre enseñanza atribuida al Poder Federal se circunscribía a la enseñanza dada por el Estado, porque semejante argumento hubiera sido incompatible con la naturaleza misma de la facultad legislativa y habría dejado sin base jurídica la instrucción estatal y municipal. Pero si no la limitó en cuanto a su extensión, sí lo hizo en cuanto al tiempo, al número de horas, lo cual es cien veces más extravagante todavía. En presencia de esos dos preceptos igualmente válidos, idénticamente imperativos, cada uno dentro de su ór-

bita legal, no cabe sino la armónica interpretación de su alcance a la luz de los principios del Derecho Constitucional. Porque debe descartarse, desde luego, por absurda, toda idea de colisión, de oposición, entre dos preceptos constitucionales o de abuso de poder o ilegalidad de uno cualquiera de ellos, ya que no existe autoridad con facultades suficientes para tales declaratorias. Existe, sí, la Ciencia y existe este Supremo Tribunal para hacer constar el preciso alcance de aquéllos cuando se pretenda formarlos.

No puede ponerse en duda que el Poder Federal está investido de la facultad de legislar sobre enseñanza porque así lo prescribe el número 9 del artículo 15 de la Constitución. Puede, por lo tanto, el Poder Legislativo dar o hacer Leyes sobre la enseñanza con toda la amplitud que a éstas asigna la jurisprudencia.

Pero nuestro Constituyente restringió esa facultad sancionando la garantía de la libertad de enseñanza, es decir, le prohibió al legislador el establecimiento de ninguna regla que tienda a conceder en favor de cualquiera personas o instituciones, inclusive el propio Estado, monopolios o privilegios de ninguna clase. ¿Se extiende, acaso, esa prohibición al establecimiento de disposiciones relativas a los requisitos que debe llenar la enseñanza, iguales para todos, incluso también el propio Estado? De ningún modo, porque entonces quedaría eliminada de raíz la materia misma sobre la cual debe versar esa facultad de legislar expresamente atribuida al Poder Federal y, sobre todo, porque, como se deja ampliamente probado y aun cuando no estuviese expresa dicha facultad, la garantía de la libertad de enseñanza no se afecta, ni se desconoce por el hecho de que se regule su ejercicio en beneficio y para seguridad de todo el grupo social vitalmente interesado en el correcto y adecuado ejercicio de la facultad de enseñar.

Capítulo segundo

Asevera el denunciante que la única intervención del Estado en la enseñanza privada consiste en los puntos siguientes:

1.—Legislar sobre las limitaciones que la misma Constitución impone a la libertad de enseñanza, las cuales son las siguientes: prohibición de propagandas encaminadas a subvertir el orden político o social; requisito de que la enseñanza sea moral y patriótica, y condiciones sanitarias de los locales.

2.—Legislar sobre Títulos, Certificados y Diplomas Oficiales, pudiendo determinar el Estado cuáles de ellos reconoce y establecer las con-

diciones de exámenes, pruebas y trabajos que acrediten que se merecen, sin mermar, por supuesto, la libertad de enseñanza conforme a su criterio ya expuesto.

Y para precisar su criterio, el denunciante hace una distinción, como queda ya visto, entre los exámenes integrales de opción a los Certificados, Títulos o Diplomas Oficiales, que son los únicos sometidos a la regulación del Estado, y los exámenes parciales de cada una de las materias incluidas en los programas de la Ley, a los que califica de resortes metodológicos para estimular a los alumnos al estudio serio de tales materias y en los cuales no puede tener ninguna intervención el Estado. El denunciante encuentra suficientemente comprobada la razón de esa distinción en la propia Ley que impugna por las tres circunstancias siguientes:

a) Que el artículo 211 de la Ley admite como válidos los estudios hechos en el extranjero, en institutos de reconocida autoridad, y sin más exámenes sobre ellos se les acopla en los cursos de Venezuela;

b) Por la rigidez extrema con que la Ley exige que nadie pueda presentar un examen correspondiente a la materia de un año posterior sin haber presentado antes los exámenes correspondientes a las materias del año anterior, y

c) Por la manera de revalidar un venezolano, al llegar a nuestro país, el Título Oficial obtenido en el extranjero, conforme al artículo 213 de la Ley, consistente en un sólo examen integral.

Y, extremando el ingenio, saca todavía el denunciante un argumento más en favor de la distinción entre los exámenes integrales acreditativos del merecimiento al Título, bajo la jurisdicción del Estado y los exámenes parciales de cada materia, simplemente metodológicos, en los cuales no debe intervenir el Estado, del hecho de que la Ley de Educación concede influencia en los exámenes integrales a las calificaciones de los exámenes parciales y de que se exima del examen integral a los aspirantes que hayan obtenido calificación de sobresaliente en todas las materias del curso. "Es claro, por consiguiente, concluye el denunciante en los párrafos que ya se han transcrito, que los metodológicos entran en la esfera de la libertad de enseñanza", "que son de libre disposición de los centros privados los exámenes de promoción en la enseñanza primaria y los de prueba y los parciales en las demás enseñanzas", y que quedan, pues, en la esfera de la influencia del Estado sólo los exámenes integrales y demás trabajos inmediatamente ordenados a calificar la aptitud del alumno para un Certificado o Título Oficial."

Para determinar la esfera de acción correspondiente al Estado dentro del régimen constitucional de la libertad de enseñanza, y después de dar por sentado que dicho régimen consiste en la facultad ilimitada e irrestricta de enseñar, el denunciante busca en la Constitución cuáles puedan ser las limitaciones específicas. Y encuentra, como queda visto, que son, simplemente, las prescripciones sobre educación patriótica y moral incluídas en el mismo número de la garantía de la libertad de enseñanza, la prohibición de propagandas contra el orden político o social establecida en el ordinal 6º del artículo 32 y la delegación que hacen los Estados en el Poder Federal por el ordinal 4º del artículo 15 para legislar en materia de sanidad. A lo cual agrega, por vía de interpretación, todo lo que no se contenga dentro de su concepto de la libertad de enseñanza y que consiste únicamente en la expedición de Certificados y Títulos Oficiales.

Ya se ha visto en el Capítulo primero de este escrito cómo es de errado el concepto del denunciante sobre el alcance y significado de la garantía de la libertad de enseñanza, consistente tan sólo en la proscripción de monopolios, privilegios o concesiones exclusivas de cualquier naturaleza. No hay, pues, para qué insistir en este punto, ya ampliamente dilucidado.

Habla siempre el denunciante dando por sentado que el criterio de nuestra Constitución es el de esa libertad irrestricta e ilimitada, concepto infundado y erróneo, como hemos visto. Las limitaciones existen en cuanto a ese concepto mismo, ya que el verdadero es el que se deja expuesto en el capítulo anterior de esta exposición.

Para dar una finalidad concreta a su concepto y en la evidente imposibilidad de arrebatar al Estado la facultad de otorgar los Títulos profesionales, ocurre el denunciante a esa distinción entre los exámenes integrales de opción al Título, sobre los cuales reconoce jurisdicción al Estado, y los exámenes parciales de cada materia, que califica de metodológicos y respecto de los cuales le niega toda intervención. Es, quizás, ésta la parte más infundada y arbitraria del alegato y para vestirla construye el denunciante un verdadero castillo de naipes que apoya en la legislación de excepción contenida en el Capítulo XV de la Ley sobre equivalencia de Títulos. Por una elemental noción de justicia; por el concepto de reciprocidad universalmente admitido sobre aceptación de certificados expedidos por Institutos docentes extranjeros de reconocida autoridad; por un legítimo espíritu de estímulo hacia los venezolanos que van a estudiar en los grandes centros científicos; como un forzoso y natural reconocimiento de la ciencia adquirida en tales Institutos, la Ley de Educación ad-

mite la validez de esos estudios "siempre que el interesado compruebe, a juicio de la autoridad competente, mediante certificados debidamente legalizados, que dichos estudios equivalen a los correspondientes hechos en Venezuela. Cuando se trata de equivalencias de estudios en la Educación Superior si del expediente introducido por el aspirante resulta que éste ha dejado de cursar algunas de las asignaturas exigidas por el correspondiente plan de estudios venezolano, el solicitante será sometido a examen sobre las asignaturas que le faltan. El que aspire a incorporarse a un plantel venezolano estará obligado a estudiar únicamente aquellas materias que según nuestro plan de estudios le faltaren". Y si se trata de revalida de títulos universitarios, se le reconocen éstos mediante un examen integral, debiendo, además, el aspirante presentar examen sobre las materias que no hubiese cursado y, en todo caso, sobre las indicadas en la misma Ley. De las disposiciones expuestas se deduce, simplemente, que en estos casos de excepción, de reconocimiento de estudios hechos en Institutos extranjeros de reconocida autoridad, la Ley venezolana acata esa autoridad, y admite el certificado expedido como si lo hubiera sido por las propias autoridades nacionales en virtud de la confianza que aquéllos le inspiran. Existe una asimilación del Instituto extranjero de reconocida autoridad al funcionario venezolano competente para expedir el certificado, pero de ningún modo un reconocimiento de ese arbitrario carácter metodológico con las consecuencias inventadas por el denunciante. Podría discutirse la justicia o la conveniencia de la disposición, pero no podrá alegarse nunca que con ella adoptó nuestro Legislador el criterio de que los exámenes parciales carecen de toda influencia ante la Ley. Es también muy importante tener en cuenta que la validez que reconoce la Ley venezolana a los estudios hechos en el extranjero es la misma que las autoridades del País extranjero le asignan al correspondiente certificado, de modo que en el fondo no ha hecho otra cosa en este punto nuestro Legislador que aplicar la conocida regla de derecho común de que la forma de los actos se rige por las leyes del lugar donde se efectúan.

El argumento de la rigidez extrema en el orden de los exámenes anuales establecida por la Ley carece de todo valor. Esa rigidez sólo significa que, en el concepto de aquélla, el orden de los programas de estudios es un factor esencial para la buena marcha de los mismos. No quiere esto decir, ni remotamente, que el Estado entienda renunciar a su intervención en tales exámenes. Ni la idea lógica de método envuelta en ese orden, en esa ejecución sucesiva de un programa de estudios científicamente preparado, tiene nada que hacer con esa arbitraria clasificación de "metodológico" que atribuye el denunciante a los exámenes parciales para

concluir que estos últimos no se hallan sometidos a la jurisdicción del Estado.

Y en cuanto a la consideración apuntada por el denunciante de que la disposición de la Ley por la cual se exige del integral a los aspirantes cuyo promedio de calificaciones de los exámenes parciales de todo el curso sea igual o superior a diecinueve puntos, es de observar que dicha disposición es, precisamente, la prueba más contundente de que el criterio del Legislador respecto a los exámenes parciales no es ese "metodológico" de su exclusiva invención, sino todo lo contrario, el de que aquél considera tales exámenes parciales como las indispensables pruebas de suficiencia en cada una de las materias cuyo conjunto estima necesario para otorgar un Título profesional. Cuando el aspirante ha demostrado tan brillantemente su suficiencia y capacidad en los exámenes parciales, la Ley considera superfluo el integral y otorga el título sin este último. A los alumnos corrientes se les obliga, mediante el examen integral, a un repaso de materias que no necesitan aquéllos. La circunstancia de que esa perspectiva de ahorrarse el examen integral, así como la de las calificaciones en general, estimulen al estudiantado para estudiar con más constancia y consagración, no ejerce la menor influencia en las apreciaciones jurídicas acerca de la interpretación de la Ley. No hay inconveniente alguno para conceder al denunciante que tales halagos son "metodológicos" si él se conformara con dar al concepto un efecto simplemente estimulante, pero no para llegar a su extravagante distinción de exámenes sometidos a la jurisdicción del Estado y exámenes "metodológicos" entregados a la buena o mala fe, a la sabiduría o la ignorancia de cualquiera.

Quedan, pues, desvanecidos los argumentos sobre los cuales funda el denunciante su distinción entre exámenes integrales de opción a Títulos o Certificados Oficiales y exámenes parciales, distinción que ningún precepto legal autoriza, por lo cual debe ser rechazada de plano. Y es que, en realidad, la situación es muy otra. Para otorgar un Certificado o Título, el Estado exige que el aspirante estudie y compruebe su suficiencia en un conjunto de materias cuyo conocimiento considera aquél necesarias e indispensables para el buen uso y empleo del respectivo Título o Certificado. Esto se halla claramente determinado en el artículo 207 de la Ley, que prescribe: "Los aspirantes a Certificados, Títulos o Diplomas Oficiales, en cualquiera de las ramas de Educación Secundaria, Normal, Superior o Especial, deben rendir por separado, en sus oportunidades, examen de cada una de las materias que la Ley exige para concederlos y presentar otro de conjunto de las mismas, salvo lo dispuesto en el art. 188 de esta Ley: "No se hacen diferenciaciones de ninguna especie entre las dos clases de exámenes:

al que aspire a un Certificado o Título otorgado por él, que lo capacite para determinadas funciones, el Estado le pide la comprobación, hecha ante el mismo Estado, de su suficiencia en determinado número de materias, separadamente y, además, mediante un examen integral. Procede el Estado con perfecto derecho y en resguardo del conglomerado social al establecer esas garantías respecto de los conocimientos del aspirante y al adoptar el criterio de que el sólo examen integral no basta para comprobar la suficiencia. Dicho examen se compone, por regla general, de una prueba escrita de dos horas y media o tres horas de duración, según el caso, y de otra oral de una hora. Es obvio que, más que un verdadero examen, semejante prueba es una fórmula del todo insuficiente para demostrar conocimientos adecuados sobre el gran número de materias que comprende cualquier ramo de enseñanza. Bien sabido es que desde mucho atrás se ha venido discutiendo en Venezuela la supresión de los exámenes integrales por inoficiosos. Y es, realmente, sorprendente que se pretenda reducir a semejante fórmula toda la intervención del Estado a cambio del Certificado o Título por medio del cual él reconoce y ampara en un individuo el ejercicio de una profesión y le da derecho a los más delicados y responsables encargos, públicos y privados.

Basta leer con cierta atención las disposiciones de la Ley de Educación sobre los exámenes y pruebas para caer en la cuenta de que el criterio legal es, precisamente, el polo opuesto a ese concepto de exámenes "metodológicos" que no requieren la intervención del Estado, ideado por el denunciante en su empeño de incluir los exámenes parciales de cada materia dentro de la órbita de la libertad de enseñanza. La nueva Ley, en efecto, ha creado una estructura de pruebas parciales y periódicas para cada materia, cuyas calificaciones sucesivas tienen una influencia directa en las finales de las mismas materias, las cuales, a su vez, son también tomadas en cuenta para la clasificación del examen integral. ¿Se ha organizado esa estructura con un simple objetivo de estímulo para el estudiante? Es evidente que no. Es evidente que aquélla corresponde a la preocupación del Estado de no dar Títulos o Certificados de suficiencia sino a aquellas personas respecto de las cuales él tenga conciencia plena y comprobación directa de que conocen y dominan a cabalidad todas y cada una de las materias que se han juzgado indispensables para poseer tales Títulos o Certificados y para ejercer las prerrogativas que éstos confieren. No es, pues, en absoluto, una simple y mera cuestión pedagógica de emplear resortes para excitar la voluntad más o menos dormida y despreocupada del joven estudiante lo que ha conducido a nuestro Legislador al establecimiento de esa trabazón que liga íntimamente, al través de todo

el curso, toda la serie de pruebas y exámenes, sino más bien, como se deja expresado, el criterio profundamente justificado de que es deber imprescindible del Estado, como guardián de los intereses de la colectividad y como responsable de la tranquilidad, del progreso y de la seguridad de la misma, cerciorarse por sí mismo y mediante un procedimiento satisfactorio de que el aspirante a un Título o Certificado llena a cabalidad las condiciones requeridas por la Ley para otorgárselo. Y esto no es "metodológico".

Es ésta la oportunidad de referirse a una de las conclusiones del Capítulo segundo del escrito del denunciante. Dice éste que: "es también claro que escapan a la influencia del Estado los exámenes integrales para Certificados no oficiales que emita un centro de enseñanza privada". He aquí un punto en el cual puede estarse enteramente de acuerdo con el denunciante. Porque si para darle a un aspirante un Título Oficial que lo capacite para ejercer las funciones anexas a ese Título, el Estado tiene, como acaba de decirse, el derecho de exigir los requisitos que considere necesarios en resguardo de la sociedad, no lo tendría, en cambio, para exigir determinadas formalidades en el otorgamiento de Diplomas que no confieren carácter oficial alguno por parte de Institutos privados. Y he aquí también un lógico y sensato radio de acción para esa libertad de enseñanza concebida por el denunciante y una comprobación más de la existencia de esa libertad. Si no pretendes que yo les reconozca validez legal a tus estudios, si no te propones que yo te otorgue un Título Oficial para ejercer profesiones o desempeñar funciones amparadas y protegidas por mis Leyes, yo no te impongo ni programas, ni exámenes, ni comprobaciones, le dice el Estado al aspirante. Pero si quieres que yo me haga moralmente responsable de tu suficiencia ante la sociedad, por cuyos intereses debo velar, pruébame que sabes lo que yo considero indispensable, en la forma que también estimo necesaria.

La opción es completamente libre. Si se quiere dar una enseñanza fuera del control del Estado, de sus listas de materias, de su orden de estudio, de sus exámenes, puede hacerse. Pero si se aspira a que el Estado les preste su autoridad y les dé su sanción a los estudios, nada más constitucional ni nada más legal, ni nada aún más lógico que seguir los preceptos formulados por aquél como indispensables para la buena marcha de la enseñanza y para la correcta obtención de los Certificados y Títulos que él otorga.

Capítulo tercero

Después de haber expuesto su criterio acerca de la esfera de influencia que corresponde al Estado en la enseñanza, alega el denunciante que la

Ley de Educación pretende extender más esa esfera de acción por su dominio (que él, como se ha visto y lo ratifica aquí, no discute) sobre los Títulos y Certificados Oficiales. "Pretende, dice, nada menos que limitar a la enseñanza privada en todos los órdenes, si se quiere enseñar de modo que sus alumnos puedan optar a Títulos y Certificados Oficiales: se la limita en las materias que ha de enseñar, programas oficiales que ha de seguir, el orden en que ha de enseñar las materias, el tiempo de inscribirse los alumnos, los días hábiles para la enseñanza; se la limita en la capacidad personal o prescribiendo los Títulos profesionales que ha de tener el que se dedica a la enseñanza, la edad que ha de alcanzar y la que no deberá rebasar; se limita señalándole los que podrá admitir a su enseñanza y se limita imponiendo una determinada disciplina que haya de observar con sus alumnos, etc., etc. En resumen, se la limita:

"1—En el ejercicio y método de la enseñanza;

"2—En la aptitud o capacidad de enseñar."

Y agrega el denunciante: "Pero en esas cosas directamente contenidas en la libertad de enseñanza es completamente anticonstitucional querer intervenir el Estado por razón de su dominio de los certificados de los Títulos o Certificados Oficiales. Para poderlo hacer tendría que constar esa limitación en la Constitución. La misma Ley lo ha establecido así en el artículo 2°, como lo hemos expresado desde el principio. Y en la Constitución, sobre el punto que es del ejercicio y método, no se hallan más que las tres limitaciones antes citadas: exclusión de propagandas antipolíticas y antisociales, moralidad y patriotismo en la enseñanza. Es inútil buscar más, ni siquiera consta en ella que el Estado se reserva la colación de los Títulos o Certificados Oficiales, cuánto menos esta facultad de limitar la libertad que se pretende por esta causa."

Leamos, desde luego, el artículo segundo de la Ley de Educación. Dice así: "La enseñanza es libre, por lo cual toda persona tiene facultad de fundar cátedras o establecimientos docentes para enseñar en ellos, sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución de la República." Pero ¿cuál es esa libertad de enseñanza garantizada por la Constitución? Y refiriéndonos en concreto a la cuestión de los Certificados y Títulos Oficiales, cuyo otorgamiento por el Estado da derechos y atribuye prerrogativas, ¿en qué puede consistir y hasta dónde puede alcanzar la intervención del Estado? Creemos que estas cuestiones han quedado ya lo suficientemente esclarecidas. Desde luego, sabemos que el concepto de libertad absoluta e irrestricta sostenido por el denunciante es inaceptable y absurdo. En segundo lugar, a su errónea aseveración de que es inútil buscar en la Constitución otras limitaciones de la libertad de enseñanza

fuera de las que él mismo enumera, puede oponerse la muy verdadera y precisa de que la Constitución no coarta en modo alguno la facultad inata del Estado de prescribir los requisitos, condiciones y formalidades que han de cumplirse para el otorgamiento de Títulos o Certificados. Ya hemos comentado el punto de la delegación de la facultad de legislar sobre Instrucción Pública hecha por los Estados en el Poder Federal y sólo lo mencionamos de nuevo ahora para recordar una vez más al denunciante que esa específica facultad autoriza ampliamente al Estado para establecer todos aquellos requisitos, condiciones y formalidades. No se necesitaba, como él lo asevera, que la Constitución autorizara expresamente para ello al Poder Federal, porque se trata de una facultad inmanente del Estado, ejercida en virtud de una delegación expresa y que no limita la libertad de enseñanza.

Extiéndese el denunciante en este Capítulo tercero de su escrito sobre la cuestión de los profesores y limita en esta materia la facultad de la Autoridad Federal al otorgamiento de Títulos para el ejercicio de algunas profesiones. Agrega el denunciante que el Estado puede requerir el título en aquellas profesiones cuya libertad pudiera no estar garantizada por la Constitución o bien se halla restringida por esta última. Pero como la enseñanza es absolutamente libre, no puede existir ninguna restricción acerca de su ejercicio, que es también absolutamente libre.

Cabe, en este particular, recordar lo ya dicho acerca de la diferencia existente entre la enseñanza reconocida y amparada por el Estado y la enseñanza puramente particular, que no aspira al otorgamiento de Certificados o Títulos Oficiales. No rigen, desde luego, respecto de esta última, los requisitos establecidos en la Ley sobre las condiciones de los profesores, por aplicación, precisamente, del principio de la libertad de enseñanza. Pero no puede negarse al Estado que tome las indispensables precauciones, de acuerdo con los dictados de la Ciencia, en cuanto a las aptitudes de los profesores cuya enseñanza va a ser sancionada por él, mediante Títulos y Certificados que capacitarán al aspirante para ejercer altas y graves funciones con beneficio o detrimento de todo el conglomerado social y del futuro mismo de la Patria. En este punto tampoco se debate, propiamente hablando, la cuestión de la libertad de enseñanza, sino la de si el Estado tiene o no el derecho de exigir requisitos para otorgar Títulos o Certificados, cuestión clarísimamente resuelta en favor de la afirmativa porque no afecta aquella libertad, por la facultad de legislar sobre Instrucción Pública que tiene el Poder Federal y por la más elemental interpretación de los poderes inmanentes del Estado. Enseñe quien quiera, dice este último, porque así lo autoriza la Constitución, pero yo

no otorgaré un reconocimiento de suficiencia para ejercer delicadas funciones sino a los aspirantes que hayan estudiado bajo la dirección de personas a quienes yo juzgue capacitadas para ejercer adecuadamente misión tan trascendental. Basta sólo pensar un momento en el caos que produciría en el país el establecimiento de una serie de institutos de instrucción secundaria y superior por personas incompetentes y sin títulos dedicadas a la fabricación fraudulenta de profesionales sin moral y sin conocimientos, para darse cuenta de que en este punto, como también en los demás, la tesis del denunciante envuelve la siniestra perspectiva de la ruina cultural de la República y de su desmoralización. Y no se alegue que para impedir esas lamentables predicciones están ahí los exámenes integrales, cuya jurisdicción concede al Estado el denunciante. Ya se expuso y está en la conciencia de todos el cortísimo, el paupérrimo alcance de tales exámenes. Precisaría convertirlos en pruebas específicas de todas y cada una de las materias cuyo conocimiento considera el Estado indispensable para otorgar los Títulos con la conciencia de que son merecidos y de que su ejercicio va a proporcionar a la sociedad el beneficio y el progreso propuestos, pero tal sistema sería impracticable.

Así, pues, todos esos requisitos de programas de estudios, de ordenación de materias, de calidad del profesorado, de tiempo, etc., no sin sino otras tantas garantías que ofrece el Estado a la sociedad, otras tantas seguridades que se toman en provecho del porvenir cultural de la República, otras tantas defensas que se levantan contra el fraude y contra la corrupción. Y el Estado las ha establecido y levantado dentro de su más indiscutible radio de acción, dentro de su más estricta esfera de influencia constitucional, limitándose a exigir las cuando el aspirante le reclame el otorgamiento de un Título, al cual, como se deja dicho, el propio Estado reconoce y atribuye trascendentales prerrogativas.

Capítulo cuarto

En este capítulo de su escrito se concreta el denunciante a invocar en favor de su tesis la sentencia dictada por la Corte Federal y de Casación el año de 1914, por la cual se declaró la nulidad de numerosos artículos del Código de Instrucción Pública de 1912 por estar en colisión con el precepto constitucional de la libertad de enseñanza. Un concepto llama, desde luego, la atención en esta parte de la denuncia. Aludiendo a ese fallo, dice: "Es inconcebible que no lo hayan tenido en cuenta las Cámaras Legislativas, sabiendo, como debieron saber, que el Supremo Tribunal de la Nación tiene la facultad de interpretar la Constitución, y su

interpretación no es variable como la jurisprudencia del Tribunal, sino inmutable mientras no se cambie la materia constitucional a que se refiere."

Antes de comentar los graves errores en que incurren las expresiones transcritas, conviene hacer un poco de historia sobre la materia.

En su comunicación al Procurador General de la Nación, fecha 30 de noviembre de 1914, por la cual el Ministro de Instrucción Pública pedía a aquel funcionario solicitase de la Corte Federal y de Casación la declaratoria de nulidad de los artículos del Código de Instrucción que, en su concepto, colidían con la garantía de la libertad de enseñanza, dijo el Ministro aludido: "La Constitución Nacional vigente, en el número 12 del artículo 22, establece como una de las garantías de los venezolanos la libertad de enseñanza, sin ninguna limitación. *Peró esta garantía, estampada en nuestras Constituciones desde 1864 hasta hoy, no ha tenido ninguna influencia en la organización de la enseñanza; más aún, ha sido formalmente violada por nuestra legislación escolar, que se ha mantenido y desarrollado sobre el principio del monopolio de muchas ramas de la enseñanza por el Estado y sobre el de la más estricta y severa sujeción a las autoridades ejecutivas de aquellas ramas cuya explotación se las ha dejado excepcionalmente a los particulares.*"

No se detuvo el aludido Ministro, que lo era el doctor Felipe Guevara Rojas, hombre de excepcionales dotes de saber y patriotismo, pero que llegaba al país después de larga estada en el extranjero, con la mente saturada de la visión deslumbradora que ofrecía la cultura europea y ávido el espíritu de fundamentales reformas, no se detuvo, decimos, a investigar las causas y razones del hecho por él denunciado, de aquella sistemática y casi secular violación de lo que él entendía como libertad de enseñanza. Debió reflexionar el Ministro que si en el curso de tantos años, si durante tantos distintos Gobiernos cuya administración se basó siempre, teóricamente, sobre los postulados del más doctrinario liberalismo, si bajo la influencia de tantos hombres distinguidos que introdujeron en nuestra legislación muchos avanzados principios, y si en una materia como la enseñanza, que no chocaba con las inevitables imposiciones y restricciones de la política autóctona, no se había legislado de acuerdo con el concepto que él tenía de la libertad de enseñanza, era por algo más que una omisión o una aberración o una ignorancia. Debió pensar que existían causas profundas y razones de mucho peso para que, a pesar y por encima de todas esas circunstancias de tiempo, de ostentación de liberales principios y de influencias de pensadores avanzados, no se le diese jamás ni por nadie, a la garantía constitucional de la libertad de enseñanza, esa interpre-

tación que él expresaba. Y, de haberlo hecho así, el Ministro habría llegado indudablemente a la conclusión de que se trataba, pura y simplemente, de una interpretación del alcance que podía y debía tener la expresada garantía, interpretación que para la época del doctor Guevara Rojas se hallaba consagrada por el transcurso de muchos lustros, por la voluntad constante de los legisladores en la promulgación de diferentes leyes sobre la materia, por la opinión unánime de los hombres de todos los Gobiernos que se habían sucedido, por el asenso general de la colectividad.

Y era fácil explicarse esa constante uniformidad de pensamiento, rara en un país como el nuestro, que ha sido tan desgraciadamente sacudido por frecuentes convulsiones. Ha sido, precisamente, por tratarse de una materia tan distanciada de los intereses y de las pasiones de la política, por lo que en este punto de la interpretación de la libertad de enseñanza, salvo apreciaciones de detalle, todos los venezolanos hemos estado siempre de acuerdo. Porque todos conocemos las condiciones realmente adversas en que ha venido desarrollándose el problema de la enseñanza, es que todos tenemos la convicción clara y absoluta de la necesidad de que el Estado la dirija, la controle y la sancione y de la imposibilidad de dejar los estudios a la voluntad de quien quiera y como quiera. Por una especie de instinto de conservación, por un como impensado sentimiento de defensa colectiva ante la perspectiva de una calamidad, las generaciones venezolanas han venido dando su aprobación a la intervención del Estado en la enseñanza. De modo que el fenómeno casi secular que el doctor Guevara Rojas señalaba como una sistemática violación de la garantía constitucional sancionada en 1864, no era otra cosa, como acaba de apuntarse, que la interpretación del alcance de la garantía expresada, manifestada de un modo constante, unánime y uniforme por nuestros Legisladores, por nuestros hombres de Gobierno y por la opinión general. Conjunto de circunstancias, más que respetable, imperativo para los hombres encargados de declarar la interpretación de un precepto legal.

Tan vitales eran las razones que imponían la intervención del Estado en la enseñanza privada, que las diversas Leyes en que se fraccionó el año de 1915 la Legislación sobre Instrucción Pública, dictadas bajo la inspiración del propio doctor Guevara Rojas, sancionaron, aunque en forma moderada, esa inevitable y necesaria intervención. Se prescribieron todas las asignaturas; se fijaron requisitos para optar a los exámenes de Certificados de suficiencia; se exigió la comprobación de haber sido aprobado el aspirante en todos los exámenes parciales de las materias prescritas, así como la de haber cursado los trabajos prácticos requeridos, etc. Y a poco

andar, al desaparecer las peculiares y personales circunstancias que habían motivado la modificación, vuélvese de nuevo a la Legislación tradicional que ha continuado prevaleciendo hasta hoy. De modo, pues, que, salvo la interrupción de la Legislación del doctor Guevara Rojas, existe una constante, formal y uniforme interpretación del texto constitucional sobre libertad de enseñanza en el sentido expuesto por el suscrito, circunstancia ésta, como ya se dijo, no sólo digna del respeto, sino de un carácter imperativo para los encargados de interpretar los textos legales.

Volvamos ahora al concepto del denunciante que se transcribió al comienzo de este Capítulo. Nuestros Legisladores de 1940 tuvieron, seguramente, en cuenta, la existencia del fallo de 1914 y, si hicieron caso omiso de él, fué porque prevaleció en su ánimo aquella interpretación tradicional, aquel peculiar concepto de nuestros intereses y necesidades, aquel sentimiento instintivo ante la perspectiva del caos que nos ofrece el sistema de una incontrolada libertad de enseñanza. Sabían, además, los Legisladores, que la Jurisprudencia del Supremo Tribunal de la República no es, como lo dice el denunciante, "inmutable mientras no se cambie la materia constitucional a que se refiere", porque no existe precepto alguno que así lo consigne, sino, por el contrario, una práctica constante y antigua de sucesivas derogaciones de la jurisprudencia ya adoptada, cada vez que la Corte ha encontrado justificados motivos para ello. Sabían, por último, los Legisladores que la verdadera fuerza, la real autoridad, de un fallo de Casación consiste en su mérito intrínseco, en el acierto con que haya interpretado el texto legal, en la perfecta concordancia y armonía de la interpretación dada con la necesidad prevista en dicho texto. Y a los Legisladores les constaba que el fallo en cuestión no llenaba, ni con mucho, esos fundamentales requerimientos.

Ya dejamos descrita la situación excepcional que surgió con motivo de las actuaciones del doctor Guevara Rojas y los criterios peculiares que prevalecieron en esos momentos, que fueron tan sólo como un paréntesis en la interpretación que antes y después se le ha dado siempre al precepto de la libertad de enseñanza en Venezuela, desde su promulgación hasta hoy. Y un simple cómputo de fechas nos hace ver la precipitación con que se procedió a consumir la transformación del sistema tradicional. El 30 de noviembre, el Ministro comunica instrucciones al Procurador para que solicite de la Corte la nulidad de muchos artículos del Código de Instrucción Pública. El siguiente día, el Procurador se dirige a la Corte en un escrito que se limita a insertar la comunicación del Ministro y a solicitar la nulidad. ¿Irónico escepticismo acerca de la procedencia de tales instrucciones o bien órdenes de proceder sin pérdida de minuto? Catorce días

después, la Corte falla favorablemente la petición del omnipotente Ejecutivo de la época y cinco días más tarde, en el aniversario de la iniciación del régimen que se llamó de la Rehabilitación Nacional, se promulgaba el Decreto Orgánico de la Instrucción. No hubo, pues, para la Corte el tiempo indispensable para estudiar a fondo la grave cuestión, en la cual iba envuelta, como el propio Ministro lo proclamaba, la desaparición o el mantenimiento de una tradición inveterada y unánime que constituía ya una segunda naturaleza en los Legisladores y estadistas del país y en la opinión pública. Ante semejantes circunstancias de hecho, en la ausencia de todo precepto que atribuya a los fallos de la Corte la fuerza irrevocable de la cosa juzgada y con una práctica constante de la misma Corte de renovar su jurisprudencia cada vez que así se lo aconseja su buen juicio, ¿puede hablarse de esa inmutabilidad que insinúa el denunciante como queriéndonos atar al error por toda la eternidad?

Capítulo quinto

No es necesario seguir paso a paso al denunciante en este Capítulo de su escrito, en el cual se limita a enumerar los artículos de la Ley de Educación que no se conforman con su criterio sobre la garantía de la libertad de enseñanza. Va exponiendo aquí el denunciante cómo los diferentes artículos o grupos de artículos de la Ley restringen o imposibilitan el ejercicio de esa libertad irrestricta que él ha forjado. Basta, en consecuencia, repetir a nuestra vez que ese criterio no es el de la Constitución; que esta última, de acuerdo con la facultad de legislar sobre Instrucción Pública conferida al Poder Federal, no sólo lo ha autorizado, sino que le ha atribuido la tarea de realizar esa legislación sobre la base del derecho inmanente del Estado de dirigir y controlar la educación y de garantizar a la sociedad el buen uso y adecuado empleo de los Certificados y Títulos que otorgue y que lo que califica el denunciante de limitaciones y restricciones a la libertad de enseñanza no son sino el ejercicio de aquella facultad y el cumplimiento de tales atribuciones. Por lo demás, en el análisis contenido en los Capítulos anteriores de la presente exposición, queda comprobada detalladamente la sinrazón del denunciante en cada uno de los puntos especificados en este Capítulo de su escrito.

Pido, pues, respetuosamente, a esta Corte que, por las razones expuestas, se sirva declarar sin lugar todos y cada uno de los pedimentos del denunciante. Es justicia. Caracas: veintiuno de octubre de mil novecientos cuarenta.

(fdo.) *Cristóbal L. Mendoza*

**IMPUGNACION A LA SOLICITUD DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA
LEY DE EDUCACION, INTRODUCIDA POR EL DOCTOR
JOSE IZQUIERDO**

Ciudadano Presidente y demás Miembros de la Corte Federal y de Casación:

Yo, doctor Cristóbal L. Mendoza, abogado de este domicilio, procediendo como mandatario especial del Ejecutivo Federal, carácter que consta del poder que acompaño, ocurrió ante ustedes, con todo el debido acatamiento, para impugnar los escritos presentados por el señor doctor José Izquierdo con fechas 15 y 16 de agosto próximo pasado, en los cuales solicita de este Supremo Tribunal de la República declare inaplicables a la enseñanza privada los artículos de la Ley de Educación que enumera en el segundo de sus mencionados escritos; que declare nula la denominación de "Privados inscritos" y de "Privado inscrito" en los artículos 8, 129, 146 y 165 de la propia Ley; que declare inaplicables a la enseñanza privada los artículos 69, 75, 111, 113 y 228 de la misma en todo lo que no sea la manera de obtener Títulos o Certificados oficiales en las disciplinas de que en ellos se trata, por medio del examen integral y la presentación de tesis en los casos en que ésta se requiere; que se declaren nulos en absoluto y en todos sus efectos, por inconstitucionales, los dos últimos párrafos del artículo 95 y el último párrafo del inciso 3° del artículo 111 de la misma Ley; que se declare la nulidad de la palabra "extranjeros" en el artículo 92 de dicha Ley; que se declare la nulidad del primer aparte del artículo 94 de la misma, y, por último, que se declare, asimismo, la nulidad del aparte único del artículo 99 de la propia Ley.

De la enumeración de los pedimentos contenidos en los dos escritos del doctor Izquierdo aparece que los de los ordinales primero, segundo,

tercero y cuarto del escrito fecha 16 de agosto de 1940 son exactamente los mismos que los del escrito del señor doctor José G. Lugo presentado ante esta Corte con fecha 29 de julio anterior y al cual se refiere la impugnación que presenté el 21 de octubre próximo pasado. Se trata, pues, de uno de los casos típicos previstos en el Código de Procedimiento Civil para la acumulación de autos y, en consecuencia, pido respetuosamente a esta Corte se sirva ordenar la acumulación de los dos escritos del doctor Izquierdo y el del doctor Lugo Martínez, así como de mi ya aludida impugnación y de la presente para que recaiga sobre todos ellos una sola decisión y previo el cumplimiento de los requisitos legales.

Contra los pedimentos de los ya referidos ordinales primero, segundo, tercero y cuarto de su ya aludido escrito de 16 de agosto próximo pasado y contra los argumentos expuestos por el doctor Izquierdo, opongo formalmente las razones contenidas en mi ya citada impugnación al escrito del doctor Lugo Martínez, fecha 21 de octubre pasado, las cuales hago valer y ratifico en todas sus partes por lo que hace a los aludidos pedimentos del doctor Izquierdo. Sólo quiero consignar ahora una consideración más en este punto, relativa a la siguiente frase que él estampa en su escrito: "Por adquirir esta garantía y las otras que contiene nuestra Carta Fundamental, que forman la libertad de un pueblo, nuestros Libertadores lucharon cruentamente y se sacrificaron hasta la muerte; por eso, todo acto y toda norma que anule tan sagrados derechos, sería traicionarlos, destruir su obra y caminar hacia el despotismo". Y agrega el doctor Izquierdo: "Por tanto, fuera de estas reducidas limitaciones y de la prohibición de propagar doctrinas contrarias a la independencia, a la forma política y a la paz social de la Nación, las doctrinas comunistas y anarquistas, puede enseñarse en Venezuela lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera, pues por una parte todos pueden hacer lo que la Ley no prohíbe, y en materia de enseñanza, fuera de las limitaciones señaladas, la libertad es absoluta e inviolable; libertad que para ser tal no puede tener obstáculos, ni impedimentos, ni trabas".

Cierto es, y de ello debemos enorgullecernos todos los venezolanos, que los Padres de la Patria, desde 1811, consignaron en nuestra Constitución las más amplias garantías y libertades. Pero ellos no pensaron nunca que el régimen democrático que sancionaban al establecer la igualdad ante la Ley; la división de los Poderes Públicos; la libertad de pensamiento; la abolición de los fueros y privilegios; la eliminación de títulos nobiliarios; la supresión de castas; la eliminación de la tortura, de la prisión por deuda y de las penas infamantes; el libre ejercicio de cualquier gé-

nero de trabajo, de cultura, de industria y de comercio, etc., pudiera convertirse en un sistema de licencia, de desorden y de desmoralización. Así, la misma Constitución de 1811 prescribe enfáticamente que el Poder Ejecutivo velará por "la exacta, fiel e inviolable ejecución de las Leyes y para esto y cualquiera otra medida del resorte de su autoridad podrá delegarla (su autoridad) en los oficiales y empleados del Estado que estimare conveniente al mejor desempeño de esta importante obligación". En el artículo destinado a definir los derechos del hombre en sociedad, la propia Constitución establece que la libertad es "la facultad de hacer todo lo que no dañe a los derechos de otros individuos *ni al cuerpo de la sociedad* cuyos límites sólo pueden determinarse por la ley; *porque de otra manera serían arbitrarios y ruinosos a la misma libertad*". Y al hablar de los deberes de los ciudadanos, establece que los derechos de los demás y de la sociedad marcan el principio de los propios deberes.

Se ve, pues, que nuestros Libertadores lucharon no por una desenfrenada e ilimitada libertad de la especie que proclama el doctor Izquierdo: "sin obstáculos, ni impedimentos, ni trabas", "sino por una libertad ordenada, regulada, encauzada hacia el bien, la seguridad y el progreso de la sociedad. En el ya aludido escrito de impugnación a los pedimentos del doctor Lugo Martínez quedó ampliamente demostrado cuál es el interés social en materia de enseñanza con derecho a Título o Certificado Oficial para ejercer una profesión y cómo puede el Estado en representación de ese interés social, pedir y reglamentar los requisitos que se consideren necesarios. Ello está en perfecto acuerdo con el criterio que adoptaron nuestros primeros constituyentes. Y no es, en absoluto, hacerles traición, ni destruir su obra, ni marchar hacia el despotismo, establecer reglas y formalidades para conseguir la seguridad de que el aspirante a un Título Oficial, que puede hacer con éste mucho bien o grandes males al país, llena las debidas condiciones científicas y ha estado sometido a un régimen de disciplina y de moral estudiantil, que son, hasta donde es posible, una garantía del buen desempeño de la profesión que va a ejercer.

Piense por un momento el peticionario en la perspectiva de que cundan por toda la extensión de la República, si su principio triunfase, toda clase de institutos para la enseñanza de todas las profesiones: en el pueblo más apartado y más desprovisto de elementos, un curioso cualquiera o aun un profesional sin escrúpulos podrían fundar una Escuela de Medicina, de Derecho, de Ingeniería. ¿Qué casta de profesionales podrían salir de allí? ¿Qué clase de moral tendrían? A esto se argüirá, como ya se dijo en la aludida impugnación, que para impedir semejantes horrores están

ahí los exámenes integrales cuya jurisdicción se reconoce al Estado. Pero explicado quedó también en el mismo escrito la poca eficacia de tales exámenes. Y, además, ellos no impedirían la especulación y la desmoralización de la juventud.

Habla el doctor Izquierdo de despotismo refiriéndose a los requisitos que pide la Ley de Educación para que el Estado pueda otorgar un Título Oficial. Pero ¿ha pensado él en ese otro despotismo siniestro, destructor de los cimientos mismos de la sociedad, que se alzaría entre nosotros al amparo de ese lema educativo: "ningún obstáculo, ningún impedimento, ninguna traba"? Puede darse por sentado que el distinguido galeno no tuvo en cuenta más que los buenos institutos de enseñanza, provistos de todos los recursos exigidos por la Pedagogía moderna, dotados de excelente personal, con buenos y apropiados edificios, que funcionarían correctamente sin necesidad de mayores formalidades. Pero quizás no se haya él paseado por la circunstancia de que tales Institutos son, desgraciadamente, escasos entre nosotros y que, si se adoptara su criterio, el país entero correría el riesgo mortal de ver surgir por todas partes las pseudo-escuelas para todos los estudios que representarían la prostitución de la educación y de la cultura en Venezuela. Y esto constituiría un despotismo del desorden, de la ignorancia y de la corrupción mil veces peor que nuestro régimen tradicional denunciado quizás irreflexivamente por el doctor Izquierdo y el cual, con todos los inconvenientes de orden práctico que quiera atribuírsele, nos garantiza una disciplina e impide que caigamos en un espantoso caos. No ha sido, como ya se dijo, por ignorancia, por omisión o por aberración, que todos los legisladores y todos los gobernantes del país, con el asenso general, han venido dando tradicional, constante y uniformemente, al precepto constitucional de la libertad de enseñanza, el alcance y la interpretación que le da la nueva Ley de Educación: ese fenómeno, sostenido y practicado al través de todas nuestras convulsiones políticas y sociales, obedece, pura y simplemente, a un sentimiento de conservación colectivo, a un instinto de preservación contra ese despotismo anárquico y disolvente que nos arrastraría a la ruina moral y cultural si se adoptase el principio de "puede enseñarse en Venezuela lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera".

Se solicita en el pedimento sexto del escrito de 16 de agosto la nulidad absoluta y a todo efecto del último párrafo del inciso 3° del artículo 111 de la Ley de Educación, que dice así: "Las personas que hayan estado por dos o más años y estén en el Servicio Diplomático y Consular en el Exterior o en el Ministerio del ramo, en la República, pueden obtener, pre-

vio el requisito del título de Bachiller previsto en el artículo 103, el título de Licenciado en esta carrera si presentan un examen integral de las materias que componen el curso especial, pero deberán cursar previamente en un instituto oficial o haber sido ya legalmente aprobados en las materias a que se refiere el encabezamiento de este inciso." Y se fundamenta esta solicitud de nulidad en que la copiada disposición crea una situación favorable y, por lo tanto, privilegiada en favor de las personas a quienes aquélla se refiere al exonerarlas de cursar y de presentar exámenes parciales de las materias que comprende el programa respectivo. "De aquí, concluye el peticionario, el que sea inconstitucional y debe, por tanto, ser declarado nulo por la Corte Federal y de Casación por ir en contra de la igualdad establecida por la Carta Fundamental en el inciso a) del numeral 18 del artículo 32, que dice: "Todos serán juzgados por las mismas leyes, gozarán de igual protección de éstas en todo el territorio de la Nación y estarán sometidos a los mismos deberes, servicios y contribuciones, no pudiendo concederse exoneraciones de éstas sino en los casos en que la Ley las permita."

Todo se reduce, en el caso de este pedimento, a una errónea interpretación del principio constitucional de igualdad ante la Ley y al análisis poco atento de la disposición atacada. Porque igualdad ante la Ley no significa, en absoluto, que todos podamos ejercer los mismos cargos, desempeñar las mismas atribuciones y cumplir idénticas funciones. Es la propia Constitución, por ejemplo, la que limita el derecho esencial y elemental del sufragio tan sólo a los venezolanos varones mayores de veintiún años que sepan leer y escribir y no estén sujetos a interdicción ni a pena que envuelva la inhabilitación política. Es la misma Constitución la que prohíbe ejercer una profesión que requiere título sin posar éste y sin haber llenado las formalidades legales. Y es la misma Constitución la que establece en muchos casos condiciones especiales para desempeñar determinadas funciones. Y a nadie se le ocurrirá sostener que tales prescripciones y limitaciones constituyen privilegios en favor de determinados grupos de personas, violatorias del principio constitucional de la igualdad ante la Ley. Llenos están también nuestros Códigos de esas disposiciones de excepción que reconocen y reglamentan las situaciones especiales en que puede hallarse un individuo. Todo lo cual comprueba que la igualdad ante la Ley es un principio muy distante de tener un carácter absoluto y omnimodo, siendo, por el contrario, esencialmente relativo y que dentro de él cabe, perfectamente, esa legislación de excepción a que acaba de aludirse, siempre que tal legislación se halle perfectamente justificada ante la Ley en virtud de circunstancias también excepcionales. En suma, lo que

nuestra Constitución ha querido proscribir es el privilegio en favor de un grupo o de una clase o de una entidad o de un individuo con detrimento de los demás grupos, clases, entidades o individuos en quienes concurren las mismas circunstancias legales que en los primeros. Por ello quedaron abolidos los tradicionales fueros y por ello es que el más humilde ciudadano tiene los mismos derechos civiles y políticos que el más poderoso personaje, siempre que llene los mismos requisitos legales.

Examinemos ahora el caso concreto: la Ley de Educación establece un curso con su respectivo programa de materias para la obtención del Título de Licenciado en la Carrera Diplomática y Consular. Y prevé luego una situación de excepción: la de aquellas personas que han estado y están hace dos años o más en el Servicio Diplomático o Consular de la República o en el del Ministerio de Relaciones Exteriores. Estas personas tienen ya, pues, una práctica, una experiencia de que carecen los cursantes ordinarios. Han estado en contacto directo con los problemas de la Carrera objeto del curso, y tienen, por este sólo hecho, adquirido un conjunto de conocimientos adecuados. Es, pues, perfectamente legal y razonable atribuir a esa experiencia y a esos conocimientos adquiridos el valor que indiscutiblemente representan y en esto no hay privilegio violatorio del principio de igualdad ante la Ley, sino estricta justicia: reconocimiento de que a una situación especial corresponde en rigurosa equivalencia una disposición también especial. Sin embargo, no pudo ser más mezquina la concesión hecha por la Ley a quienes tenían en su favor la credencial de dos o más años de trabajos en el ramo a que corresponde el curso, pues aparte del título de Bachiller, les exige también el examen integral y, además, "cursar previamente en un instituto oficial o haber sido ya legalmente aprobados en las materias a que se refiere el encabezamiento de este inciso", es decir, todas las materias del curso.

Es éste un caso perfectamente asimilable al de la revalidación de los Títulos obtenidos en institutos extranjeros de reconocida autoridad. ¿Podrá, acaso, sostenerse que la Ley admite un privilegio en favor del venezolano que estudia en el exterior porque le reconoce como válidos todos los exámenes parciales de materias y le pide tan sólo el integral, aparte de las materias peculiares? No; lo que reconoce es una situación especial, en todo equivalente a la del que estudia en Venezuela. La Ley establece una compensación, sanciona una equivalencia, pero no viola la igualdad de derechos ante la Ley. Y esa misma compensación, esa misma equivalencia de situaciones, es lo que sanciona la disposición comentada.

En parecida equivocación a la que se deja refutada incurre el doctor Izquierdo al denunciar la inconstitucionalidad de las disposiciones de los

artículos 92 y 94 de la Ley de Educación. El primero de éstos autoriza al Ejecutivo Federal para contratar profesores extranjeros con fines de mejoramiento de la enseñanza universitaria, como técnicos, sin necesidad de que revaliden sus títulos para ejercer el cargo, y también para permitir a profesores extranjeros de reconocida competencia dictar cursos de perfeccionamiento o series de conferencias científicas en nuestras aulas universitarias. El segundo establece los requisitos necesarios para poder ser nombrado profesor universitario y en su primer aparte dice lo siguiente: "Quedan exceptuados de estos requisitos los profesores extranjeros contratados por el Ejecutivo Federal, quien, no obstante, obtendrá a entera satisfacción los datos relativos a la idoneidad, competencia docente y moralidad de éstos." Y alega el denunciante que tales disposiciones constituyen un privilegio en favor de los extranjeros y violan el principio consagrado en el artículo 37 de la Constitución Nacional: "Los derechos y deberes de los extranjeros los determina la Ley, pero en ningún caso podrán ser mayores que los de los venezolanos", y que tal privilegio asume la agravante de ser injurioso para los nacionales porque, precisamente, requiere para disfrutarlo la condición de extranjería en el beneficiario.

Obsérvese, desde luego, que la intención de la Ley es muy clara al imponer al Ejecutivo Federal el deber de cerciorarse "a entera satisfacción" de la idoneidad, competencia docente y moralidad del profesor extranjero a quien se quiere contratar. Se trata, en efecto, de aprovechar en beneficio de la cultura del país, del adelanto de las Ciencias entre nosotros y de la mejor preparación de los estudiantes de nuestras universidades, el caudal de conocimientos y de experiencia que logran acumular particularmente algunos profesionales y técnicos formados en los grandes centros culturales del mundo civilizado, que disponen, por obvias razones, de mayores recursos y mejor preparación que los nuestros. Esto lo reconoce el denunciante, que se anticipa a explicar la razón y causa de esas disposiciones al decir que ellas se inspiran, sin duda, en el deseo de aprovechar los conocimientos de algunos científicos extranjeros de reconocida competencia. El principio es, pues, progresista, fecundo, civilizador, y ha sido, particularmente, practicado por todos los países que, como el nuestro, tienen todavía mucho por aprender y mucho por organizar antes de pretender parangonarse con los más adelantados del orbe. Los Estados Unidos, con todo su prodigioso desarrollo científico y técnico, acogen en sus universidades, con los brazos abiertos, no sólo a las grandes celebridades europeas, sino también a profesores hispanoamericanos en quienes reconocen autenticidad y competencia.

Y, por otra parte, ¿en qué consiste el "privilegio" otorgado a esos profesionales extranjeros con detrimento de los nacionales? ¿En que no se les obliga a presentar exámenes para comprobar su competencia? Queda ya dicho, por boca del mismo denunciante, que se trata de científicos extranjeros de reconocida competencia. Y está fuera de dudas que ellos han hecho todos los estudios y llenado todos los requisitos necesarios para obtener en el extranjero el título que los acredita. Es más, se han destacado en sus propios medios intelectuales, a fuerza de inteligencia y de contracción, en una rama científica, hasta conquistar una notoria autoridad. Es decir, que todo el esfuerzo desplegado aquí por el profesional venezolano ha sido también realizado en otra parte por el profesor extranjero, en mejores condiciones y en más amplios ambientes científicos, dotados de mayores recursos. Nada de lo que la Ley pide al primero ha dejado de ser hecho por el segundo y aun probablemente con creces al menos en su especialidad. Ninguna ventaja se le está concediendo a este último, ni desde el punto de vista del esfuerzo humano, ni tampoco técnica ni culturalmente. Se trata, por otra parte, de una medida de excepción para un caso también de excepción, impuesta por la naturaleza misma de la situación: si en bien de la cultura del país y en beneficio de la juventud universitaria se desea aprovechar los servicios de una notabilidad científica extranjera, que es lo que prevé y autoriza la Ley, sería irracional, absurdo y aun ridículo exigirle como paso previo la comprobación de su competencia por medio de la revalidación de su título. Esto equivaldría a anular prácticamente la finalidad que se persigue, la necesidad que quiere llenarse, la cual no puede satisfacerse sino del modo pautado en las aludidas disposiciones, las cuales no entrañan, ni remotamente, la idea de dar a los extranjeros mayores derechos que a los venezolanos.

Así como el químico aísla una sustancia que se halla combinada con otras y separa los diferentes cuerpos simples integrantes de un compuesto, el denunciante pretende aislar, en las dos disposiciones que vienen comentándose, uno de sus elementos componentes: el de la extranjería, para considerarlo independientemente de los demás, como entidad por completo separada de estos otros, y gracias a ese procedimiento químico, y enfocando exclusivamente ese elemento de la extranjería, encuentra inconstitucionales las disposiciones aludidas porque en ellas se reconoce un supuesto privilegio a los extranjeros. Ya quedó demostrado que no existe tal privilegio. Pero es bueno observar, además, a propósito de ese procedimiento empleado por el denunciante, que tal cosa es absolutamente inadmisibles e impracticable en derecho. Las situaciones jurídicas no pueden descomponerse en una serie de elementos autónomos susceptibles de ser tratados

separadamente por diferentes principios legales, como se descompone un cuerpo compuesto en sus elementos simples. No se trata de dar a un extranjero mayores derechos que a los venezolanos. Se trata, y esto es lo sustancial, con fines de mejoramiento de la enseñanza universitaria y con evidente y positivo beneficio de la Ciencia y de la Cultura en el país, de asegurarse el concurso de profesores y técnicos que llenen destacadas dotes de idoneidad, de competencia docente y de moralidad. En el caso de los profesores nacionales, ya ellos tienen sus títulos expedidos por nuestras propias autoridades de enseñanza y es obvio que respecto de ellos no puede hablarse de exención de títulos. Si son extranjeros, claro está que no los tienen y se facilita el aprovechamiento de sus servicios eximiéndolos de la revalidación. No es la extranjería lo que da el supuesto privilegio, sino la destacada competencia que se desea aprovechar en bien de Venezuela; no es la extranjería la causa y motivo determinantes de estas disposiciones legales, sino el deseo de atraer al país notabilidades científicas que nos ayude en nuestros esfuerzos culturales. Y así tenemos que esa extranjería que el denunciante aísla y destaca como elemento predominante en esas disposiciones es, precisamente, el elemento secundario y accesorio en ellas, aun cuando, por el motivo mismo de las disposiciones, esté necesariamente envuelto en ellas y así se haga constar.

Se denuncia, por último, como inconstitucional, la disposición contenida en el aparte único del artículo 99 de la Ley de Educación, que prohíbe el desempeño simultáneo de dos cátedras remuneradas por un mismo profesor. El doctor Izquierdo hace, desde luego, en este punto, observaciones de carácter pedagógico que no constituyen materia de análisis para esta Corte, por lo cual no es del caso impugnarlas. Solamente hay que tomar en cuenta el fundamento constitucional de la denuncia, que se basa en lo dispuesto por el artículo 45 de la Constitución Nacional: "Ningún individuo podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado. La aceptación de un segundo destino de esta especie equivale a la renuncia del primero, excepto respecto de Suplencias mientras el Suplente no reemplace al Principal, y respecto de empleos de Academias, Hospitales, Juzgados Accidentales o Institutos de enseñanza, o Beneficencia."

Y razona su petición el denunciante de esta manera: "Según esto, la Constitución Nacional deja fuera de la incompatibilidad de dos destinos públicos remunerados el caso de los Institutos de Enseñanza. Con ello no sólo quiso dejar dichos Institutos al margen de aquella prohibición, sino más aún: impedir que este principio significara un perjuicio para la buena marcha de la educación."

Hay en esta interpretación del texto constitucional un error manifiesto. La excepción prevista en ese texto respecto de suplencias, Academias, Hospitales, Juzgados Accidentales e Institutos de Enseñanza y Beneficencia se refiere a un cargo cualquiera en esos ramos, acumulado a otro cargo de distinto ramo. La Constitución ha querido, por ejemplo, que un médico, un abogado o un ingeniero que desempeñan servicios públicos remunerados puedan a la vez ser profesores de la Universidad o de un colegio oficial. No existiendo entre nosotros, sobre todo para los estudios superiores, la carrera del profesorado, la Constitución, al sancionar el principio de la incompatibilidad de los cargos públicos remunerados, quiso hacer esa excepción impuesta por las condiciones y necesidades del medio. Lo mismo ocurre respecto de los otros casos. Y estas excepciones sancionadas por el precepto constitucional corresponden, precisamente, a una situación de hecho que ha venido prevaleciendo tradicionalmente entre nosotros. No existiendo profesorado universitario de carrera, de carácter estrictamente profesional, por insuficiencia de las remuneraciones, hubo de convenirse en que los profesionales empleados en el servicio público pudiesen desempeñar cátedras. Y se sancionó la excepción: se puede ser empleado público y puédese, a la vez, desempeñar uno cualquiera de esos cargos remunerados a que se refiere el artículo 45 de la Constitución. Pero ésta no ha pensado ni querido aludir, al establecer la excepción, a dos cargos dentro de una de esas funciones allí enumeradas. Queda, pues, al buen juicio del Legislador autorizar o prohibir el desempeño simultáneo de dos cátedras remuneradas y no existe, por tanto, colisión de la apuntada disposición de la Ley de Educación con el artículo 45 de la Constitución Nacional.

Por todo lo expuesto pido muy respetuosamente a esta Corte se sirva declarar sin lugar los pedimentos hechos por el doctor José Izquierdo en sus citados escritos de 15 y 16 de agosto próximo pasado. Caracas: 8 de noviembre de 1940.

(fdo.) *Cristóbal L. Mendoza*

SENTENCIA DICTADA POR LA CORTE FEDERAL Y DE CASACION

Los Estados Unidos de Venezuela, en su nombre la Corte Federal y de Casación. En Sala Política y Administrativa.

Vistos.—En escrito presentado el 30 de julio del corriente año, el doctor José Gabriel Lugo Martínez, abogado de este domicilio, pide a la Corte Federal y de Casación que, de acuerdo con sus atribuciones, ponga a tono con la Constitución de la República la Ley de Educación Nacional promulgada el día 24 de los mismos, y que, en consecuencia, declare:

1° Que es inaplicable y nulo para la enseñanza privada el artículo 7°, con sus dos párrafos, de la citada Ley;

2° Que es nula la denominación de "Privados inscritos" y "Privado inscrito" empleada en los artículos 8, 129, 146 y 165, ejusdem, y en cualesquiera otros en que se hallare;

3° Que son inaplicables a la enseñanza privada los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 74, 76, 77, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 129, 131, 145, 146, 149, 150, 153, 154, 155, 159, 160, 161, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 211, 212 y 218 de la propia Ley; y

4° Que los artículos 69, 75, 111, 113 y 228 de la misma son inaplicables a la enseñanza privada en todo lo que no sea la manera de obtener

los Títulos o Certificados Oficiales en las disciplinas de que en ellos se trata, por medio del examen integral y la presentación de tesis en los casos en que ésta se requiere.

Luego, por escrito de siete de agosto siguiente, el susodicho abogado amplía su aludida solicitud para comprender en el pedimento 4º de ella el artículo 41 de la misma Ley.

Finalmente, ocurrió a la Corte el doctor José Izquierdo, médico de este domicilio, quien, procediendo con el carácter de Presidente de la Unión de Profesores y Maestros Venezolanos, según su decir, pidió al Tribunal, en escritos presentados el 17 y el 19 del referido mes de agosto último, en el uno:

que haga las mismas declaratorias de nulidad e inaplicabilidad solicitadas por el abogado Lugo Martínez, ya especificadas;

que declare nulo en absoluto y en todos sus efectos los dos últimos párrafos del artículo 95 de la Ley de Educación, relativo a la jubilación de los profesores universitarios, por concurso, que hayan cumplido 65 años de edad.

Y que también declare la nulidad del último párrafo del inciso 3º, denominado "De las Escuelas para la admisión en la Carrera Diplomática y Consular", del artículo 111; y en el otro:

que declare la nulidad de la palabra "extranjeros" contenida en el artículo 92;

la nulidad del primer aparte del artículo 91;

y, finalmente, la nulidad del párrafo único del artículo 99 de la citada Ley, por colidir con la Constitución de la República.

Funda su solicitud el doctor Lugo Martínez en la garantía de la libertad de enseñanza consagrada en la Constitución Nacional, garantía que, en concepto del postulante, es absoluta e ilimitada, pues "*la libertad —dice él—, en cualquier orden que sea, significa la carencia de toda traba o impedimento que cohiba o limite el ejercicio de alguna actividad humana: aquí significará carencia de todo impedimento que limite o cohiba el ejercicio de la enseñanza, y la enseñanza significa dos cosas: acción y efecto de enseñar y sistema o método de dar instrucción*".

Esta tesis es desarrollada por el postulante en el curso de su exposición encaminada a demostrar la inconstitucionalidad de la Ley, en la cual el Estado —según él— se arroga facultades que le están vedadas por la Carta Fundamental, y pretende intervenir en materia de enseñanza, imponiendo métodos y programas de estudio y estableciendo requisitos espe-

ciales, bien en cuanto a la cualidad de las personas, bien en lo referente a las condiciones materiales para el ejercicio de la actividad educacional. los Títulos o Certificados Oficiales en las disciplinas de que en ellos se

En este orden de ideas sostiene el peticionario que "el artículo que compendia casi toda la violación de la libertad de enseñanza garantizada por la Constitución a la enseñanza privada es el 7º, que dice: "Los planteles estatales, municipales y PRIVADOS en los cuales se cursen estudios correspondientes a cualquiera de las ramas de la educación de que trata esta Ley, y que aspiran a que sus estudios sean reconocidos para el otorgamiento de Certificados, Títulos o Diplomas Oficiales, deben solicitar su inscripción en el Ministerio de Educación Nacional y someterse a las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos. La solicitud debe ir acompañada de un informe sobre la dotación del plantel."

"Este artículo —dice el postulante— viola la libertad de enseñanza de los planteles privados, al sujetarlos a esta Ley, donde: 1º, ya en este mismo artículo —en su cuerpo y sus dos párrafos— se ponen limitaciones de inscripción, manifestación de la dotación del centro, al hacer la primera inscripción, y una lista de los profesores y del material que utilizará en el nuevo año escolar al principio de cada uno de ellos. Y esa inscripción no es una mera notificación que se hace al Despacho y que éste registra en sus libros, sino "una solicitud que debe ir acompañada de un informe sobre la dotación del plantel", es decir, una solicitud que el Despacho otorgará o no, según los datos de la dotación, y que seguramente no otorgará si su personal no cumple con los requisitos de los artículos 145 y 146 y su material no cumple con los 45 y 46. Por eso se manda que todos los años, al principiar el curso, se remita la lista del personal y del material. En suma, esa inscripción es una velada AUTORIZACION de enseñar para optar a Títulos o Certificados Oficiales. Incompatible todo ello con la libertad de enseñanza." Y prosigue:

"Además de otras imposiciones, también incompatibles con la libertad de enseñanza, que contiene el mismo artículo 7º, como son: avisar los cambios de profesores, dar cuenta del resultado obtenido con los programas oficiales, etc.

"Desde el Capítulo II al XII se imponen limitaciones, en las materias que se han de enseñar, en disponer esas materias por años, en los programas, en los alumnos que se han de inscribir, en la organización interna de los centros docentes (artículos del 14 al 131, aludidos).

"En el Capítulo XII se contienen limitaciones en la capacidad del personal docente por su idoneidad, edad y sanciones (artículos 145, 146 y 149).

"En el Capítulo XIII se imponen limitaciones, *determinando los días de enseñar y no enseñar, el tiempo de inscripción, las medidas disciplinarias* (artículos 152 al 170).

"En el Capítulo XIV se establecen limitaciones *en los exámenes de promoción, los parciales y en los que la Ley llama de prueba* (artículos 171 al 201).

"El Capítulo XV limita la libertad de los centros privados *al establecer en los artículos 211 y 212 los medios únicos para empalmar los estudios hechos en el extranjero con los que se cursan en un centro privado de Venezuela, y los hechos en una rama al pasar a otra distinta que tiene estudios comunes*.

"En el Capítulo XVI se establecen limitaciones *para obtener la legalización de los estudios privados en las materias que se cursan en el Pedagógico* (artículo 218).

Y "el Capítulo XVII limita la libertad de enseñanza al establecer en el artículo 228 que *se determinarán por los Reglamentos la disposición de las materias de estudios y las formalidades de los exámenes en todas las ramas de la Educación*".

De todo lo expuesto concluye el peticionario que la Ley de Educación recientemente promulgada es violatoria de la Constitución Nacional, pues, en todo caso, las únicas limitaciones que puede tener la libertad de enseñanza, consagrada como una garantía constitucional, son las consignadas en la propia Constitución, a saber: la relativa a las condiciones de moralidad, civismo y patriotismo que debe tener la educación; a la prohibición de toda propaganda tendiente a subvertir el orden político o social, y a la autorización conferida al Poder Federal para legislar sobre *sanidad* en lo concerniente a la higiene de los locales; correspondiendo tan sólo a la competencia del Estado "todo aquello que no se contiene en la significación de la libertad de enseñanza y, sin embargo, se relaciona con ella, que es lo relativo a los Certificados, Títulos y Diplomas Oficiales", sobre lo cual puede el Estado legislar libremente, pero circunscribiéndose a: 1º, determinar qué Títulos, Certificados y Diplomas reconoce el Estado, y 2º, establecer las condiciones de exámenes, pruebas y trabajos que acrediten que se merecen, sin mermar —ya se entiende— la libertad de enseñanza que es su límite".

Adviértese, sin embargo, que esta misma facultad que el postulante reconoce al Estado para establecer las condiciones de los exámenes no es completa, pues aquél las sujeta a determinadas distinciones que señala.

Por su parte, el doctor José Izquierdo, coadyuvando al propósito perseguido por el doctor Lugo Martínez, sostiene también la inconstitucionalidad de la Ley de Educación como violatoria de la libertad de enseñanza consagrada en la Constitución, y arguye:

"Esa garantía quiere la más absoluta libertad en la enseñanza y no permite nada confesional ni restringido, lo que la haría nugatoria. Por adquirir esta garantía y las otras que contiene nuestra Carta Fundamental, que forman la libertad de un pueblo, nuestros libertadores lucharon cruentamente y se sacrificaron hasta la muerte: por eso, todo acto y toda norma que anule tan sagrados derechos sería traicionarlos, destruir su obra y caminar hacia el despotismo. . .

"No puede el Estado legislar sobre la enseñanza privada sino única y exclusivamente sobre las limitaciones que la misma Constitución establece a dicha garantía y que son las contenidas en el aparte del numeral 15 del artículo 32. Por tanto, fuera de estas reducidas limitaciones y de la prohibición de propagar doctrinas contrarias a la independencia, a la forma política y la paz social de la Nación, las doctrinas comunista y anarquista, *se puede enseñar en Venezuela lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera*, pues por una parte todos pueden hacer lo que la ley no prohíbe, y en materia de enseñanza la libertad es absoluta e inviolable; *libertad que para ser tal no puede tener obstáculos, ni impedimentos, ni trabas*.

"Limitación a la libertad de enseñanza, contra lo consagrado en la Constitución Nacional —concluye el doctor Izquierdo—, lo establece la mencionada Ley de Educación al imponer a los institutos privados las mismas ordenaciones y requisitos que aplica a los institutos oficiales, para los cuales sí puede legislar el Estado. . ."

En defensa de la constitucionalidad de la Ley de Educación vino a la Corte el doctor Cristóbal L. Mendoza, abogado de este domicilio, con el carácter de mandatario especial del Ejecutivo Federal, acreditado con poder constante en autos, conferídole por el ciudadano Procurador General de la Nación, siguiendo instrucciones del Ejecutivo, quien se las transmitió por órgano del Ministerio de Educación Nacional, y, en cumplimiento de su cometido, dicho abogado consignó dos memoriales contentivos de sus alegatos.

En la segunda exposición, el representante del Poder Ejecutivo pide, previamente, que se acumulen las solicitudes de los doctores Izquierdo y Lugo Martínez, a fin de que una sola decisión las comprenda a todas.

Y como se trata, en efecto, de un caso típico de acumulación de autos (art. 224, núm. 3, Cód. Proc. Civ.), la Corte accede a lo pedido y, en consecuencia, pasa a fallar todas las cuestiones propuestas, mediante las consideraciones que siguen, no sin advertir que, si bien el doctor Izquierdo no ha acreditado el carácter aducido, la Corte, sin embargo, examina y juzga sus solicitudes en virtud de su naturaleza y contenido: orden público e interés popular.

I

La cuestión de la enseñanza ha sido materia asaz debatida en el decurso de los tiempos, tanto que, de simple especie supeditada a conceptos superiores, vino a convertirse, por fuerza de las circunstancias, en una figura de condigna jerarquía erigida en el primer plano constitucional de casi todos los países.

Ya en la "República de Platón" aparece un sistema de educación común suministrada por el Estado e impartida a todos los niños. Y en la "Política" de Aristóteles preconizase "una educación adecuada" como necesaria a las funciones del gobierno y a las formas de gobernar.

Más, fué en Roma donde apareció la llamada "libertad de enseñanza". "Entre nosotros —escribe Cicerón— la educación no está regulada por las leyes, ni es pública, ni común, ni uniforme para todos." (De "República", IV. 3°.)

Con todo, algunos emperadores romanos se dieron a la tarea de ensayar cierta política docente, que no llegó a implantarse con contornos definidos porque advino después el ingente poder de la Iglesia, que en la Edad Media monopolizó todas las actividades al respecto. Toda otra autoridad quedaba excluida en la materia. Eran los preladados quienes otorgaban licencias para enseñar, y la facultad de conferir grados académicos se obtenía por disposición de los Papas. De allí que las gloriosas Universidades nacidas a la sombra de los claustros se constituyeran en dueñas únicas del saber y en depositarias de la ciencia, hasta que la reforma de Lutero, proclamando el libre examen, confirió al Estado la dirección suprema de la educación, conservada por éste a través de la llamada Escuela del Derecho Natural del siglo XVII y de la filosofía enciclopedista del siglo XVIII.

Por último se llega a los Estados constitucionalistas y la enseñanza se bifurca entonces en una cuestión social, de aspectos económicos y éticos y de facetas pedagógicas y prácticas. Entre éstas se encuentra la que

impone al Estado la obligación de enseñar por medio de escuelas oficiales y la que lo autoriza para reglamentar e inspeccionar la enseñanza en cuanto concierne a los establecimientos particulares abiertos al público.

Y ya aquí se está frente al problema que ahora se discute:

¿Tiene o no el Estado el derecho de intervenir en todo lo relacionado con la enseñanza privada, esto es, suministrada en institutos particulares en la forma y medida establecidas en la Ley de Educación Nacional vigente?

Para resolver la cuestión, de acuerdo con el ordenamiento constitucional venezolano, precisa determinar el alcance de la facultad de legislar reservada al Poder Federal en el pacto de la Unión, alcance que fácilmente puede determinarse considerando en primer término las características esenciales de toda Ley. Y puesto que las Leyes, en nuestro sistema constitucional, poseen insitivamente el atributo de la generalidad dentro de su respectiva órbita, es obvio que el Poder Legislativo, dueño como es de la facultad de legislar sobre educación nacional (art. 77, inc. 21), puede ejercitar en el punto los poderes inherentes a dicha facultad.

Ahora bien, ¿qué quiere decir la garantía de la libertad de enseñanza? ¿Cuál es su alcance? ¿En qué consiste?

Los impugnadores de la Ley de Educación responden diciendo que esa garantía implica la libertad absoluta, ilimitada, irrestricta, sin trabas, sin obstáculos, sin impedimentos, sin cohibiciones, exenta de todo control, de toda vigilancia, de toda inspección. Con tales atributos, la libertad de enseñanza parece enseñorearse sobre todas las garantías constitucionales, al punto de erigirse en la más soberana deidad.

Así la conciben los peticionarios: Lugo Martínez, cuando dice: "*La libertad, en cualquier orden que sea, significa carencia de toda traba o impedimento que cohiba o limite el ejercicio de alguna actividad humana; aquí significará carencia de todo impedimento que limite o cohiba el ejercicio de la enseñanza.*" E Izquierdo, al exclamar: "*En Venezuela puede enseñarse lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera.*"

Pero ¡no! De ser así, el Estado dejaría de cumplir uno de sus atributos esenciales, uno de sus fines permanentes, ya que no es posible la autonomía política de un país sino mediante la culturización de sus miembros, iniciada en la escuela primaria con la obligatoriedad de la instrucción, deber que comporta para el Estado el derecho de intervenir directamente en la materia.

Cuando la soberanía popular garantiza, por órgano del constituyente, la libertad de enseñanza, no autoriza que en Venezuela se enseñe "lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera", ni que la enseñanza se imparta de manera desenfrenada y arbitraria; lo que hace es prohibirle al legislador el otorgamiento de privilegios y prerrogativas en la materia, el establecimiento de preceptos que comporten el derecho exclusivo a favor de cualesquiera personas o instituciones, incluso el propio Estado, para enseñar; lo que hace, en síntesis, es prohibir el monopolio; pero de ninguna manera tal garantía impide al Estado disciplinar la enseñanza en forma conveniente al interés social, siempre que se trate a todos por igual; siempre que todos los institutos docentes, ya sean del Estado o de particulares, estén sometidos a la misma regulación.

Porque el Estado es un todo armónico que tiende a la felicidad general. No se concibe que el Estado, persiguiendo ese fin, pueda regular para sí el juego de sus actividades en materia educacional, estableciendo requisitos para el ejercicio de la función docente que le compete y reglamentando los estudios por él suministrados, y, en cambio, no le esté permitido intervenir en la enseñanza impartida por los particulares para someterla a la misma regulación, al mismo control y a las mismas exigencias establecidas para sus propios institutos. Esto querría decir que, en materia de educación, el Estado no tiene los mismos derechos que los particulares, lo cual es una concepción absurda, un contraprinzipio repugnante, pues siendo el Estado, precisamente, quien debe regular las actividades de todos sus miembros, no se explica cómo las suyas propias puedan estar supeditadas a éstas.

Además, la garantía de la libertad de enseñanza no sufre lesión alguna cuando su ejercicio es regulado conforme a normas que alcanzan a todo el grupo social, en beneficio y para seguridad de todos los administrados. Se menoscabaría, sí, esa garantía si el legislador dispusiera que los institutos privados estén exentos de toda regulación, de todo control, cuando los del Estado, por el contrario, deban sujetarse a los trámites establecidos por la Ley. Más que absurda, la legislación que tal dispusiese subvertiría todos los principios, sometidos así a un régimen anárquico. Entonces sí se habría caído en el extremo temido por los impugnadores de la Ley de Educación; en el monopolio de hecho que surgiría de la desigualdad de obligaciones por parte del Estado y de los particulares. Nadie se sometería de buen grado al cumplimiento de trámites y requisitos, obligatorios en los institutos del Estado, si la enseñanza puede obtenerla en los institutos privados, libre de toda cortapisa.

II

La libertad de enseñanza no es, en puridad, un derecho genérico, sino una forma específica, más bien, una modalidad de algunos derechos individuales, como la libertad de trabajo, la libertad de expresión, la libertad de reunión, que, por su importancia, fueron considerados siempre como desiderátum de las aspiraciones sociales. De ahí que las Constituciones los hayan estabilizado, originándolos en "estado de derecho", cuyas normas, permanentes y firmes, requieren el más profundo respeto. Pero esos derechos no pueden ejercitarse *ad libitum*. Su ejercicio debe ser reglamentado: el de unos, por la misma Constitución; el de otros, por la Ley, y el de alguno —como el de tránsito—, por ordenanzas de carácter municipal. Porque hay diferencias enormes entre unos y otros, esto es, en la importancia y la significación de ellos. Es obvio que no puede establecerse la policía de las ideas como se establece, por ejemplo, la policía del tráfico. Empero, ello no podría hacerse en lo tocante a la libertad de prensa, que es un aspecto de la libertad de pensamiento.

La reglamentación de aquellos derechos que en su ejercicio pueden comportar la obstrucción de unos por el abuso de otros, requiere una armonización perfecta, y la finalidad primordial que lleva esa armonización es asegurar a cada uno la plenitud de sus derechos en la medida que no afecte los derechos de terceros ni los de la sociedad; porque "el derecho de nuestros tiempos no tiene como única finalidad el hombre atomísticamente considerado, sino que admite la presencia de un derecho en la sociedad orgánicamente considerada con una personalidad que le permite también tener voluntad jurídica y actual en el campo de la convivencia". De ahí que la reglamentación de los derechos debe siempre ser "adecuada a su fin".

En el caso de autos está en juego el problema de la libertad de enseñanza, planteado desde el punto de vista constitucional; pero se le enuncia de un modo fragmentario y parcial, parcial en la doble acepción del vocablo. De esta manera se desfigura y desnaturaliza el concepto porque con la expresión "libertad de enseñanza" se pretende abarcar el problema constitucional, pero sin los aspectos morales y sociales contenidos en él.

Porque la expresión "libertad de enseñanza" no encierra un concepto aislado; por el contrario, comprende dos derechos perfectamente delimitados y, si bien correlativos, contradictorios algunas veces: tales son el derecho de enseñar y el derecho de aprender.

Antes se ha dicho que el derecho de enseñar es una forma específica del derecho genérico de trabajar, y así es, en efecto. Enseñar no es más

que el ejercicio de una profesión o de un oficio. Y si ha merecido tanta preeminencia en la historia constitucional es, sencillamente, porque había de liberar a la enseñanza en los países civilizados de la gran influencia del dogma. Sólo así se explica que, no siendo sino una modalidad del trabajo, se le haya erigido en una figura autónoma, pareada en la Constitución con los derechos superiores de donde se deriva. Tanto es así que tan importante como enseñar es el derecho de curar, ya que la sociedad no puede estar más interesada en la cultura que en la salud de sus miembros. Pero hay una diferencia inmensa entre los dos: más urgente, más importante que el derecho profesional del médico para ejercer su misión o el del docente para ejercer la suya es el derecho que el hombre tiene a la salud y que el niño tiene a la libre expansión de su personalidad.

"Sería curioso —ha dicho un pensador americano— que, so pretexto del derecho de curar, los médicos pudieran dañar la salud de sus pacientes, pudieran alterar su anatomía, pudieran impedir el normal funcionamiento de su organismo." Y lo que se está sosteniendo ahora se parece mucho a esa absurda superioridad del derecho de ejercer su profesión por parte del médico sobre el indudable y fundamental derecho que tiene cada individuo a la salud. El derecho que pueda tener el que enseña para ejercer su profesión, que sería estrictamente la llamada libertad de enseñar, es insignificante frente al derecho que tiene el niño al desarrollo de su personalidad sin deformación alguna. El derecho de aprender es el fin, y el de enseñar es el medio que le está subordinado.

"También los padres chinos pudieron invocar la libertad de imponer a los pies de sus hijos el borcegui deformador, con igual derecho que lo invoca esta pretensión de deformar el espíritu del niño en la edad que, por ser tierna, admite todas las deformaciones, y en vez de respetar los derechos del niño, que ya son un evangelio laico, la personalidad del niño, que es el derecho que tiene la sociedad a la cultura y al progreso integral, se le pretende deformar invocando el ejercicio de una profesión que al fin y al cabo es tan lucrativa, por noble que sea su finalidad, como cualquiera otra profesión, puesto que hay mucha gente que vive de ella."

Por otra parte, la libertad de enseñanza, bien se le considere desde el punto de vista del derecho de enseñar o bien como expresión del derecho de aprender, constituye a todas luces un aspecto particular de la libertad de opinión, es decir, de la libertad de comunicar a los otros lo que se sabe, lo que se piensa y lo que se cree, y ésta, como todas las libertades, tiene por límite la libertad ajena. A nadie se le ocurriría negar la capacidad del Estado para reglamentar la libertad de opinión expresada por medio

de la prensa, y, en efecto, existen leyes reglamentarias de esa garantía. Síguese de aquí que, en tratándose de la libertad de enseñanza, que no es sino una modalidad de aquélla, el Estado puede y debe intervenir para reglamentarla, pues lógicamente lo que es verdad para el todo lo es para sus partes.

Por último, la libertad de enseñanza implica la libertad de reunión, pues sin ésta aquélla no podría ejercitarse: nadie podría aprender ni enseñar —por lo menos en la faz primaria— sino mediante la comunicación personal entre aprendiz y maestro.

Ahora bien, la libertad del trabajo, la libertad de pensamiento manifestado de palabra, por escrito o por medio de la prensa, y la libertad de reunión —derechos genéricos en los cuales está comprendido el derecho específico de enseñar— tienen limitaciones impuestas por la misma Constitución. No se comprende, por tanto, cómo la parte pueda ser intangible si el todo no lo es.

Por ello, expresa Duguit: "Si es cierto que la libertad de enseñanza debe ser, indiscutiblemente, reconocida con todas sus consecuencias, no lo es menos que, como todas las libertades, debe ser reglamentada por el Estado, que puede y debe establecer ciertas restricciones para su ejercicio, restricciones que no pueden tener otro fundamento ni otros límites que los impuestos a las demás libertades. El Estado puede y debe, por lo tanto, restringir la libertad de enseñanza en la medida que sea necesario para proteger y garantizar los derechos individuales de todos." Y agrega: "¿Puede el Estado exigir de aquellos que quieran abrir una escuela o dedicarse a la enseñanza ciertas condiciones de capacidad profesional que el propio Estado se reserva determinar y acreditar? Es evidente que este derecho del Estado no puede ser controvertido. De la misma manera que para ciertas profesiones (abogados, médicos, farmacéuticos) exige el Estado condiciones de capacidad acreditadas por diplomas o títulos expedidos por él mismo, parece lógico que pueda y deba exigir de aquellos que dirijan una escuela o se dediquen a la enseñanza, además de ciertas garantías de moralidad, condiciones indudables de la capacidad profesional, pedagógica y científica."

III

La Corte considera que en las impugnaciones dirigidas contra la Ley de Educación Nacional se desfigura y adultera el concepto que informa la libertad de enseñanza y la intervención del Estado en lo tocante a su

reglamentación, considerándose como atentatoria contra los derechos individuales, como violatoria de la garantía constitucional, porque, según los impugnadores, tiende a absorber las actividades de los particulares y a constituir, por ende, un monopolio a favor del Estado. Craso error. El monopolio significa, en materia educacional, el derecho exclusivo de impartir la enseñanza, y la Ley de Educación vigente, objeto de las censuras en estudio, lejos de atribuir al Estado el privilegio de enseñar, con exclusión de los demás, preconiza y consagra la libertad, en el punto. "El Estado venezolano considera la educación como un proceso integrador del individuo desde el punto de vista de su desarrollo biológico y de su desenvolvimiento mental y moral. Como fines primordiales, el Estado asigna a la educación pública los de levantar progresivamente el nivel espiritual y moral de la nación venezolana, adiestrar a los ciudadanos para el desarrollo de su capacidad productora, intelectual y técnica y fortalecer los sentimientos de cooperación y solidaridad nacional", proclama el artículo 1º de la mentada Ley, concepto éste complementado con el contenido en el artículo 2º: "La enseñanza es libre, por lo cual toda persona tiene facultad de fundar cátedras o establecimientos docentes para enseñar en ellos, sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución de la República."

Y es porque, habiendo libertad para adquirir la enseñanza, los ciudadanos pueden elegir a su arbitrio entre todos los establecimientos que la impartan, así del Estado como de particulares, aquél o aquéllos que más les satisfagan por su reconocida eficiencia. Sin contar con que la competencia que surja entre esos institutos ha de repercutir forzosamente en favor del conglomerado social, ya que tendrá la virtud de despertar una loable emulación que habrá de traducirse en el mejoramiento de los sistemas practicados. Y es obvio que esa competencia no podría apoyarse sino sobre la más absoluta igualdad en cuanto a las garantías oficiales, pues de otra manera se atentaría contra uno de los principios básicos del gobierno democrático.

Y puesto que es misión natural del Estado procurar el bienestar general y la prosperidad de los administrados, es lógico que él intervenga en la organización de la enseñanza, con derecho y por deber, a fin de satisfacer las aspiraciones ciudadanas, consagradas por la Ley, de enseñar y aprender en la forma más adecuada, atendiendo a que la instrucción sea adquirida por todos, siquiera en el mínimo indispensable, y, sobre todo, velando por que la educación no sea desvirtuada en sus fines naturales, cuales son la convivencia y solidaridad entre todos los componentes del

núcleo social. En virtud de estas obligaciones, el Estado, a la vez que promueve la creación de establecimientos privados de educación, crea los suyos propios, y en todos debe velar por el orden y la moralidad, por la diversificación de las enseñanzas y por la capacitación de los individuos para desempeñarse luego como miembros de la sociedad. En consecuencia, el Estado tiene el derecho y el deber de ejercer el control de eficiencia sobre todos los establecimientos educacionales y de procurar la unidad de la enseñanza impartida a fin de formar personalidades armónicas dentro de la colectividad, compenetradas de sus deberes humanos y coadyuvantes a la armonía que debe existir entre sujetos de una misma nación, finalidad ésta que el constituyente patrio ha perseguido al establecer que la educación cívica debe inspirarse necesariamente en el engrandecimiento nacional.

Puede, además, el Estado imponer normas directivas de perfeccionamiento a los institutos docentes, lo que también tiene fundamento en nuestro país, pues en el párrafo 9º del artículo 15 de la Constitución Nacional se ha establecido la obligatoriedad de la instrucción primaria, lo cual comporta el derecho para el Estado de fijar el minimum indispensable para adquirir la debida capacitación ciudadana y de supervigilar, por medio de funcionarios especiales y mediante exámenes controlados por el Consejo Técnico de Educación, la manera de impartir sus enseñanzas los maestros, así sean nacionales, estatales, municipales o particulares, sin distinción alguna.

Tan cierto es esto que ya la doctrina se ha venido pronunciando en el sentido de reconocer a la educación las características de un servicio público, en virtud de la obligación que tiene el Estado —expresión jurídica de la sociedad— de procurar a todos los administrados el mayor beneficio dentro de la igualdad más completa. Porque, precisamente, el significado de la libertad de enseñanza es la prohibición del monopolio, del exclusivismo, de los privilegios en la materia; de ninguna manera significa esa libertad la renuncia por parte del Estado a la facultad inmanente de que está investido para regular la educación con arreglo a los superiores intereses del país.

En este sentido es evidente que, cuando se trata de verificar la extensión de las consecuencias del acto educativo en el espacio y en el tiempo, su naturaleza fija y uniforme y las condiciones de irreparabilidad que siempre lleva aparejadas, se observa fácilmente que la naturaleza de ese acto se identifica con la del acto público, conforme a la definición y alcance de éste, ya que de él se derivan las más importantes consecuencias para la

sociedad. Por donde se sigue que, bajo este aspecto, se justifica ampliamente, también, que la gestión, vigilancia y organización de la enseñanza corresponde al Estado.

Pero esto no quiere decir, en modo alguno, que el Estado se valga de la escuela como un medio de poder político para mantener su autoridad, absorbiendo las actividades del individuo. De ninguna manera, pues ello, si se explica perfectamente en los Estados totalitarios, en los que el gobierno está en manos de una clase determinada, no tiene razón de ser en un Estado de régimen constitucional democrático, como el nuestro. Allí donde no gobierna sino una minoría organizada, es obvio que la educación, dirigida por el Estado, está al servicio de tales intereses, y, en consecuencia, no satisface ni puede satisfacer los intereses de los demás grupos sociales que componen la nación: sólo aprovecha a la clase dominante. Pero en los Estados democráticos, que no están basados en una concepción unitaria de la sociedad, por la desigualdad de situaciones y de agrupaciones humanas, la intervención estatal tiende más bien a procurar y mantener la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

Las diferentes agrupaciones en los Estados democráticos, que tienen necesidades, ideas y tendencias particulares, y el interés colectivo que exige soluciones satisfactorias para la totalidad de los ciudadanos, transfieren al Estado la función educacional de la cual se derivan consecuencias notables, ya que, siendo éste la expresión soberana de la sociedad, su poder, colocado por encima de los grupos particulares, puede asignar y asigna a la educación fines generales de acuerdo con la naturaleza de los individuos, sorteando las diferencias y sustrayéndola a las pretensiones parciales, políticas y religiosas de los diferentes grupos y de los ideales secundarios de sectas y partidos existentes dentro de la gran comunidad nacional. Sólo así, actuando de la manera expuesta, es decir, como regulador de todos los grupos en que se divide la sociedad, es como puede el Estado asumir y desempeñar el gran papel que le corresponde en la educación y convertir la lucha en armonía mediante una síntesis de todos los elementos de desintegración, con la consiguiente subordinación del interés individual al interés colectivo.

Ahora bien, por la Ley impugnada el Estado no asume el monopolio de la educación en Venezuela, sino que señala la manera como debe ejercitarse el derecho de enseñar; fija el mínimo de educación que los individuos deben adquirir, mediante programas especiales; organiza el control de ella por medio de pruebas y exámenes; crea los órganos necesarios para hacer efectiva y eficiente la educación, e indica los fines generales per-

seguidos por la sociedad venezolana con sus sistemas educativos, distintos de los fines particulares de cada individuo o grupo de individuos, fines que son obligatorios para todos porque de ellos depende el progreso y estabilidad de las instituciones patrias y el porvenir mismo de la Nación.

IV.

Uno de los impugnadores de la Ley de Educación ha invocado la memoria de nuestros libertadores diciendo que ellos, por adquirir la garantía de la libertad de enseñanza y las otras que contiene nuestra Carta Fundamental, "lucharon cruentamente y se sacrificaron hasta la muerte", para concluir de allí que "todo acto y toda norma que anule tan sagrados derechos sería traicionarlos, destruir su obra y caminar hacia el despotismo".

Es tan grave la especie, que la Corte no puede menos que considerarla, tanto más cuanto que se ha sostenido que en Venezuela, de acuerdo con ese credo, "se puede enseñar lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera".

Aun cuando es innegable el hecho fatal de la evolución constante de las ideas y el cambio incesante de las instituciones, circunstancias que por sí solas explican las transformaciones sociales en el tiempo y el espacio, es lo cierto que muy lejos anduvo de los fundadores de la nacionalidad el propósito que se les atribuye.

Nuestros libertadores, con noción exacta de su responsabilidad histórica, lucharon, en verdad, pero no en favor de una libertad desenfundada e ilímite rayana en la anarquía, sino en pro de una libertad bien entendida, ceñida a normas de justicia y respetuosa de los derechos ajenos. Grave error habría sido el de ellos si la libertad que buscaban era el libertinaje, el desorden, la anarquía...

Ya en la Constitución de 1811, al señalarse los deberes del hombre como miembro de la sociedad, se dice que la libertad es "la facultad de hacer todo lo que no dañe los derechos de los demás individuos NI AL CUERPO DE LA SOCIEDAD, cuyos límites sólo pueden determinarse por la Ley, porque de otra manera serían arbitrarios y ruinosos a la misma libertad".

Tal principio, lanzado en los albores de la emancipación, se concretó luego en la más robusta concepción política y moral del Padre de la Patria. Al preconizar en el discurso de Angostura el establecimiento de un

poder moral, formado por la Cámara de Educación y por la de Moral, el Libertador decía: "La educación popular debe ser el cuidado primogénito del amor paternal del Congreso; porque es necesario que se vele sobre la educación de los niños; sobre la instrucción nacional; para que se purifique lo que se halla corrompido en la República, que acuse la ingratitud, el egoísmo, la frialdad del amor a la patria, el odio, la negligencia de los ciudadanos; que juzgue de los principios de corrupción, de los ejemplos perniciosos, debiendo corregir las costumbres con penas morales, como las Leyes castigan los delitos con penas afflictivas, y no solamente lo que choca contra ellas, sino lo que las burla; no solamente lo que las ataca, sino lo que las debilita; no solamente lo que viola la Constitución, sino lo que viola el respeto público. La jurisdicción de este Tribunal verdaderamente santo (se refería al Areópago) deberá ser efectiva con respecto a la educación y a la instrucción, y de opinión solamente en las penas y castigos."

No se conformó con ello el Libertador, sino que, para lograr eficazmente tan elevado ideal patriótico, propuso que la Cámara de Educación estuviese investida con la facultad de "establecer, organizar y dirigir las escuelas primarias, así de niños como de niñas"; de "hacer construir los colegios que se necesitan en toda la República, tanto para niños como para niñas"; de indicar "el número de colegios que deben construirse", señalando "la provincia y, si posible, la posición que precisamente debe ocupar cada uno", y, en fin, dictar "el reglamento de organización y policía general de los establecimientos", según sus clases.

A tales postulados ha respondido, sin duda alguna, el legislador de 1940 cuando, como pedestal de la Ley de Educación Nacional, ha sancionado el principio contenido en el artículo 1º: "El Estado venezolano considera la educación como un proceso integrador del individuo desde el punto de vista de su desarrollo biológico y de su desenvolvimiento mental y moral. Como fines primordiales el Estado venezolano asigna a la Educación Pública los de levantar progresivamente el nivel espiritual y moral de la Nación venezolana, adiestrar a los ciudadanos para el desarrollo de su capacidad productora, intelectual y técnica y fortalecer los sentimientos de cooperación y solidaridad nacional."

V

La intervención del Estado en materia de educación obedece a razones fundamentales. Porque la enseñanza desempeña en las actividades de un país, y en su destino, el más ingente papel, ya que en ello le va su seguridad y hasta la propia vida.

Si la obra educativa careciera de importancia; si el sistema de enseñanza no descubriese el espíritu y el progreso de los pueblos, la libertad de enseñanza no habría merecido la preeminencia de ser colocada en el magno estatuto. Pero esta jerarquía que se le ha asignado no la releva de someterse a los fines del Estado, ni, mucho menos, la convierte en elemento antagónico de esos fines. Que el Estado debe respetar las garantías constitucionales es cuestión que no puede negarse; pero ello no quiere decir que, so color de un respeto profundo por las instituciones, éstas se adulteren, se deformen y hasta se prostituyan; que gracias a esa libertad—libertad liberticida— los concurrentes del medio social discurren a su antojo y actúen en la forma que mejor les acomode.

Precisamente, la libertad de enseñanza se ha instituido para abolir monopolios seculares, para destruir exclusivismos odiosos; para construir y no para abatir; para sumar voluntades y no para disgregarlas. Fué el absolutismo lo que originó los derechos reputados como intangibles. Pero a medida que los pueblos se fueron percatando de los fines eminentes que les toca cumplir, la primitiva concepción, estrecha y rígida, fué cediendo el paso a las nuevas ideas y a los nuevos sentimientos, al punto de convertirse a la postre en provechosa convivencia.

Esto quiere decir que la libertad de enseñanza proclamada en la Constitución es la antítesis del monopolio; es la prohibición al legislador de establecer privilegios en favor de determinadas personas o instituciones, incluso el propio Estado, como ya se ha dicho.

Más, la intervención es concepto distinto de la noción del monopolio. Una cosa es arrogarse el derecho exclusivo sobre la enseñanza y otra es intervenir en ella para regularla, estableciendo los requisitos indispensables, iguales para todos, sin distinción de personas ni de grupos, pues el mismo Estado queda sometido a ellos. De ahí que mientras el Estado o algún particular, cualquiera que sea la clase a que pertenezca, no se arrogue el derecho exclusivo de enseñar, es ocioso hablar de violación de la garantía constitucional.

Por el contrario, sí habría violación de la Constitución cuando—como lo quieren los postulantes— las reglas que el legislador ha establecido para disciplinar de una manera uniforme todos los planteles de enseñanza, se aplicaran únicamente a los institutos creados por el Estado y no a los de los particulares. En tal situación, los establecimientos privados, extraños al régimen legal promulgado, serían, por lo mismo, inaccesibles a la eficacia de la Ley, y de esta guisa el Estado quedaría por debajo de los individuos

o grupos particulares, lo cual, bajo cualquier aspecto que se le considere, es sencillamente absurdo.

Sin contar con que existe una manifiesta contradicción entre la libertad de enseñanza, absoluta, sin trabas, sin regulación y sin control —como lo piden los impugnadores de la Ley— y la consecuencia única, inmediata y directa de esa libertad: la educación.

En efecto, ningún sistema educativo ni teoría pedagógica alguna podrían fundarse en la idea de que se pueden lograr éxitos en lo docente dejando al niño que siga por sí mismo el sistema que su discernimiento le indique, y luego, verificar sus conocimientos al fin de los estudios. Basta considerar que, entonces, el discernimiento no existe. Y como el Estado debe responder de la educación de sus miembros cuando la legaliza con la expedición de títulos y diplomas, es necesario que la siga de cerca, estableciendo al efecto un sistema adecuado de eficiencia pedagógica. La responsabilidad del Estado conlleva para con él la sujeción estricta y constante a todo lo largo de la educación.

Esto está reconocido por la propia Iglesia Católica. En la encíclica sobre la educación cristiana de la juventud, Pío XI pronuncia estas palabras decisivas: "El Estado puede exigir y, por tanto, procurar que todos los ciudadanos tengan el necesario conocimiento de sus deberes civiles y nacionales, así como cierto grado de cultura intelectual, moral y física *que el bien común, atendidas las condiciones de nuestro tiempo, verdaderamente exijan*"; expresiones éstas que fueron comentadas por los Reverendos Padres de la Compañía de Jesús en la publicación colombiana "Razón y Fe" de esta manera: "Al Estado, como poseedor de la autoridad suprema en lo temporal, *corresponde el derecho de coordinación, es decir, el de vigilancia y de regulación de todas las iniciativas educativas públicas y privadas*, para que mutuamente no se estorben y para que en todas ellas se garanticen las leyes de la higiene, las exigencias del orden público y los principios fundamentales de la moral cristiana *y de la vida social y las normas evidentes de una pedagogía racional*. Y como todo país civilizado ha de preparar sus ciudadanos para el ejercicio de las profesiones, ejercicio que puede comprometer, en bien o en mal, la seguridad o la salud física, *el Estado puede exigir a las instituciones docentes aquel cúmulo de condiciones de capacidad, medios económicos y recursos que garanticen una formación adecuada y sólida*."

Así también lo ha entendido el pueblo venezolano disponiendo, por órgano de su legítimo representante, el Constituyente, que la libertad de enseñanza no es absoluta, pues debe ser moral y cívica y patriótica, gratuita

y obligatoria, y organizando la Nación por medio de un pacto en el cual los Estados convienen en reservar a la competencia del Poder Federal la legislación reglamentaria de las garantías constitucionales.

VI

Las disposiciones que la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela dedica a la enseñanza, en orden de importancia, son las siguientes:

"Artículo 32.—La Nación garantiza a los venezolanos:

"15.—La libertad de enseñanza.

"La educación moral y cívica del niño es obligatoria y se inspirará, necesariamente, en el engrandecimiento nacional y la solidaridad humana. Habrá, por lo menos, una escuela en cada localidad cuya población escolar no sea menor de treinta alumnos."

"Artículo 15.—Los Estados convienen en reservar a la competencia del Poder Federal:

"4°—... la legislación *reglamentaria* de las garantías que otorga esta Constitución.

"9°—La legislación sobre INSTRUCCION PUBLICA.

"La instrucción primaria elemental es *obligatoria*, y la que se dé en institutos oficiales será *gratuita*."

"Artículo 77.—La Cámara de Diputados y la del Senado, al actuar como cuerpos colegisladores, tienen las siguientes atribuciones:

"21.—Legislar acerca del Censo Electoral, EDUCACION NACIONAL, Ejército y Armada Nacional, etc."

"22.—Legislar acerca de las demás materias enunciadas en *el número 4° del artículo 15* y, en general, acerca de todas las que sean de la competencia federal."

Tenemos, pues, en primer término, la garantía individual de la libertad de enseñanza, con los atributos de patriotismo, moralidad y civismo; luego, el pacto de las entidades que integran la Unión, por el cual se inviste al Poder Federal de la facultad de dictar "la legislación reglamentaria de las garantías" constitucionales, disponiendo que, en todo caso, la instrucción primaria debe ser en general *obligatoria*; y *gratuita*, la oficial; y, finalmente, la atribución del Congreso de legislar sobre "Educación Nacional", llamada antes "Instrucción Pública". Además, "las profesiones que requieren título no podrán ejercerse sin poscerlo y llenar las formalidades que la Ley exige" (inc. 10, art. 32).

Ante el texto de los expresados preceptos constitucionales surge la cuestión que ahora se discute, a saber: ¿Tiene el Estado venezolano el derecho de intervenir en la enseñanza que se imparta en el ámbito nacional, cualquiera sea su naturaleza y cualesquiera sean los individuos que la suministren? ¿Tiene el Estado el derecho de inspeccionar, vigilar y controlar las actividades ciudadanas en la enseñanza privada, o, por el contrario, viola el Estado el principio constitucional de la libertad de enseñanza cuando establece normas reguladoras para disciplinar esa garantía?

Los impugnadores de la Ley de Educación Nacional sancionada por el Congreso de la República en sus sesiones del presente año niegan al Estado el derecho de intervenir en la materia cuando la enseñanza es impartida por particulares, quienes, al decir de aquéllos, tienen al respecto un derecho absoluto, ilimitado, intangible, y, por ende, pueden enseñar "*lo que a bien tengan y de la manera que quieran*".

Esta tesis, de contenido y proyecciones acráticas, no se compadece con los atributos de la enseñanza a la luz de nuestro Derecho constitucional —patriótica, moral y cívica—, los cuales son bastantes para persuadir al más remiso de que las características de intangibilidad y acratismo no son inherentes a la susodicha garantía.

En efecto, si la educación del niño, sobre ser moral y cívica, ha de ser patriótica, "inspirada necesariamente en el engrandecimiento nacional y la solidaridad humana", como lo proclama la Constitución, ¿quién es que debe velar por el cumplimiento cabal de la altísima finalidad? ¿Pueden todos y cada uno de los ciudadanos, así sean nacionales o extranjeros, ser árbitros en la materia? Es al Estado, sin duda, a quien incumbe dirigir la escuela para plasmar en realidad la mente del Constituyente y obtener con eficacia los beneficios perseguidos. Cuando la soberanía popular, manifestada por el órgano legítimo del Constituyente, expresa la voluntad de que la educación del niño se inspire necesariamente en el engrandecimiento nacional, es evidente que no considera al individuo como un ser aislado, sino como miembro de la comunidad donde va a desarrollar sus actividades, dando expansión a sus cualidades mentales, espirituales y físicas. De esta suerte, el perfeccionamiento particular de cada cual habrá de traducirse en mejoramiento colectivo, en progreso de la sociedad.

A esto se agregan las otras condiciones que el Constituyente juzgó necesario atribuir a la instrucción primaria: obligatoria y gratuita. Lo primero, porque el Estado, responsable de las actividades de quienes lo constituyen, tiene el deber —que es al mismo tiempo derecho— de dar a todos sus miembros un *minimum* de conocimientos y una preparación adecuada

para el cumplimiento de su deber social, que consiste en ser útiles a la sociedad de que forman parte. Lo segundo, porque sería imposible lograr el objetivo expuesto si el mismo Estado no proporciona los medios indispensables para ello. Estos consisten, como fácilmente se comprende, en favorecer a los niños, sin distinciones de rangos sociales, con una educación básica que los capacite, a todos por igual, para ejercitar el atributo primario de todo ciudadano en una verdadera democracia: el sufragio.

Así se explica por qué en el Derecho Constitucional venezolano la libertad de enseñanza no es un derecho ilimitado de los ciudadanos. Así se explica por qué el Constituyente ha autorizado a las Cámaras Legislativas para *reglamentar* esa garantía, de la misma manera que lo ha dispuesto con respecto a las otras cuya naturaleza lo permita.

VII

Se sostiene por los impugnadores de la Ley de Educación que, fuera de las limitaciones que la misma Constitución impone a la libertad de enseñanza relativas a la propaganda encaminada a subvertir el orden político y social (art. 32, inc. 6°); a las características de moralidad y patriotismo que debe llenar la enseñanza (art. 32, inc. 15), y a las condiciones sanitarias de los locales, desarrollo físico de los alumnos, etc. (art. 32, inciso 4°), sólo compete al Estado "todo aquello que no se contiene en la significación de la libertad de enseñanza y, sin embargo, se relaciona con ella", que es "lo concerniente a los Certificados, Títulos y Diplomas Oficiales".

"Podrá, por consiguiente, el Estado —agregase— legislar sobre los Títulos, Certificados y Diplomas Oficiales, lo cual contiene lo siguiente: 1°, determinar qué Títulos, Certificados y Diplomas reconoce el Estado; 2°, establecer las condiciones de exámenes, pruebas y trabajos que acrediten que se merecen, sin mermar —ya se entiende— la libertad de enseñanza que es su límite."

En este sentido se establece una distinción entre los exámenes integrales de opción a Títulos o Certificados Oficiales y los exámenes parciales o metodológicos, sosteniéndose que estos últimos entran en la esfera de la libertad de enseñanza, "puesto que los métodos de enseñanza entran en la enseñanza y, por consiguiente, la libertad de enseñanza envuelve en sí todo lo que es metodológico en la enseñanza".

Sobre el particular se aduce que "si los exámenes cayeran bajo la jurisdicción del Estado, se limitaría evidentemente la libertad de enseñanza,

en cuanto que, entonces, los programas de estudio de cada materia tendrían que ser los impuestos por el Estado para el examen parcial de cada asignatura; el orden de estudios de las asignaturas quedaría también impuesto por el Estado al imponer el orden de los exámenes; el tiempo mismo dedicado a cada materia vendría también impuesto por los exámenes que para unas materias señalarían dos años sucesivos, para otras sólo un año, etcétera, lo cual es contra la libertad de enseñanza, porque si el Estado puede regular los exámenes por razón de los Títulos y Certificados, ha de ser sin mengua de la libertad de enseñanza, porque la esfera de influencia del Estado en la enseñanza es lo que le deja vacante la dicha libertad."

De todo esto concluye el denunciante que "*son de libre disposición de los centros privados los exámenes de promoción en la enseñanza primaria, y los de prueba y los parciales en las demás enseñanzas; escapando también a la influencia del Estado "los exámenes integrales para Certificados NO oficiales que amita un centro de enseñanza privado", y quedando, tan sólo, "en la esfera de influencia del Estado los exámenes integrales y demás trabajos inmediatamente ordenados a calificar la aptitud del alumno para un Certificado o Título Oficial"*.

En estas refutaciones a la Ley se encuentran —cosa singular— las razones que asisten al Estado para legislar sobre exámenes en la forma en que lo ha hecho. En efecto, si se acepta que los exámenes integrales para Certificados *NO* oficiales que emita un centro de enseñanza privado escapan a la esfera de influencia del Estado, es, sencillamente, porque éste no asume sobre el particular ninguna responsabilidad. Su responsabilidad nace, precisamente, con el otorgamiento del Título Oficial. Si el Estado tiene el derecho de exigir el cumplimiento de los requisitos que considere necesarios en resguardo de la sociedad —cuya expresión es— cuando se le pide un Título Oficial que capacite al aspirante para ejercer las funciones que le son anexas, es porque sobre él recae toda la responsabilidad derivada del ejercicio de esa función por parte de su titular. En cambio, ninguna responsabilidad le acarrearía al Estado el ejercicio de una función que él no ha autorizado mediante el Diploma respectivo, y, en consecuencia, ningún derecho podría asistirle para imponer formalidades para el otorgamiento de ese Diploma, carente de carácter oficial. De allí que tal exigencia no la formule la Ley.

Por lo demás, esto mismo demuestra la libertad de enseñanza consagrada por la Ley, que se pretende negar. Si alguien aspira a que se les reconozca validez a sus estudios y que se le otorgue un Título Oficial para desempeñar funciones bajo el amparo de éste, el Estado tiene el derecho de

exigir a ese aspirante que pruebe, en la forma adecuada por aquél establecida, su suficiencia en la materia, pues sólo así tendría fundamento la responsabilidad que asume.

Y es lo cierto que la forma adecuada, en concepto del Estado, para verificar la suficiencia de los aspirantes, consiste no sólo en el examen integral, sino en los exámenes practicados a lo largo de los estudios, conforme lo establece la Ley, a saber: de promoción, en la enseñanza primaria, y de prueba y parciales, en las demás.

Por último, la circunstancia de que, según el artículo 213, "los venezolanos que hayan obtenido en el extranjero Títulos Oficiales equivalentes a los que se otorgan en las Universidades de Venezuela pueden obtener el correspondiente Título venezolano mediante un examen integral, cumpliendo las mismas formalidades que para dichos exámenes exigen esta Ley y sus Reglamentos", es un argumento que no dice nada en contra de la tesis aquí expuesta, pues esa disposición no es sino una excepción a las normas generales inscritas en la Ley, y es bien sabido que las excepciones confirman las reglas, pero no las sustituyen.

VIII

También se ha sostenido que la Ley de Educación "pretende limitar a la enseñanza privada en todos los órganos, si quiere enseñar, de modo que sus alumnos puedan optar a Títulos y Certificados Oficiales: se le limita en las materias que ha de enseñar, programas que ha de seguir, el orden en que ha de enseñar las materias, el tiempo de inscribirse los alumnos, los días hábiles para la enseñanza; se le limita en la capacidad personal prescribiendo los títulos profesionales que ha de tener el que se dedica a la enseñanza, la edad que ha de alcanzar y la que no deberá rebasar; se le limita señalándole los que podrá admitir a su enseñanza, y se le limita imponiendo una determinada disciplina que haya de observar con los alumnos, etc. En resumen, se le limita: 1º, en el ejercicio y método de la enseñanza; 2º, en la aptitud o capacidad de enseñar."

Y se aduce que esas cosas están directamente contenidas en la libertad de enseñanza, y, por consiguiente —conclúyese—, es inconstitucional la intervención del Estado por razón de su dominio de los Títulos o Certificados Oficiales, porque tal limitación no consta en el pacto fundamental.

Pero he aquí que, según la Constitución de la República, el Estado está facultado para legislar sobre "*educación nacional*" (art. 77, inc. 21);

para "reglamentar" las garantías otorgadas por ella (art. 15, inc. 4°), y para legislar sobre "instrucción pública" (ib. inc. 9°). Y nadie podrá negar que por "educación nacional" se entiende la que se imparte en el ámbito del país, cualquiera sea el institutor, oficial o particular. Así lo consagra de manera irrefragable el propio Constituyente cuando al concepto "instrucción pública", empleado en el citado inciso 9° del artículo 15, ha añadido: "La instrucción primaria elemental es obligatoria, y la que se dé en *Institutos Oficiales* será gratuita." Síguese de aquí que los Estados de la Unión, al reservar a la competencia del Poder Federal "la legislación sobre instrucción pública", quisieron comprender, y comprendieron, en efecto, en tal expresión, tanto la enseñanza "oficial" como la "privada", pues la sola distinción que establecieron al respecto es que sólo la enseñanza "oficial", en su primera etapa, es *gratuita*, en tanto que, así la "oficial" como la "privada", son *obligatorias* en la misma etapa.

Ahora bien, si el Estado está facultado para legislar sobre "instrucción pública" y ésta mira tanto a la "oficial" como a la "privada", es evidente que también está autorizado para tomar precauciones y medidas respecto de las personas que se dediquen a la enseñanza y para verificar su aptitud, desde luego que es él —el Estado— quien va a sancionar esa enseñanza y a responder más tarde por su eficiencia, mediante el respectivo Diploma. Como se comprende, aquí no está en juego la libertad de enseñanza, propiamente dicha, sino la cuestión de determinar si el Estado tiene o no el derecho de exigir requisitos para el otorgamiento de los Títulos por los cuales va a responder ante la sociedad. Es obvio que tal derecho existe, primero, en razón de los poderes inmanentes del Estado, y luego, en virtud de la facultad de reglamentar las libertades que la propia Constitución confiere. De no ser así, no se comprendería en qué consiste la potestad reglamentaria contenida en el inciso 4°, *in fine*, del artículo 15 de la Constitución Nacional.

Es cierto que todos pueden enseñar, según el principio constitucional; pero nadie tiene el derecho de exigir un reconocimiento oficial de suficiencia si no ha estudiado bajo la dirección de personas aptas, a juicio del Estado, para ejercer tan elevada misión.

Los requisitos relativos a los programas de estudios, a la ordenación de materias, a periodos de tiempo, a la aptitud del profesorado y a otros extremos constituyen una serie de garantías que la Autoridad Pública ofrece a la sociedad que representa; de seguridades y providencias tomadas en favor de la cultura patria, pues el Estado los exige, precisamente, para poder cumplir sus fines esenciales, conforme a sus atribuciones constitu-

cionales, exigencia que no se formula para el caso en que no se aspire al otorgamiento de un Título Oficial.

Si así no fuera, si la capacidad y las otras condiciones apuntadas no se requirieran para el cabal ejercicio del derecho de enseñar, se multiplicarían en el país los establecimientos docentes dedicados a la "fabricación" de profesionales que por mera habilidad lograren sortear el escollo del examen integral, que es una prueba no siempre eficiente. Se verían Escuelas de Medicina, por ejemplo, donde la enseñanza podría hacerse en cuatro o menor número de años, sin laboratorios, sin anfiteatros anatómicos, sin hospitales donde hacer la práctica indispensable.

Sobre este particular se expresa así el representante del Poder Ejecutivo, en defensa de la Ley:

"Habla el doctor Izquierdo de despotismo refiriéndose a los requisitos que pide la Ley de Educación para que el Estado pueda otorgar un Título Oficial. Pero ¿ha pensado él en ese otro despotismo siniestro, destructor de los cimientos mismos de la sociedad, que se alzaría entre nosotros al amparo de ese lema educativo: "ningún obstáculo, ningún impedimento, ninguna traba"? Puede darse por sentado que el distinguido galeno no tuvo en cuenta más que los buenos institutos de enseñanza, provistos de todos los recursos exigidos por la pedagogía moderna, dotados de excelente personal, con buenos y apropiados edificios, que marcharían correctamente sin necesidad de mayores formalidades. Pero quizás no se haya él paseado por la circunstancia de que tales institutos son, desgraciadamente, escasos entre nosotros, y que si se adoptara su criterio, el país entero correría el riesgo mortal de ver surgir por todas partes las pseudo-escuelas para todos los estudios que representarían la prostitución de la educación y de la cultura en Venezuela. Y esto constituiría un despotismo del desorden, de la ignorancia y de la corrupción, mil veces peor que nuestro régimen tradicional, denunciado quizás irreflexivamente por el doctor Izquierdo, y el cual, con todos los inconvenientes de orden práctico que quiera atribuirsele, nos garantiza una disciplina e impide que caigamos en un espantoso caos."

De aquí, pues, en concepto de la Corte, la organización que el Estado da a los estudios, reglamentando la libertad de enseñanza, conforme a su atribución constitucional, pues sería absurdo creer que la "reglamentación" de esta garantía atribuida al Poder Federal no debe consistir sino en la expedición de Reglamentos de régimen interno para los institutos docentes, Reglamentos que, revistiendo carácter y fisonomía de Leyes de la República, no tengan más objeto que fijar las horas para entrar a las

clases y salir de ellas, para levantarse o recogerse los alumnos en los internados, y otras minucias de esa laya.

IX

Se solicita que se declare nulo en absoluto y en todos sus efectos, por inconstitucional, el último acápite del inciso 3° del artículo 111, que dice: "Las personas que hayan estado por dos o más años y estén en el Servicio Diplomático y Consular en el Exterior o en el Ministerio del ramo, en la República, pueden obtener, previo el requisito del Título de Bachiller, previsto en el artículo 103, el Título de Licenciado en esta carrera, si presentan un examen integral de las materias que componen el curso especial, pero deberán cursar previamente en un instituto oficial o haber sido ya legalmente aprobadas en las materias a que se refiere el encabezamiento de este inciso."

Se arguye que tal disposición "crea una situación favorable y, por tanto, privilegiada" con respecto a las personas en ella aludidas, pues sin hacer el curso universitario y sin rendir los correspondientes exámenes parciales de las materias que comprenden el respectivo programa, obtienen el Título de Licenciado. "De aquí el que sea inconstitucional —concluye el peticionario— y debe, por tanto, ser declarado nulo por ir en contra de la igualdad establecida en la Carta Fundamental."

La Corte observa: cuando la Constitución Nacional dispone que "todos deben ser juzgados por las mismas leyes, gozarán por igual de la protección de éstas y estarán sometidos a los mismos deberes, servicios y contribuciones", ha partido del concepto de que la libertad absoluta es imposible, y, por ende, el principio sólo consiste en el derecho que tienen todos los ciudadanos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros, EN IGUALDAD DE CIRCUNSTANCIAS, pues la verdadera igualdad consiste puramente en ser tratados de la misma manera todos cuantos se hallen en las mismas situaciones.

Por esta razón, el legislador no ha infringido el precepto constitucional invocado por el denunciante, al establecer la disposición legal en referencia, pues aquí el principio de la igualdad se ha conservado incólume. Sencillamente, se ha equiparado el Servicio Diplomático, prestado por un período no menor de dos años, al curso universitario de la misma duración, para obtener el Título de Licenciado en la Carrera Diplomática y Consular, exigiéndose, en todo caso, a los aspirantes, el Título de Bachiller,

un examen integral de las materias que se leen en el curso y, además, haber cursado previamente en un instituto oficial las materias preparatorias —nueve, por cierto— o haber sido ya aprobados en éstas. Se trata, pues, de una mera equivalencia, que no lastima el concepto del Constituyente, establecida con el fin de estimular las aspiraciones de los ciudadanos y fomentar la cultura general del país.

Como las personas a que se refiere la disposición legal poseen, sin duda alguna, la experiencia y conocimientos prácticos que faltan a los cursantes de la Universidad, poseedores solamente de la ciencia teórica, el legislador ha compensado una cosa con otra, sin relevar por ello a los primeros de los conocimientos universitarios, desde luego que los obliga a presentar el correspondiente examen integral y a hacer el curso previo en un instituto oficial, mediante estudio adecuado y aprobación de las materias que lo integran.

Síguese de lo expuesto que en el particular no puede hablarse de desigualdad ante la ley, por cuanto sólo se trata de una situación especial reconocida, regulada y amparada por una disposición también especial, que comprende a todos los que se hallen en las mismas circunstancias.

X

Se solicita la declaratoria de nulidad de la palabra "extranjeros" que aparece en el artículo 92 de la Ley de Educación, y también la nulidad de la fracción segunda del artículo 94, que se refiere a los profesores extranjeros contratados por el Ejecutivo Federal, por colidir —según se dice— con el artículo 37 de la Constitución Nacional, según el cual "los derechos y deberes de los extranjeros los determina la Ley, pero en ningún caso podrán ser mayores que los de los venezolanos".

El texto de la primera disposición es el siguiente: "El Ejecutivo Federal, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, puede contratar con fines de mejoramiento de la enseñanza universitaria profesores extranjeros, con carácter de técnicos, sin necesidad de que éstos revaliden sus respectivos títulos profesionales para ejercer el cargo; como asimismo puede permitir a profesores extranjeros de reconocida competencia que dicten cursos de perfeccionamiento o series de conferencias científicas en nuestras aulas universitarias. Dichos profesores, al pertenecer al Consejo de la Escuela, tendrán voz, pero no voto y no podrán ser Presidentes del Cuerpo."

El artículo 94 se contrae a señalar las condiciones requeridas para ser profesor titular universitario, entre las cuales está la venezolanidad, y la fracción impugnada está concebida así: "Quedan exceptuados de estos requisitos los profesores extranjeros contratados por el Ejecutivo Federal, quien no obstante obtendrá a entera satisfacción los datos relativos a la idoneidad, competencia docente y moralidad de éstos."

En impugnación de estos textos se sostiene que, "según la índole de la disposición (artículo 94), la "extranjería" es el único motivo y el único objetivo de la excepción que allí se establece", basada en "el deseo de dar una ventaja a los extranjeros, por el mero hecho de serlo, por sobre los venezolanos".

La Corte no acoge el criterio del denunciante, pues, a juicio de ella, en las disposiciones citadas no se reconoce a los extranjeros un derecho mayor que el de los venezolanos. Sólo se trata de utilizar los conocimientos no comunes de un profesor extranjero cuya fama ha resonado en el solar patrio, y el hecho de traerlo mediante contrato para que difunda su saber en nuestras aulas, dictando conferencias o cursos de perfeccionamiento, no constituye un desconocimiento del precepto constitucional que le niega mayores derechos que a los nacionales, aun cuando se le haya relevado de la reválida del título o se le exonere de los requisitos relativos a la comprobación de buena conducta, de ética profesional, etcétera, a los solos fines del magisterio.

Nuestro país, actualmente en desarrollo, precisa, cada día con más urgencia, encarar sus problemas con energía y resolverlos adecuadamente. Uno de éstos es la difusión de la cultura. En este sentido ningún esfuerzo es baldío. Por ello, si más allá de las fronteras patrias existen elementos de singulares aptitudes, dispuestos a contribuir a nuestro avance cultural, nada mejor que brindarles todas las facultades, compatibles con el decoro nacional, para que vengan a ayudarnos con sus luces. Y esto no podría lograrse si a aquellas notabilidades científicas que pudieran levantar el nivel cultural de la juventud universitaria se les exigiera pasar por la prueba de reválida de sus títulos, que conlleva, por lo menos, la pérdida de tiempo para atemperarse a los programas de nuestras Universidades. Si la Ley exonera de esta obligación y de otros requisitos reclamados regularmente, es porque, tratándose de profesores de "reconocida competencia", bastante es que el Ejecutivo Federal deba obtener "a entera satisfacción los datos relativos a la idoneidad, competencia docente y moralidad" de aquéllos, como lo dice la Ley.

La condición de ser "extranjero" no es por sí misma lo que el legislador solicita y protege, sino la competencia singular del profesor, aunada a su moralidad personal y a su idoneidad en la cátedra. No es la "extranjería" el fundamento del supuesto privilegio, sino la reconocida, famosa aptitud del profesor, lo que ha procurado el legislador en beneficio de nuestra cultura.

Por último, no huelga observar —por lo mismo que se ha puesto en entredicho la disposición legal— que si la propia Ley habla de "extranjeros" es, precisamente, porque a los venezolanos no puede referirse, ya que éstos, por razón misma de la nacionalidad, están comprendidos en las disposiciones generales de la Ley, y de allí que no pueda sostenerse en sana lógica y en estricta justicia que la "extranjería" sea la causa determinante de los preceptos impugnados.

XI

Se solicita también la declaratoria de nulidad del párrafo único del artículo 99 de la Ley, que dice: "Ningún profesor podrá desempeñar más de una cátedra remunerada, salvo en aquellos lugares donde funcionen Universidades y no haya profesionales capacitados para el desempeño de las diversas clases. En este caso, y a juicio del Ejecutivo Federal, un mismo profesor podrá desempeñar dos cátedras a la vez. Se exceptúan aquellas cátedras que no funcionen en un mismo año, caso en el cual el profesor podrá desempeñar alternativamente dos cátedras."

Se aduce que esta disposición es contraria a los intereses de la enseñanza universitaria, a la par que inconstitucional, por colidir con el artículo 45 de la Carta Fundamental, que dice: "Ningún individuo podrá desempeñar a la vez más de un destino público remunerado. La aceptación de un segundo destino de esta especie equivale a la renuncia del primero, excepto respecto de suplencias mientras el suplente no reemplace al principal, y respecto de empleos de Academias, Hospitales, Juzgados Accidentales o Institutos de Enseñanza o Beneficencia."

El Tribunal considera que la cuestión propuesta, si estuviere quizás bien enjuiciada desde el punto de vista pedagógico, ya que "el ideal universitario sería lograr la existencia de un grupo de profesores que dedicaran la mayor parte de su tiempo a la Universidad", como lo expresa el denunciante, a la Corte no le es dable considerarla bajo tal aspecto, pues sólo está llamada a decidir acerca del atemperamento de las leyes a las normas constitucionales.

En este sentido obsérvese una confusión de conceptos sobre el particular. Cuando la Constitución autoriza el ejercicio de un cargo público remunerado conjuntamente con empleos en Academias, Hospitales, Institutos de Enseñanza, etc., no está determinando el número de cargos de esta última clase compatible con aquél: pueden ser varios o uno en las Academias; varios o uno en los Hospitales; varios o uno en los Institutos de Enseñanza; pero debe ser tan sólo uno en el otro ramo de la Administración Pública. La Constitución se cumple en todos estos casos, es decir, se cumple cuando se desempeñan a la vez dos destinos públicos remunerados, siempre que uno de ellos —o los dos— sean en Academias, Hospitales, Universidades o Colegios, y asimismo cuando sean más de dos los de esta naturaleza. Pero no se cumple cuando, tratándose de dos cargos, ninguno se desempeña en Hospitales, Universidades, etc.

En el caso de autos, el legislador ha dispuesto que "ningún profesor podrá desempeñar más de una cátedra remunerada", y éste es punto que no se roza con la Constitución porque ésta no ha establecido el principio de que, en el magisterio, sea obligatorio determinado número de cátedras; como tampoco se infringiría la Constitución si se permitieran dos o más cátedras a la vez. En este punto sólo está en juego la potestad reglamentaria que en la materia tiene el Poder Legislativo, como órgano del Poder Federal.

Tal vez sí hubiera sido más conveniente reglamentar la materia en la forma propuesta por el peticionario; mas éstas son cuestiones de hecho y, como tales, escapan a la esfera de influencia de la Corte, a la que sólo corresponde, como se deja dicho, dictaminar acerca de la exequibilidad de las leyes.

XII

Se denuncia la nulidad de los dos acápites finales del artículo 95 de la Ley de Educación, sosteniéndose que coliden con la letra b), garantía 18, artículo 32 de la Constitución Nacional, según la cual "*no se concederán... empleos u oficios cuyos sueldos o emolumentos duren más tiempo que el servicio*".

El texto legal impugnado es el siguiente:

"Los profesores universitarios que hayan ganado su cátedra por concurso serán jubilados a los 65 años de edad, con derecho a una pensión de retiro equivalente al sueldo mensual que devenguen a la fecha de la jubilación. Estos profesores pasarán a la jubilación con el título de profe-

sores honorarios, con derecho a asistir al Consejo de la Facultad respectiva con voz en sus deliberaciones y pudiendo designárseles como miembros de los Jurados en los concursos de profesorado y de agregación."

Sostiene el denunciante que los dos párrafos transcritos establecen una desigualdad entre las personas que por ellos se rigen y las que están regidas por el artículo 150, desigualdad que constituye un privilegio prohibido en Venezuela, pues no sería racional ni justo que un ciudadano que gane el concurso poco antes de cumplir los 65 años, al llegar a dicha edad sea favorecido con una pensión de retiro equivalente al sueldo, mientras que quienes se rigen por el artículo 150 están obligados a prestar sus servicios en el magisterio por espacio de veinte años.

El Tribunal considera que el fundamento de la jubilación, como institución de proyecciones humanas y sociales, no es otro que el de la duración del servicio prestado —veinte años—, con prescindencia de la edad del educador, lapso éste que sólo se reduce en los casos de fuerza mayor previstos en el citado artículo 150; y este beneficio se extiende a todo el personal docente dependiente del Ejecutivo Federal, cualquiera sea su jerarquía, simple maestro de escuela o profesor universitario.

Con la disposición del artículo 95 la Ley ha hecho una excepción al principio general con el objeto de favorecer a los profesores universitarios por concurso que hubieren cumplido 65 años de edad. Mas ¿en qué se basa este favor? El Tribunal encuentra que no tiene fundamento legítimo dentro del espíritu de la Constitución, ya que, por el contrario, repugna al principio retroescrito contenido en la letra b), inciso 18 del artículo 32, que prohíbe la concesión de empleos cuyos sueldos duren más tiempo que el servicio.

Efectivamente, la jubilación es una de las instituciones de mayor contenido de humanidad y justicia, y se funda en la equidad, que ordena recompensar a quien ha consagrado lo mejor de su vida a la noble misión de difundir el saber y la cultura. Esto no se compadece con la disposición del artículo 95, que sólo considera como mérito para obtener el beneficio legal el haber cumplido 65 años de edad, sin parar mientes en que el concurso universitario pudo haber sido ganado no sólo poco antes de alcanzarse esa edad, sino después de cumplida, y en este supuesto, la jubilación es un privilegio ayuno de todo fundamento. Al conceder así una pensión vitalicia equivalente al sueldo que se habría devengado desempeñando la cátedra, la Ley no se ajusta al precepto constitucional aludido, y, en consecuencia, carecen de eficacia los citados acápites del artículo 95.

XIII

Se ha invocado, en el caso de autos, la sentencia pronunciada por esta Corte el 14 de diciembre de 1914, que declaró la nulidad de varios artículos del Código de Instrucción Pública de 26 de junio de 1912, por colidir con la Constitución Nacional vigente a la sazón; invocación que se ha hecho para sostener que la interpretación que da la Corte Federal a los preceptos constitucionales "no es variable como la jurisprudencia del Tribunal, sino inmutable mientras no se cambie la materia constitucional a que se refiere", esto es, que cuando la Corte interpreta la Constitución, la interpretación es cláusula de la Constitución misma mientras subsiste el texto interpretado; por lo que, en el presente caso —conclúyese—, la Corte, necesaria y forzosamente, debe anular los artículos de la Ley de Educación Nacional similares a los del Código de Instrucción de 1914, sobre los que recayó la aludida sentencia.

Ciertamente, la Corte Federal y de Casación es el soberano intérprete de la Constitución, con atribuciones exclusivas para anular *erga omnes* las leyes que le repugnen y, en general, los actos del Poder Público que la violen; pero los precedentes que establece no obligan indefectible y fatalmente al Supremo Tribunal a dictaminar siempre de la misma manera. En efecto, la Corte, en orden a nulidades, totales o parciales, de Leyes, Decretos o Resoluciones vigentes, actos de las Cámaras Legislativas o del Ejecutivo Federal, actos de las Legislaturas Estatales y de los Concejos Municipales, por causa de colisión, violación de las bases de la Unión Venezolana, de los derechos garantizados a los Estados y de su autonomía, ha establecido el criterio de que las correspondientes decisiones entran a formar una legislación especial emergente del Poder Constituyente secundario que en tales materias ejerce este Alto Tribunal. Por manera que los principios y razones consagrados en el antecedente han de tener aplicación en los casos que deban ser decididos legalmente; pero, siempre que la Corte encuentre razones fundadas para cambiar de criterio, así lo hará, reformando o revocando el precedente y estableciendo el que debe regir en lo sucesivo, sujeto igualmente a la misma contingencia de rectificación.

Además, en este sentido, adviértese sin esfuerzo que la exposición y los alegatos aducidos al respecto por los peticionarios contienen en sí mismos la razón que los enerva. Con efecto, por la Constitución de 13 de junio de 1914, con cuyos preceptos se dijo que pugnaban las disposiciones del Código de Instrucción Pública entonces anulado, si el Congreso estaba facultado —lo mismo que ahora— para legislar sobre esta materia, no

tenía —como sí la tiene ahora— la facultad de expedir la legislación *reglamentaria* de las garantías individuales consagradas en la Constitución.

Fué en la reforma de 1925 cuando apareció en la Carta Fundamental esta última facultad, conferida al Poder Federal, por delegación expresa de las entidades que componen la Unión Venezolana. Y en la última reforma constitucional —1936— se le dió al Congreso la atribución de "legislar acerca de Educación Nacional" (art. 71, inc. 21).

De modo que si desde 1925 el Congreso puede "reglamentar" la garantía de la libertad de enseñanza, y desde 1936 puede "legislar sobre Educación Nacional", facultades éstas que no aparecían expresadas, en la forma expuesta, en la Constitución de 1914, bajo cuyo imperio se dictó el consabido fallo, mal puede hoy invocarse éste como obligatorio de la nueva sentencia, aun cuando se parta del presupuesto de la inmutabilidad de la doctrina de la Corte.

Ahora bien, reglamentar una garantía es determinar la manera como debe ejercitarse, sin exclusivismos ni privilegios, haciéndola igual para todos, como lo ha hecho la vigente Ley de Educación Nacional; no es dejarla sin freno y sin medida para que todos y cada uno de los individuos, siguiendo sus respectivas tendencias e inspiraciones, la relajen *ab libitum*, si tal es su propósito.

XIV

Por último, la Corte estima pertinente observar que en el Derecho Constitucional de todos los países indo-americanos, con excepción del Uruguay, y en el de la mayor parte de Europa, de regímenes democráticos, la materia de la enseñanza está sometida al control y vigilancia del Estado. Es ésta la única forma de libertad de enseñanza compatible con el sistema político de las democracias: la libertad de enseñar bajo ciertas condiciones comunes a todos. Estas condiciones son los medios de control establecidos por la Ley con respecto a los diversos grados de la enseñanza.

En tesis general, pero con referencia a *Francia* particularmente, he aquí cómo se expresa el calificado profesor Buisson:

"El único sentido razonable de la palabra libertad, aquí (en materia de enseñanza) como en cualquier otro terreno, es el ejercicio de un derecho que tiene por límite el derecho de los demás, quedando la sociedad como juez y garante del respeto recíproco de este límite entre una y otra parte.

Es, pues, no sólo legítimo, sino necesario que el Estado intervenga para asegurarse de que quien reclama la libertad de enseñanza no tiene sencillamente la intención de explotar al niño con el concurso de la indiferencia y de la ignorancia de las familias. Cada quien es libre de enseñar, pero a condición de llenar las obligaciones, de suministrar las garantías, las pruebas de capacidad y de moralidad que la sociedad considere como el *mínimum* de precauciones exigibles, so pena de entregar a la infancia o a la juventud en manos de impostores. Corresponde evidentemente a la Ley de cada país determinar las diversas condiciones del ejercicio de la libertad de enseñanza. Ellas no constituyen ni contradicciones al principio mismo de esta libertad, ni restricciones a su aplicación, sino simples medios de defensa contra los abusos que podrían producirse al amparo de la libertad misma violada por ellos. Los reglamentos de policía o de salubridad pública que prohíben ciertos actos peligrosos para la comunidad o que los subordinan a diversas garantías de seguridad no han sido jamás reputados como atentatorios contra la libertad individual. De igual modo, la obligación de justificar una capacidad especial correspondiente a una profesión especial (la de enseñar) no es otra cosa que una medida de orden público que debe estar por encima del interés privado y contra la cual estaría mal protestar en nombre de una libertad superior que podría definirse —entonces— como la libertad de perjudicar a los demás sin ser molestado por nadie. En consecuencia, estimamos que ni siquiera hay lugar a discutir la tesis, insostenible desde su enunciado mismo, de una libertad de enseñanza primordial, absoluta e ilimitada. . . .”

Refiriéndose a las naciones en donde la enseñanza ha sido privilegio exclusivo de la Iglesia o de instituciones surgidas de ella, expresa el mismo expositor: “En estos países, por una extraña inversión de los términos, que no obstante se explican bastante fácilmente como táctica de partido, la libertad de la enseñanza ha querido ser reivindicada por aquellos mismos cuyo monopolio ha sido extinguido o amenazado. Bajo la apariencia de libertad, se trataba esencialmente del poder: lo que se disputaban de una y otra parte no era el derecho abstracto de enseñar, era una fuerte organización que permitía apoderarse poco a poco y enteramente de la juventud en todos sus grados. La libertad tan imperiosamente y, a veces, tan elocuentemente reclamada por devotos adversarios de todas las libertades, era la de tratar de igual a igual con el Estado; de mantener, bajo el nombre de equivalencias, verdadera inmunidad; de perpetuar, so pretexto de derechos adquiridos, las antiguas prerrogativas. . . De aquí la extrema complicación de los debates en los que los nombres significaban a menudo lo contrario de las cosas. . . .” porque se quería ocultar a todos

los ojos “el verdadero objeto de la querrela y el verdadero designio de los pretendidos campeones de la libertad de enseñanza: lo que pedían, lo que habían obtenido y lo que ha sido preciso quitarles por leyes especiales era la exención para su personal de las garantías exigidas a todos; era el privilegio de enseñar como institutor primario sin tener el certificado de tal; era el privilegio de abrir un instituto de enseñanza secundaria sin estar obligado a las justificaciones exigidas a todo jefe de establecimiento secundario; era el privilegio de sustraer sus escuelas a las condiciones ordinarias de inspección y a la superior vigilancia impuesta a todos los demás; era el privilegio de conferir grados a los cuales el Estado estaba obligado a reconocer un valor igual a los de sus propias Facultades. . . .”

Concluye así el profesor Buisson:

“Todo francés es libre de enseñar. Pero todo francés está obligado a probar, delante de los mismos jueces y de la misma manera, que es capaz de enseñar; todo francés es libre de enseñar, pero no es libre de reclamar para su enseñanza el privilegio de que sea clandestina, de que escape a todas las miradas, de que produzca los resultados que a él mejor le parezcan, de rehusar a dejarlas constatar en las formas fijadas por la ley; todo francés es libre de enseñar, pero a condición de no colocarse voluntariamente en una condición que lo acusa de incapacidad legal.

“Tal es el Estado de cosas que ha establecido el legislador francés. Nos parece que responde a la doble necesidad que hemos procurado poner en evidencia: la necesidad social de la instrucción con garantías suficientemente serias para que la instrucción no sea una vana palabra, cuando no precisamente lo contrario de lo que ella misma significa, y la necesidad, por otra parte, en un país libre, de asegurar a todos un derecho igual a la enseñanza, sometida al control de la Ley, tal como se asegura, bajo el mismo control, el ejercicio de todos los derechos del ciudadano.” (F. Buisson, Nuevo Diccionario de Pedagogía. Palabra “Libertad de enseñanza”.)

¿Y qué decir de los otros países europeos de régimen democrático?

Véase, sobre el particular, el texto de sus respectivas Constituciones políticas:

En *Grecia*, la Constitución establece en su artículo 21: “El arte, la ciencia y su enseñanza son libres. Están bajo la protección del Estado, que coadyuva a su difusión.”

Y el artículo 23 dispone: “La enseñanza está bajo la vigilancia suprema del Estado. . . . Los particulares y personas de solvencia moral pueden fundar escuelas libres, organizadas conforme a la Constitución y leyes del Estado.”

La aclaratoria de este artículo, incorporada al texto constitucional, dice: "1º, los programas de establecimientos de primera y segunda enseñanza, así como la enseñanza proporcionada, *están bajo el control ilimitado del Ministro de Instrucción Pública, conforme a las leyes*; 3º, el sentido de la última parte del artículo 23 es que se pueden conceder por ley autorizaciones para la apertura de escuelas privadas." De modo que, según esta interpretación, puede decirse que el Estado impondrá sus programas y determinará cuándo puede establecerse una escuela...

Finlandia consagra en su Constitución estos preceptos: "Artículo 80: Serán establecidos *por la Ley* los principios generales relativos a: organización de la enseñanza primaria, obligación del Estado y particulares de mantener escuelas primarias e instrucción obligatoria." Artículo 79: "El Estado mantendrá o, en caso necesario, subvencionará a establecimientos de segunda enseñanza y enseñanza primaria superior." Artículo 78: "El Estado favorece el estudio y enseñanza superior de las ciencias técnicas, agronómicas, etc., sufragando gastos y creando escuelas superiores de especialidad para aquellas ramas que no estén representadas en la Universidad o subvencionando establecimientos privados creados a este efecto." En estas disposiciones se establece el derecho de fundar escuelas particulares, pero las condiciones de su existencia quedan al arbitrio de la Ley, según el dispositivo del artículo 82 constitucional: "*La Ley limitará el derecho de crear escuelas y establecimientos privados y de organizar la enseñanza*. La enseñanza dada en el seno de la familia no se someterá a ninguna vigilancia por parte de las autoridades públicas." Esta última previsión, como bien lo observa el tratadista Vidal Vergara, era innecesario estamparla en la Constitución, por lo mismo que es el derecho natural del padre de familia y que no se trata de escuelas abiertas al público.

En *Checoslovaquia*, la Constitución prescribe: "Artículo 118: El arte, la ciencia y la publicación de las obras artísticas o científicas serán libres si ellas no contravienen a las leyes penales." Artículo 119: "La instrucción pública estará organizada en forma que no esté en contra de los resultados de la ciencia." Artículo 120: "*La creación de establecimientos privados de enseñanza y educación no está permitida más que en las condiciones previstas por la ley. La dirección suprema y el control de la instrucción y de la educación enteras pertenecen al Estado.*"

En *Turquía*, la Constitución dispone en su artículo 89: "La instrucción de toda clase es libre, *bajo la vigilancia e inspección del Estado y en los límites señalados por la ley.*"

Similar es, en el punto, la Constitución de *Rumanía*, que establece la libertad de enseñanza, pero "*en las condiciones establecidas por las leyes y en la medida en que no es contraria a las buenas costumbres y al orden público*".

La Constitución de *Albania* prescribe: "Artículo 207: *Conformándose a las leyes, a los principios y a los programas aprobados por el Estado para sus propias escuelas, y salvo el control efectivo del Gobierno*, los albaneses pueden fundar escuelas privadas. Los extranjeros, conformándose a las leyes, pueden ser autorizados a fundar escuelas técnicas y de agricultura solamente, con programa teórico y práctico. Asimismo, pueden ser instituidas por las comunidades religiosas albanesas escuelas religiosas *con el permiso del Ministro competente y en conformidad con las leyes*. El número de escuelas religiosas de toda comunidad, lo mismo que el de los alumnos de esas escuelas, *será fijado por el Ministro competente, después de deliberación del Consejo de Ministros.*"

En *Portugal* son preceptos constitucionales los siguientes:

"Artículo 42.—La educación y la instrucción son obligatorias y pertenecen a la familia y a los establecimientos oficiales o particulares, en cooperación con ella." Artículo 44: "Es libre el establecimiento de escuelas particulares paralelas a las del Estado, *quedando sujetas a la fiscalización de éste y pudiendo ser por él subvencionadas y oficializadas con el objeto de conceder diplomas, cuando sus programas y la categoría del respectivo personal docente no sean inferiores a los de los establecimientos oficiales similares.*"

La Constitución de *Lituania* expresa: "Artículo 79: La educación de los niños es el deber supremo de los padres." Artículo 80: "Las escuelas serán fundadas por el Estado, las administraciones autónomas, las organizaciones sociales y las personas privadas. *Todas las escuelas están bajo el control del Estado en los límites fijados por las leyes.*"

En *Polonia*, el artículo 17 de la Constitución estatuye: "Las investigaciones científicas y la publicación de sus resultados son libres. Todo ciudadano tiene derecho a enseñar, a fundar una escuela o un centro de educación y a administrarlos, *a condición de satisfacer las exigencias de la ley en lo concerniente a los títulos universitarios, a la seguridad de los niños a él confiados y la lealtad respecto al Estado. Todas las escuelas y centros de educación, tanto públicos como privados, están sometidos al control de las autoridades del Estado, en los límites fijados por la Ley.*" Y el artículo 18 dice: "La instrucción primaria es obligatoria para todos

los ciudadanos. La duración de esta instrucción, su extensión y las condiciones en las cuales debe ser dispensada *serán determinadas por la ley.*"

La Constitución de *Yugoslavia* dispone en el artículo 15: "Las ciencias y las artes serán libres." Y en el artículo 16: "Además de las escuelas públicas del Estado, podrán admitirse también escuelas privadas, dentro de lo establecido por la ley, etc." Esta disposición constitucional concluye así: "*todos los establecimientos de educación estarán bajo la inspección del Estado.*"

Sabido es que *Inglaterra* no tiene Constitución política escrita.

Cuanto a los países totalitarios —Rusia, Alemania, Italia—, donde impera el comunismo, el nazismo y el fascismo, respectivamente, obvia toda consideración. En ellos, y en los pueblos que tienen sojuzgados, hay la absorción del individuo por el Estado en provecho de la clase dominante, lo cual es repudiado y condenado por nuestro magno Estatuto.

Veamos ahora nuestra América:

En *Perú* no figura la libertad de enseñanza como garantía constitucional.

Tampoco en *Brasil*. La última Constitución política de este país, promulgada en 1935, expresa en la fracción 14 del art. 5°: "*Compete privativamente a la Unión . . . trazar las directrices de la educación nacional.*" Y el artículo 39, que señala las atribuciones del Poder Legislativo, establece en su numeral 1°: "decretar las leyes orgánicas para la completa ejecución de la Constitución". De modo que es el Estado quien fija, por órgano del Poder competente, las normas relativas a la enseñanza en general.

La Constitución de la *República Argentina* dispone en el artículo 14: "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin previa censura; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; *de enseñar y aprender.*" Y si, pues, el Constituyente ha delegado en el Poder Legislativo la facultad de reglamentar los derechos individuales, es claro que el Estado está autorizado para fijar y determinar la manera como esos derechos deben ejercitarse.

En *Chile* está consagrada la libertad de enseñanza como una garantía constitucional. Y la disposición que tal dispone (artículo 10, inciso 7°)

agrega: "La educación pública es una atención preferente del Estado. La educación primaria es obligatoria. *Habrà una Superintendencia de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional y su dirección, bajo la autoridad del Gobierno.*"

En *México*, la Constitución de 1917 disponía en su artículo 3°: "La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se dé en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministros de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. *Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.* En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza."

Esta disposición constitucional fué reformada el 13 de diciembre de 1934, en los siguientes términos, entre otros:

"II.—*La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado.*

III.—*No podrán funcionar los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público.*

IV.—El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas."

Y por lo que respecta a *Colombia*, para juzgar cómo marcha allí la materia educacional en relación con los poderes del Estado, basta leer estos conceptos contenidos en el Mensaje que el Ministro de Educación Nacional del fraterno país dirigiera al Congreso en 1936:

"Varias son las actitudes que puede adoptar el Estado ante esta cuestión de la educación pública. O la toma en monopolio o la abandona por completo en manos de los particulares, o, dejando a éstos en libertad para que enseñen, interviene como entidad docente, bien colocándose en situación privilegiada, bien en igualdad de circunstancias con ellos. En el último caso puede aún el Estado reservarse el papel de coordinador y regulador de las actividades educativas, públicas y privadas. Ha sido ésta la posición doctrinaria adoptada por el actual Gobierno, según lo expuesto por Su Señoría. Y si no fuera porque algunos se empeñan en escatimarle al Estado su derecho a concurrir en la instrucción de la juventud y persisten en confundir libertad con anarquía, al negarle la facultad de armonizar el ejercicio de los derechos ciudadanos, carecería de importancia insistir en la defensa de una tesis que es la más propicia al desarrollo del país en el momento actual de su evolución.

"Por lo que atañe a la función reguladora en referencia, la propia Iglesia Católica la acepta y la propugna, a juzgar por las citas que en el aludido documento hace Su Señoría." Luego de citar el alto funcionario colombiano las palabras de Pío XI en su encíclica sobre la educación cristiana de la juventud, antes transcritas, concluye así:

"Y como a las razones de orden universal es conveniente agregar las sugeridas por las propias conveniencias nacionales, nada mejor que invocar lo dicho por Su Señoría: "atendiendo a los deberes del Estado, a las necesidades de la sociedad", al engrandecimiento de la patria, países tales como Bélgica, España, Francia, Checoslovaquia, Holanda, Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica han consagrado en sus leyes la intervención del Estado en la expedición de diplomas y títulos, de programas y planes de enseñanza, y han regulado las condiciones que debieran llenar las instituciones docentes. Y todo ello sin afectar el principio de la libertad de enseñanza reconocido explícitamente en las respectivas Constituciones.

"Acaso porque entendieron, como lo entiende el Gobierno de Colombia, que toda libertad tiene un límite señalado por los derechos de la sociedad en general y del individuo en particular, que no es admisible la libertad si ella se emplea en detrimento de terceros y que faltaría gravemente a sus deberes el Estado que deja desamparadas a la infancia y a la juventud en los momentos en que su vida se decide para siempre lo mismo en lo moral que en lo económico."

Vese, pues, que Venezuela ni va a la vanguardia ni a la zaga de los países civilizados y democráticos de Europa y América que han reivindicado para el Estado el derecho y el deber de supervigilar y dirigir la enseñanza en todas sus etapas, mediante un sano y bien entendido concepto de la libertad.

En fuerza, pues, de los fundamentos que anteceden, la Corte Federal y de Casación, administrando justicia por autoridad de la Constitución, declara sin lugar, en todas y cada una de sus partes, la solicitud de nulidad dirigida por el doctor José Gabriel Lugo Martínez contra la Ley de Educación Nacional vigente, y, asimismo, rechaza los pedimentos formulados por el doctor José Izquierdo contra la misma Ley, con excepción del que se contrae a los dos acápite finales del artículo 95, cuya nulidad se declara en esta ocasión por las razones expuestas en el Capítulo XII de este fallo.

Publíquese, regístrese y archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Audiencias de la Corte Federal y de Casación, en el Capitolio Federal, en Caracas, a los dieciséis días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta. Años 130° de la Independencia y 81° de la Federación.

El Presidente, *Pedro Arismendi L.*; el Vicepresidente, *Máximo Barrios*; el Canciller, *Alonso Calatrava*; el Vocal Ponente, *Ibrahim García*; Vocal, *R. Marciano Rodríguez*; Vocal, *J. R. Ayala*; Vocal, *Pedro M. Arreaza Alfaro*; el Secretario, *J. A. Gonzalo Salas*.

Publicada en su fecha a las 12 m. — *Gonzalo Salas*.

VOTO SALVADO POR EL DOCTOR JOSE RAMON AYALA

Vocal, José Ramón Ayala, no opina como sus colegas, y salva su voto por los motivos que pasa a exponer:

La sentencia plantea la tesis que sigue: "¿Tiene o no el Estado el derecho de intervenir en todo lo relacionado con la enseñanza privada, esto es, suministrada en institutos particulares, en la forma y medida establecidas en la Ley de Educación Nacional vigente?"

"Para resolver la cuestión de acuerdo con el ordenamiento constitucional venezolano, precisa determinar el alcance de la facultad de legislar reservada al Poder Federal en el Pacto de la Unión, alcance que fácilmente puede determinarse considerando en primer término las características esenciales de toda ley."

Y puesto que las leyes en nuestro sistema constitucional no pueden violar la Ley fundamental, por ningún motivo ni pretexto, debe examinarse la forma y extensión que la Ley de que se trata da a la intervención del Estado.

No puede argüirse, como lo hace la sentencia, que: "puesto que las leyes en nuestro sistema constitucional poseen insitadamente el atributo de la generalidad, es obvio que el Poder Legislativo, dueño como es de la facultad de legislar sobre Educación Nacional (art. 77, inciso 21), puede ejercer en el punto los poderes inherentes a dicha facultad"; porque esto es dejar en pie la cuestión, y tendremos que inquirir cuáles son, en qué consisten esos poderes inherentes a dicha facultad. Pero tampoco es cierto el carácter de *generalidad* de todas las leyes. En nuestro derecho positivo se habla a cada paso de *leyes especiales*, expresión opuesta a la de *derecho común* o *ley general*. ¿En qué se distingue una *ley especial* de una general?

En que la general se aplica a todo el mundo, su materia es común a todos los ciudadanos. Así el Código Civil es ley general porque se aplica a todos los habitantes del país, sin que puedan invocar su ignorancia; su materia es común a todos, la vida civil, en comunidad con los demás. La Ley especial se contrae a una materia determinada y no se aplica sino a los que están vinculados con dicha materia determinada. La Ley de Responsabilidad de Empleados Públicos no se ha promulgado, ciertamente, sino para los que ejerzan cargos públicos; la Ley de Minas, para los concesionarios mineros, y la Ley de Educación Nacional, para los que ejercen la función de educar o enseñar en los Institutos *Nacionales* y a los alumnos o educandos que ingresen en ellos.

De donde se sigue de inmediato, del sólo título de la Ley se deduce, que no puede una *Ley de Educación Nacional*, sin extralimitar su propio radio de acción, estatuir nada sobre lo que es materia de educación o instrucción, *no nacionales*, sino particulares.

Luego la Ley de que se trata, en todo lo relativo a instrucción no dada por la Nación, está fuera de su objeto y es nula.

"Ahora bien —se pregunta la sentencia—, ¿qué quiere decir la garantía de la libertad de enseñanza? ¿Cuál es su alcance? ¿En qué consiste?"

Antes de ver en qué consiste para la sentencia, veremos en qué consiste para nosotros. Y para ello nos preguntaremos: ¿qué es libertad? Acogeremos la definición romana: "*Naturalis facultas ejus quod cuique facere libet, nisi quod vi aut jure prohibetur.*"

En consecuencia, la libertad de enseñanza consiste en enseñar todo lo que queramos como no nos lo prohíba primero la *fuerza*, porque, efectivamente, si media la fuerza, como si se nos mete a la cárcel o si de algún modo se nos pena porque enseñamos, será lo arbitrario que se quiera, pero no somos libres de enseñar; tendremos derecho a ello, pero no libertad para ello. Segundo, como no nos lo prohíba el *derecho*, constrictión moral. Nadie será capaz de sostener que es libre de hacer lo que la ley le prohíbe. Ahora bien, como la garantía de que se trata es *constitucional*, no puede haber *fuerza* que me *cohiba*, que no obre contra la Constitución; ni derecho que lo haga eficazmente, sino la Constitución misma, porque por sobre la Constitución no prevalece ningún derecho. El que lo pretendiera dejaría de ser derecho para convertirse en un *hecho atentatorio*.

Esto sentado, decimos: la Constitución establece necesariamente algunas restricciones a la facultad de enseñar. Ella prohíbe la propaganda de las doctrinas *anarquista* y *comunista*, y la profesión de tales doctrinas

es una prohibición del derecho, la única reconocible por quienes respetan y cumplen y sostienen la Constitución. Hay algo más: también garantiza la Constitución la inviolabilidad del hogar doméstico, pero *podrá ser allanado para impedir la perpetración de un delito*, y prohíbe, además de las doctrinas anarquista y comunista, la *propaganda guerrera y la encaminada a subvertir el orden político y social*. De lo primero nace el derecho para el Estado de velar por las buenas costumbres, y de los dos últimos el derecho de reprimir, prohibir y castigar semejantes propagandas. También es derecho del Estado, según la misma garantía 4^a, *velar por el estado sanitario de los institutos privados*.

Son las únicas intervenciones que la Ley puede autorizar eficazmente, es decir, sin incurrir en la violación de las garantías individuales, nótese bien, *individuales*. La de libertad de enseñanza es *garantía individual*.

Y el artículo 34 de la Constitución establece: "Ninguna Ley Federal, ni las Constituciones o Leyes de los Estados, ni las Ordenanzas Municipales, ni Reglamento alguno, podrán menoscabar ni dañar los derechos garantizados a los ciudadanos. Las que esto hicieren serán nulas, y así lo declarará la Corte Federal y de Casación."

Tal es, en nuestro concepto, el alcance de la garantía de *libertad de enseñanza*. En lo dicho consiste.

Veamos ahora cómo entiende la sentencia dicha garantía:

"... De ser así —dice—, el Estado dejaría de cumplir uno de sus atributos esenciales, uno de sus fines permanentes, ya que no es posible la autonomía política de un país sino mediante la culturización de sus miembros, iniciada en la escuela primaria con la obligatoriedad de la instrucción, deber que comporta para el Estado el derecho de intervenir directamente en la materia."

Esto no es, por cierto, verdadero, porque, en primer lugar, la enseñanza ni es *atributo esencial*, ni es un *fin permanente* del Estado, ni tiene qué hacer con su autonomía política.

No es *atributo esencial* porque lo que a un sér corresponde *esencialmente* es tal que necesariamente se realiza con el sér mismo, es decir, al pasar de la potencia al acto, o no se realiza el sér. Ningún Estado nació enseñando, ni nace ni nacerá enseñando. Luego no es atributo esencial. Los elementos constitutivos de la esencia humana son animalidad y racionalidad. Es imposible que se realice la existencia de un hombre sin que sea animal y racional. Si le falta la animalidad, será otra cosa, un ángel, un

alma, pero no un hombre; si le falta la racionalidad, será un mono, un monstruo, lo que se quiera, pero no un hombre.

Tal sucedería con los Estados. El romano, v. g., no habría existido. Según Suetonio, fué Vespasiano el primero que concedió a los retóricos, sobre el tesoro público, un salario anual de 100.000 sextercios. Quintiliano fué uno de los así favorecidos. No puede decirse, empero, que estableció la enseñanza del Estado, pues la disposición fué sólo relativa a Roma. Y se trata de una época muy avanzada del imperio. Pero es de suponerse que durante la monarquía no se ocupó el Estado en la enseñanza, porque, según Cicerón, citado por la sentencia, que vivió ya a fines de la República, "... la educación no está regulada por las leyes, ni es pública, ni común, ni uniforme para todos". En cambio, se conserva el edicto de los censores Cn. Domitio Enobarbo y L. Licinio Craso, el orador, un poco antes de las luchas de Mario y Sila; en el edicto se lee: "Nuestros antepasados han regulado lo que querían que se enseñase a los niños y a qué escuelas se les debía conducir. En cuanto a estas novedades (las escuelas de los retóricos), que son contrarias a las tradiciones y a las costumbres de nuestros padres, las encontramos culpables." (Aulo Gelio, XV, II.) No que se contradigan los dos autorizados testimonios, sino que Cicerón se refiere a que durante la República no hubo ley escrita que regulara la instrucción; el Estado no se ocupó en ella, y los censores, a las costumbres que observaron los ciudadanos durante largos siglos, tan respetables e importantes que por eso dice Ennio: "En las costumbres antiguas se funda la grandeza de Roma."

La enseñanza, pues, en los más importantes períodos romanos, los de su mayor esplendor (desde la fundación de la ciudad hasta Vespasiano), estuvo a cargo de los *pater familias*, "*Suus quique parens pro magistro*", dice Plinio, y Catón, cuando tuvo un hijo, compuso para él la enciclopedia de la ciencia de su época, y si no todos imitaron a Catón, solieron comprar un esclavo ilustrado para que hiciera las veces de ellos. ¿No conservó Roma su autonomía política, no obstante que no tuvo instrucción oficial durante la monarquía y toda la República y el más glorioso período imperial?

Y ¿qué diremos de Grecia, también citada en la sentencia? ¿Que predicó Platón la educación de los niños por el Estado en su famosa *República*? La República de Platón es el Estado *comunista*; pero nunca fué puesto en práctica, ni aun después que se estableció la democracia. En China se implantó el sistema en el siglo XI y produjo la abyección popular, la invasión extranjera, el desmedro precisamente de la autonomía política.

Mas, digan lo que quieran el gran Platón y el insigne Aristóteles, es lo cierto que ellos mismos y Sócrates y los numerosos filósofos y retóricos griegos son el más elocuente testimonio de que no existió en Grecia la enseñanza del Estado, sino la más libérrima enseñanza particular. Nadie les dictó sus *programas* de enseñanza, ni les impuso *horarios*, ni les fiscalizó sus métodos, ni los sometió jamás a *inspección y vigilancia*, ni los constriñó a seguir enojosas *reglamentaciones*, ni les impuso la *inscripción* de las escuelas ante ninguna autoridad, so pena de que sus discípulos no pudieran obtener el título de filósofos, gramáticos, retóricos y maestros de la elocuencia; no mereció Grecia el epíteto de sabia gracias a las escuelas públicas por el Estado autorizadas y al monopolio de la enseñanza, sino al esplendor que alcanzaron las escuelas libres, particulares y diversas de sus filósofos y artistas y oradores! Y no perdió por ello, antes bien esplendió su autonomía política.

Y es porque no es cierto el postulado democrático de que la enseñanza es la panacea universal, cuya difusión remedía todos los males del Estado. Si fuera cierto no hubiera perecido Grecia, puesto que era sabia, ni Roma cuando después de siglos de grandeza, ajenos a la instrucción por el Estado, trataba precisamente de difundir por sí misma la enseñanza.

*"Que no os perdonó el hado, no la muerte,
¡Ay, ni por sabia a ti, ni a ti por fuerte!"*

En Roma, pues, no hubo, hasta ya en la decadencia del imperio, enseñanza oficial, y Roma fué el más grande y poderoso Estado de la antigüedad. La enseñanza, pues, no es *atributo esencial* del Estado, ni es impreterible para que éstos conserven su autonomía.

Pero tampoco es un *fin* porque el fin de un ser es el término u objeto a que debe dirigirse, y en tal sentido no es *presente*, sino futuro. Nadie se dirige al punto donde está o al objeto que ya posee, sino a algo que está fuera de sí mismo y que lo atrae con cierto género de necesidad; si, pues, la enseñanza fuera fin del Estado, éste apenas si se dirigiera a enseñar; pero no enseñaría actualmente. Todo ser que llega a su fin permanece en reposo, y la enseñanza es actividad e implica progreso, como actividad es contraria al reposo y como llamada a progresar denota que no es término, sino que se encamina a él. La enseñanza, pues, cuando más, es un *medio*; pero jamás un fin, y mucho menos *permanente*, porque el calificativo es *contradictorio*. *Permanente* es que *permanece*, y *permanecer* es *mantenerse sin mutación* en el mismo lugar, estado o calidad. Por donde

se ve que si la enseñanza es *fin permanente* del Estado, no puede menos de *mantenerse sin mutación* en el estado en que se halla. Luego no se podrá enseñar porque la enseñanza implica mutación en el estado del conocimiento. Esto amén de que ser *atributo esencial y fin*, simultáneamente, es verdadero imposible físico, moral y metafísico. Es lo que se entiende científicamente por *absurdo*.

"... la libertad de enseñanza —añade la sentencia— no autoriza para que en Venezuela se enseñe "lo que a bien se tenga y de la manera como se quiera"... En el sentido de que se enseñe *lo prohibido* por la Constitución, *concedo*; en el sentido de que no se pueda enseñar todo lo no prohibido y del modo que cuadre al enseñante, *niego*.

"Ni que la enseñanza se imparta de manera desenfrenada y arbitraria..." Lo de desenfrenada no se entiende; pero si lo que se quiere decir es que se debe poner *freno* a la enseñanza, ¡bonita libertad! En cuanto a lo de *arbitraria*, vale lo mismo que al *arbitrio*, y no otra cosa es la libertad que facultad de obrar al propio arbitrio.

Continúa la sentencia: "... lo que hace (la libertad de enseñanza) es prohibirle al legislador el otorgamiento de privilegios y prerrogativas en la materia; el establecimiento de preceptos que comporten el derecho exclusivo a favor de cualesquiera personas o instituciones, incluso el propio Estado, para enseñar; lo que hace, en síntesis, es prohibir el monopolio..."

Y ¿qué otra cosa hace la Ley sino *establecer el monopolio del Estado* en punto a enseñanza? ¿Qué es la facultad del Estado de imponer sus programas a los institutos de particulares? ¿Se puede enseñar según la Ley vigente por otro programa que no sea elaborado por el Estado? Pero el programa contiene la enseñanza; luego es privilegio del Estado dictar la enseñanza. Queda excluido todo otro sistema o programa que el del Estado. ¿No es éste el monopolio? Luego, aun admitiendo la interpretación de la sentencia sobre *lo que hace la libertad de enseñanza*, la Ley es nula por inconstitucional, puesto que *libertad de enseñanza y monopolio de enseñanza* son términos y conceptos que se excluyen. Es nula, además, porque el Congreso Nacional, al legislar sobre la *instrucción privada*, extralimita sus atribuciones, pues, según el número 9 del artículo 15, tiene la atribución, por concesión de los Estados, de legislar sobre *instrucción pública*, no sobre *la privada*. Porque, artículo 41 de la Constitución: "La definición de atribuciones y facultades señala los límites de los Poderes Públicos; todo lo que extralimite dicha definición constituye una usurpación de atribuciones." Y el 42: "Toda autoridad usurpada es ineficaz y

sus actos son nulos. Es, igualmente, nula toda decisión acordada por requisición directa o indirecta de la fuerza o reunión de pueblo en actitud subversiva."

En una sola cosa habla implícitamente de la privada el segundo acápite de dicho número 9, el cual dice:

"La instrucción primaria es obligatoria (para todo el mundo, para todos los institutos así *públicos* como *privados*), y la que se dé en institutos oficiales (con lo cual distingue entre públicos u oficiales e institutos privados) será gratuita..." Obsérvese, además, que el Constituyente usa del *modo subjuntivo* para significar simple posibilidad de que haya institutos oficiales donde se pueda dar enseñanza primaria, aludiendo así a la función supletoria del Estado. No usa el *indicativo*, que denota afirmación absoluta, como si hubiera dicho: *que durá*, modo que hubiera empleado si hubiera querido significar que el Estado tenía la atribución de enseñar.

El Congreso, pues, no está facultado constitucionalmente para legislar sino sobre instrucción pública, no sobre instrucción privada.

En consecuencia, todo lo que la Ley establece sobre la instrucción privada, a partir de la inscripción de los institutos en el Ministerio, en lo relativo a programas, a horarios, a fiscalía, a ineficacia de los estudios para los efectos de obtener títulos, es nulo de absoluta nulidad.

Tampoco compartimos la opinión de la sentencia al respecto de que la Corte pueda desacatar la interpretación auténtica de la garantía constitucional en cuestión, dada por ella, aunque con distinto personal, en 1914. En reciente fallo ha sentado, con el presente personal, exclusión hecha del doctor Ibrahín García y del doctor Arismendi Lairé.

"... Mas no sucede lo mismo con las declaraciones sobre nulidades, totales o parciales, de Leyes, Decretos o Resoluciones vigentes, actos de las Cámaras Legislativas o del Ejecutivo Federal, actos de las Legislaturas estatales y de los Concejos Municipales, por causa de colisión, violación de las Bases de la Unión Venezolana, de los derechos garantizados a los Estados y de su autonomía, las cuales nulidades son de característica universal, y las correspondientes decisiones entran, por tanto, ellas mismas, o los actos resultantes válidos virtualmente, a formar una legislación especial, *emanación constitucional*, esto es, emergente del Poder Constituyente Secundario que en tales materias ejerce este Alto Tribunal. Asentado esto, es forzoso deducir que el caso concreto debe ser contemplado a la

vista de los principios y razones consagrados en el antecedente a que se refieren los interesados. . . Y si este Alto Tribunal debe conservar la integridad de la legislación y la uniformidad de la jurisprudencia, mediante su actuación en Sala de Casación, no le corresponde menos realizar igual finalidad, por obra de las Salas Federal y Política y Administrativa, en las materias de índole especial, en cumplimiento del principio de la unidad misma del contenido legislativo de la República y del criterio judicial nacional."

Lo que dice la Corte, pues, como intérprete de la Constitución Nacional, es emanación del Constituyente, y como de éste sólo emana la Constitución, es Constitución. De este modo, la Corte tiene la atribución constitucional de *interpretar* la Constitución. Como delegada del Constituyente, da la *interpretación auténtica* de la Constitución, porque tal es, jurídicamente, la que da el propio autor de la ley o la *persona delegada al efecto*. Y tal interpretación es obligatoria aun para el delegado mismo, por dos razones: la primera, porque si la interpretación pasa, como es de rigor, a ser Constitución, parte integrante de ella, se hace intangible para el delegado que tiene la facultad de *interpretar*, pero no de cambiar, alterar o derogar la Constitución, y la segunda, porque sería restarse toda autoridad a sí misma. La función de interpretar es por eso aún más grave, si es posible, que la de administrar justicia. La interpretación auténtica goza, en cierto modo, de los caracteres de la infalibilidad en el campo de la inteligibilidad del texto interpretado. Obliga *erga omnes*, y en ambos casos se distingue de la jurisprudencia porque ésta sólo es obligatoria *inter partes*, y es revocable, en consecuencia, o, mejor dicho, no obliga para casos semejantes ni a las partes ni al mismo Juez que la hubiere establecido.

Sentado lo expuesto, decimos que la sentencia de 1914, en que la Corte, en ejercicio de su facultad de dar la interpretación auténtica de la Constitución, declaró nula la ley de instrucción entonces vigente, por las mismas razones porque se ataca la Ley actual, es obligatoria para todos los Poderes Públicos, inclusive la Corte Federal y de Casación, que, en nuestro concepto, está obligada a aplicarla, tal como el texto mismo constitucional.

En cuanto a los servicios eminentes aportados por la instrucción privada a los Estados, y a la atención y favor que éstos le prestaron siempre y aún le prestan hoy en día, basta citar algunas de las Universidades más antiguas de fundación privada, como las de Boloña y París, Salamanca y Viena, Cracovia, Lovaina y Colonia, Esfurt y Montpellier, Aviñón y Tolosa, Grenoble y Presburgo, Heidelberg y Sevilla, etc.

En los Estados Unidos de Norte-América, las Universidades, casi todas, fundadas fueron y sostenidas por particulares, y los institutos privados americanos gozan de las mismas prerrogativas que los del Gobierno, y los estudios que en ellos se hacen tienen igual validez académica que los hechos en institutos del Estado.

También en Francia, antes de la guerra actual, existían más de quince mil escuelas elementales privadas, con un millón de alumnos, los liceos privados tenían más de seiscientos mil, más que los colegios oficiales. En cuanto a Universidades libres, son celeberrimas, entre otras, las de París y Lille, Lyon y Toulouse, etc. Las leyes francesas, después ciertamente de haberse combatido mucho por la enseñanza libre, no confieren al Estado más derechos sobre los institutos privados que los de velar por la higiene y moralidad de ellos.

Antes de la guerra actual, a tal punto llega en Bélgica y Holanda la libertad de enseñanza, que no sólo eran reconocidos los estudios hechos en institutos privados, sino que el Gobierno invertía fuertes sumas para la ayuda y sostenimiento de ellos.

En la República Argentina y el Brasil pueden ser revalidados los estudios hechos en particular, pues equivalen a los estudios oficiales.

En Uruguay la Ley reglamenta la intervención del Estado en los institutos privados, al sólo objeto de mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden público.

En Colombia basta con decir que hasta hace poco toda la segunda enseñanza estaba en manos de particulares, y con citar el colegio de San Bartolomé y las Universidades libres como la Javeriana y la Bolivariana.

Ahora preguntamos: ¿son o no Inglaterra y Francia, Italia y Alemania, España, Bélgica y Holanda, en Europa, y en América, Argentina y Brasil, Colombia y Uruguay, y la Gran República del Norte, los países más civilizados del universo mundo? ¿Será que pretendamos superarlos con una ley de instrucción esencialmente socialista? No será entonces para sobresalir en cultura, porque en las naciones democráticas, las más cultas, con hallarse políticamente informadas, en los contraprinicipios de la Reforma, en punto a instrucción de la juventud y la niñez, no ha logrado imponerse el sistema socialista. La Reforma dividió el campo de la civilización occidental, que era la misma germano-greco-latina, vivificada por la luz del cristianismo, y arrebató a la espiritualidad de ésta la mitad del Continente y lo arrojó en brazos del materialismo, actual azote de la hu-

manidad. Y es lo único en que estamos de acuerdo con la sentencia: en que la Reforma es la causa última del *socialismo*, en cuya doctrina parece inspirada la Ley vigente de Educación Nacional.

Y cabe observar aquí con Prisco que *socialismo* y *comunismo* son una misma cosa; lo que se demuestra así: en punto a propiedad quiere el *socialismo* expropiar a los particulares en nombre del Estado, diz que para establecer una distribución equitativa; el *comunismo* igual cosa se propone, pero en nombre de la Humanidad. Mas, llegado el caso de la distribución, tendría necesidad de un distribuidor, y éste no podría ser otro que el Estado. Así, para cumplir su programa el *comunismo* tiene que retrogradar al *socialismo*. Luego, en síntesis, son la misma cosa, sólo que el *socialismo* quiere proceder tímidamente sin mayor perturbación social, y el *comunismo* quiere proceder abierta y descaradamente. Es la diferencia que existe entre el criminal hipócrita y el criminal desvergonzado.

Pero el comunismo está prohibido por la Constitución, y a quienes lo profesan y propagan los califica de traidores a la Patria, luego se debe prohibir de igual manera el *socialismo*, y una ley socialista debe ser, por lo menos, declarada nula como la más peligrosa propaganda de las doctrinas prohibidas por la Constitución.

Además: el derecho de ejercer alguna facultad implica el de alcanzar todos los fines próximos y remotos que a dicha facultad corresponden; así, el derecho de ejercer la acción reivindicatoria de mi propiedad envuelve necesariamente el de que, en realidad, se me entregue la cosa reivindicada. Lo contrario sería hacer nugatorio el *ejercicio de la acción*, y nos diríamos, desalentados: "¿Y para qué ejercerla?"

La garantía de un derecho es la seguridad que se nos da de su ejercicio y de obtener, por medio de tal ejercicio, todos los fines próximos y remotos que le son connaturales.

La Constitución garantiza la libertad de enseñanza, es decir, el ejercicio del derecho de enseñar, y, por tanto, el de ser enseñado. El ejercicio de tal derecho de ser enseñado tiene por fin próximo obtener títulos profesionales, luego la seguridad o garantía del ejercicio de la facultad de enseñar y de aprender comprende la del fin próximo connatural de obtener los títulos correspondientes.

¿Se dirá que la Ley no niega el derecho a exámenes y títulos a los colegios privados, si cumplen la obligación de inscribirse en el Ministerio de Educación? Contestaremos: una garantía constitucional no sujeta a

condición, no puede ser condicionada por la ley, sin que por ello se modifique y se viole la Constitución. La Ley actual de Educación Nacional sólo reconoce a los institutos privados derecho a exámenes y títulos oficiales si cumplen la condición de inscribirse en el Ministerio, luego modifica y viola la garantía de la libertad de enseñanza y, por consiguiente, es nula.

La Constitución garantiza a los venezolanos la libertad de enseñanza, con todos sus efectos y consecuencias, luego el Estado no puede atribuirse él tal derecho ni ninguno de sus efectos ni consecuencias, porque viola su función de garante y se usurpa el derecho garantizado.

Cuando la Constitución garantiza la libertad de enseñanza, por una parte confiere a los venezolanos el libre derecho de enseñar, y por la otra constituye al Estado en fiador de tal derecho; pero el fiador no puede ejercer el derecho que garantiza porque ello sería hacer competencia al acreedor garantizado. El tenedor de un derecho es acreedor, el garante es deudor, éste no puede ejercer nunca el derecho de su acreedor, sino, cuando más, compelerlo a que lo ejerza (ofrecimiento real y consignación y retardo perjudicial). Luego al Estado, en su calidad de garante del derecho de enseñar, no corresponde tal derecho. Por esto, la única vez que la Constitución en punto a enseñanza se refiere a la Nación y no a los venezolanos, caso del número 3 de la garantía 8ª, no le confiere el derecho de enseñar, sino la obligación de "*fomentar* la enseñanza técnica de los obreros".

Entre Estado y ciudadanos hay oposición de relación, lo que en la órbita de ésta corresponde al uno, se le niega al otro; al Estado corresponde gobernar, luego se le niega a los ciudadanos; a éstos corresponde obedecer, luego no es el Estado quien debe obedecer a aquéllos. A los ciudadanos venezolanos corresponde el libre derecho de enseñar, luego al Estado, como garante de tal derecho, no le corresponde ejercerlo.

Ahora bien: todo derecho caduca por renuncia; cuando no se le quiere ejercer se ha renunciado a él; cuando se renuncia un derecho garantizado, necesariamente caduca la garantía; cuando no se quiere ejercer el derecho de enseñar, caduca la garantía del derecho de enseñar; entonces, el Estado, colocado fuera de su relación jurídica de garante, puede suplir la enseñanza. Tal es la doctrina que, a nuestro parecer, emerge de los términos de la Constitución.

El derecho de enseñar es *derecho exclusivo individual*, puesto que la Constitución, artículo 32, "garantiza a los venezolanos (no al Estado), número 15, "la libertad de enseñanza".

Y la garantiza, de modo claro, expreso y terminante, contra todo *menoscabo* o *daño*, y, por ende, y con mayor razón, *contra la usurpación* de los Poderes Públicos, o sea el Estado, puesto que dice: "Art. 34: Ninguna Ley Federal, ni las Constituciones o Leyes de los Estados, ni las Ordenanzas Municipales, ni Reglamento alguno, podrán menoscabar ni dañar los derechos garantizados a los ciudadanos (como el de la enseñanza). Las que esto hicieren serán nulas, y así lo declarará la Corte Federal y de Casación."

El derecho de enseñar, pues, es individual, reconocido y garantizado por la Constitución a los *individuos*, no al Estado. Al Estado garante, propiamente niega tal derecho porque entre lo *individual* y lo *estatal* hay oposición: si es del *individuo*, no es del *Estado*.

¿Querrá esto decir que no tenga el Estado alguna intervención en la enseñanza? No, por cierto; sí tiene intervención, pero no a título de *derecho*, sino de *obligación*.

Con efecto: el párrafo segundo del número 15 precitado dice:

"La educación moral y cívica del niño es obligatoria... Habrá, por lo menos, una escuela en toda localidad cuya población escolar no sea menor de treinta alumnos."

Aunque esto habla también, necesariamente, con los individuos, como el Estado tiene el *deber* de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las *leyes constitucionales*, cuando tenga noticia de que en un instituto no se da educación *moral ni cívica*, tiene el *derecho* de obligar a que se den, o la *obligación* supletoria de darla él.

Asimismo, cuando en un lugar cuya población infantil exceda de treinta niños, si no hay escuela, tiene la obligación de establecerla, supliendo así lo que no hacen los vecinos.

Otras maneras de intervención tiene el Estado que no emergen ciertamente de la facultad de enseñar; tales son: las de efectuar visitas domiciliarias en resguardo de la higiene (garantía 4ª), y como tiene el *deber* de velar por las buenas costumbres, si tuviera noticia de que en algún plantel se falta a ellas, tiene el *deber* de intervenir, y lo mismo cuando se trate de perpetrar algún delito.

Además: como "se considerarán contrarias a la independencia, a la forma política y a la paz social de la Nación las doctrinas comunistas y anarquistas, y los que las propaguen o practiquen serán considerados como

traidores a la Patria y castigados conforme a las leyes", el Estado tiene la obligación de intervenir, primero, para impedir aquella enseñanza criminal, y, segundo, para castigar a los delincuentes.

Mas, como se ve, tales cosas no constituyen *derecho de enseñar*, sino de tomar medidas preventivas en obsequio de la salubridad y buenas costumbres y del orden público y de eliminar y castigar ciertas enseñanzas, propagandas y prácticas.

Por último, la Constitución confiere a la Nación en punto a enseñanza, y ello no como *derecho*, sino como *obligación*, la de *fomentar la enseñanza técnica de los obreros* (número 3 de la garantía 8ª), y adviértase que *fomentar es excitar, promover o proteger*, de donde *fomentar la enseñanza* no es, por cierto, enseñar directamente, sino excitar la enseñanza, promoverla y protegerla. Mas, si no hay quien la inicie y desempeñe, el Estado tendrá entonces la obligación de suplirla.

Síguese de lo expuesto que el Estado, según los términos de la Constitución, no tiene el derecho de enseñar, sino a título supletorio, cuando no haya quien se ocupe en ello particularmente. Este género de enseñanza o instrucción o educación es lo que se entiende y se ha entendido siempre y llama la Constitución y la ley *instrucción pública* u oficial, y, necesariamente, es ello lo que compete reglamentar al Legislador por medio de una ley adecuada.

Los Estados, en las Bases de la Nación, artículo 15, número 9, convinieron en reservar a la competencia del Poder Federal:

"9.—La legislación sobre *Instrucción Pública*. La instrucción primaria elemental es obligatoria, y la que se dé en Institutos Oficiales será gratuita."

Los institutos privados, pues, estarán obligados a la enseñanza primaria elemental.

Si se quisiera interpretar, empero, por enseñanza pública tanto la dada en institutos particulares dados al público, es decir, abiertos a todo el que quiera educarse en ellos, como los institutos oficiales, entonces, primero, tendremos que dividir la enseñanza en *pública de particulares* y *pública oficial*; segundo, que el carácter de *públicos* atribuido a los primeros se lo daría la naturaleza misma del instituto y estaría reconocido por la Constitución, pero no se lo daría la ley mediante *condición* ninguna.

Tercero, que sería aplicable a los institutos públicos de particulares, como a la enseñanza privada, entendiéndose por ésta la dada en el hogar,

todo lo que hemos dicho respecto de la enseñanza individual, y a los institutos públicos oficiales, todo lo dicho sobre derechos y obligaciones del Estado en razón de su misión supletoria, y

Cuarto, que el legislador tendría derecho a legislar sobre la *enseñanza pública*, oficial y de particulares, puesto que la Constitución no distingue cuando habla de legislar sobre instrucción pública.

El legislador entonces tendría que reconocer que la instrucción pública de particulares es el derecho individual garantizado por el Constituyente pura y simplemente, y que, por tanto, la ley que dicte no puede someter el ejercicio de tal derecho a ninguna condición, ni dañar ni menoscabar tal ejercicio, y caeremos siempre así en lo que debe entenderse por libertad de enseñanza y en que la ley actual, que somete la enseñanza dada en los institutos particulares a la condición de que se inscriban en el Ministerio para que se les reconozcan los estudios y puedan presentar exámenes y mediante ellos obtenerse para los enseñados títulos oficiales; que somete a programas de su arbitrio la enseñanza; que impone horarios, etc., etc., es *nula* por violatoria de la garantía de enseñanza número 15 del artículo 32 de la Constitución Nacional.

Un sólo punto queda por esclarecer. No existen en el país institutos de particulares para la enseñanza superior. Los que de esta clase existen son todos oficiales. Respecto de éstos, el Estado está, pues, ejerciendo su obligación supletoria, y el legislador puede legislar sobre ellos concretamente, pero sin perjuicio de que en lo sucesivo puedan establecerse otros por iniciativa particular, y no podría establecer por vía de legislación sobre enseñanza Superior nada que menoscabe los derechos reconocidos y garantizados por la Constitución a los institutos de particulares, ni en cuanto a la enseñanza en sí, ni en cuanto a los derechos que le son anexos, como los de presentar exámenes y obtener mediante ellos títulos oficiales.

La razón es porque si el fin próximo connatural de la enseñanza es la obtención para el enseñado de título que lo autorice para el ejercicio de alguna profesión; y si la garantía de un derecho consiste en la seguridad de obtener lo que es objeto del derecho, con todos sus efectos y consecuencias, so pena de que se hagan nugatorios garantía y derecho mismo, la garantía de la libertad de enseñanza, que tiene por objeto habilitar al enseñado para el ejercicio de alguna profesión, consiste, indiscutiblemente, en asegurar al enseñado la obtención del título que le corresponde.

Luego, constitucionalmente, es decir, por razón de la garantía de la libertad de enseñanza, el Estado está en la obligación para que se asegure

el derecho otorgado de reconocer los títulos conferidos por institutos particulares, como acontece en todos los países civilizados, v. g., en Inglaterra por la Universidad de Oxford, en Francia por la de Lille, en Bélgica por la de Lovaina, en Colombia por la Bolivariana, en Estados Unidos por la de Georgetown, etc., o de revalidarlos, mediante prueba, si lo quiere, del aprendizaje efectuado.

Pero no es el legislador, por cierto, quien autoriza la división de *Instrucción Pública* en *Pública Oficial* y *Pública de Particulares*, pues el artículo 6° de la propia Ley actual de Educación Nacional clasifica los planteles "en *federales, estatales, municipales y privados*..." Y nadie negará que los tres primeros son oficiales, y que los *privados* no son públicos, porque entre lo *público* y lo *privado* hay *oposición de contradicción*, lo mismo que entre lo claro y lo oscuro, lo distinto y lo confuso, lo bueno y lo malo, el ser y el no ser.

Y para que no quepa duda, el mismo artículo 6° da la *razón esencial* de la división que establece, cuando añade: "...según sean creados y sostenidos por el Ejecutivo Federal, los Estados, las Municipalidades o por *personas o instituciones privadas*".

No es, pues, la peticionación del instituto a todo el mundo la que puede caracterizarlo de público, ni tampoco su inscripción en el Ministerio, sino el hecho de que deba su *creación* y su *sostenimiento* a algún Poder Público (el central, el estatal o el municipal). Estos son, según el artículo 6 de la Ley de Educación, los institutos públicos, y los *privados*, los que deben su fundación y *sostenimiento* a los *particulares*.

Esto es así o el artículo 6 susodicho peca también contra la Constitución. Pero como, según ésta, lo que se reservó al Poder Legislativo Federal fué legislar sobre *instrucción pública, extralimitó sus atribuciones* al legislar sobre *instrucción privada*, y todo lo establecido con respecto a ésta por la ley actual es *nulo*.

El sistema constitucional venezolano es el de la más amplia libertad de enseñanza, que excluye de manera radical todo monopolio en la materia, así sea el pretenso del Estado. El monopolio estatal de la enseñanza sólo tiene cabida en aquellos sistemas políticos que desconociendo el fin propio del Estado, o sea el pro común en el tiempo y el espacio, erigen a la sociedad en realidad suprema, de que el individuo (persona física o familia) es apenas producto o accesorio, o que, consagrando la preponderancia de la Nación-Estado sobre la personalidad humana, de tal manera apagan, absorben y aniquilan ésta, que apenas si queda relegada, en ca-

lidad de ente especulativo, al campo de la abstracción política. De ahí la concepción del "Estado-Orgánico físico" de Spencer, Norisow y otros, en donde el individuo se abandona y se desliza porque debe sacrificarle todo: vida, inteligencia, voluntad, trabajo, afectos y tendencias y, por consiguiente, la educación y la enseñanza. La supremacía de la Nación-Estado surge oficialmente en Alemania con el filósofo Fichte y con el Estado pan-teísta de Hegel, y de todos modos se llega a la misma absurda conclusión del monopolio del Estado. Tal monopolio, empero, en Europa, sólo subsiste en Alemania, en Italia y en Rusia, es decir, en los Estados totalitarios. En las primeras es consecuencia necesaria de las doctrinas hitleriana y fascista. En Rusia la instrucción es apenas instrumento soviético para el logro de planes políticos. Tampoco en Francia existió la libertad de enseñanza; proclamado por Dantón el principio: "Los hijos pertenecen a la República antes que a los padres", era obvio que el Estado asumiera el derecho de educar y enseñar a la juventud. Participó de tal opinión el emperador Bonaparte, secundado por sus Ministros Tayllerand y Fourcroy; si se abogó por la libertad de enseñanza en la Restauración fué sin buen suceso; si la ofreció la Constitución del 30, no se llevó a la práctica, y si en la Segunda República se obtiene por la Ley Falloux en cuanto a la instrucción primaria y secundaria en 1850, y en la Tercera República se alcanza también para la Superior, no muy tarde fué abolida y derogada también la Ley Falloux. Este estado de cosas padece alternativas y no se llega a alcanzar la plena libertad de enseñanza. Sin embargo, en la práctica, propiamente en contra de la ley, era aceptada, y así se explica, por ejemplo, entre otras, la Universidad libre de Lille. Por último, las Cámaras Legislativas francesas, desde 1931, proclamaron la libertad de enseñanza como principio de la República.

En *Holanda* la enseñanza privada goza de plena autonomía en lo referente al plan, métodos, doctrina y organización pedagógica; tiene el mismo valor legal que la oficial y aun económicamente participa de los fondos públicos. En la Constitución, revisada en 1917, se concedió solemnemente la igualdad jurídica y económica de las dos enseñanzas, la oficial y la libre.

"La enseñanza es libre... y es objeto de un constante cuidado de parte del Gobierno", reza el artículo 195 de la Constitución holandesa. A tal precepto se le ha dado la amplia y razonable interpretación que aconseja el sentido obvio de las palabras. De ahí que al lado de los gimnasios públicos (del Gobierno o de los Ayuntamientos) florezcan, respetados y mimados por el Estado, los gimnasios privados con plena libertad para

enseñar con métodos y textos de su elección y para conceder "*Diplomas oficiales*" con exámenes ante los profesores del mismo gimnasio particular, asistidos, no por un profesor del gimnasio público, sino por un delegado del Gobierno.

En dicho artículo 195 añade en el aparte 7º: "La enseñanza primaria privada que satisface las prescripciones establecidas por la ley está pagada por las cajas oficiales en la misma medida que la enseñanza pública." La Ley Orgánica del 9 de octubre de 1920 para la enseñanza primaria vino a dar vida práctica al citado artículo constitucional. Los diversos establecimientos privados de segunda enseñanza, si bien no participan con tanta amplitud de los fondos públicos, no dejan también de gozar, cumplidas ciertas condiciones, de grandes subvenciones de parte del Estado.

En *Inglaterra* es práctica inveterada fundar las leyes, más que sobre principios a priori, sobre los resultados de la observación y la experiencia, sobre el respeto de la tradición y las costumbres y de las instituciones de iniciativa privada, por lo que en ellas no se inmiscuye sino en tanto lo requiera la necesidad urgente, y tal es el criterio imperante en punto a la enseñanza. Cuando el Estado inglés interviene en ella es sólo por vía de ejercicio de una función meramente supletoria, esto es, cuando la instrucción privada resulta insuficiente. Hasta 1902 no creyó el Estado que debía ejercer dicha función sino en lo concerniente a la enseñanza elemental. La segunda enseñanza, en cambio, estuvo exclusivamente en manos de personas o de instituciones privadas, sin que se les exigiese por parte del Estado garantías de ninguna clase. A partir de 1902 comenzó a ejercer su función supletoria también respecto a la segunda enseñanza. De ahí la facultad concedida a los Condados o Municipios para abrir otros planteles, además de los de enseñanza elemental. La Ley Balfour, de 20 de diciembre de 1902, además de admitir escuelas libres, con plena libertad de métodos, de plan y organización pedagógica, además de reconocer dichas escuelas como necesarias, las considera parte del organismo nacional docente, con pleno derecho, como los centros oficiales supletorios, al reparto del presupuesto escolar público. La Ley Fischer, de 1917, obliga al Estado a abrir establecimientos de segunda enseñanza, mas siempre sobre el principio de la función supletoria del Estado. Esta ley, lejos de venir en detrimento de la privada iniciativa, ha sido su mejor ayuda y su más fuerte apoyo, porque prescribe el otorgamiento de subvenciones a los diversos institutos y crea bolsas de estudios y becas, a que pueden aspirar tanto los alumnos de las enseñanzas libres como los de las escuelas oficiales. La

enseñanza privada, pues, es libre en Inglaterra e independiente del Estado, el cual no interviene, porque no es de su incumbencia, ni en el plan de los estudios, ni en los métodos de enseñanza, ni en el horario, ni en los textos, ni en el credo político o religioso de los referidos institutos, sino que ayuda y fomenta aquellas instituciones que tienen por objeto formar ciudadanos ingleses. El Estado sólo tiene la obligación de velar por la moral y por la higiene de los institutos, la calidad de la enseñanza o idoneidad de los maestros. Lo expuesto es regla común a todas las naciones que integran el gran imperio británico y que suman quinientos millones de habitantes.

No está por demás, empero, decir algo en particular respecto a la Constitución de Irlanda. Dicha Constitución garantiza la libertad de enseñanza y ordena al Gobierno irlandés dar ayuda razonable a las instituciones privadas. El artículo 42 dice: "El Estado garantiza respetar los derechos y deberes de los padres para proveer, de acuerdo con sus medios, a la educación moral, intelectual y física de sus hijos." Señala asimismo, expresamente: "Los padres son libres para dar esta educación en su hogar o en colegios privados o en los establecidos por el Estado", y que no pueden ser obligados "contra su conciencia y superiores derechos" a enviar a sus hijos a un determinado tipo de escuela (artículo 42, 2, 3).

En Bélgica, el artículo 17 de la Constitución dice: "La enseñanza es libre; toda medida preventiva está prohibida." La enseñanza pública y la privada gozan de igualdad ante el Estado, el cual, dentro de ciertas condiciones, les reconoce igual validez y las alienta y subvenciona. Casi llega a la paridad financiera la ley vigente, de 25 de octubre de 1921.

Dinamarca, que posee la población más culta del mundo, en la "competencia" entre Estado y familia, en punto a instrucción, está más a favor de la familia que del Estado.

En Rumanía se apoya francamente la enseñanza privada como benemérita del Estado, al que ahorra dinero y preocupaciones. Apoyada resuelta y oficialmente por el Ministro del ramo la instrucción privada, los particulares toman singular empeño en fundar, dotar y fomentar centros de enseñanza, y cuando sus recursos no bastan, se acude a las cajas del Ministerio, siempre dispuesto a distribuir sus tesoros también entre los institutos privados, que, al fin y al cabo, como los oficiales, trabajan todos por la patria. En cuanto a exámenes oficiales y privados, gozan de iguales derechos. El autor de tales disposiciones, doctor Angelesco, Ministro de Instrucción Pública, se expresa de este modo: "Con esta ley de enseñanza privada se ha procurado excitar las iniciativas privadas, porque todos nos damos cuenta de que, a pesar del interés y sacrificios que se impone el Es-

tado, no puede por sí sólo dar solución a todas las necesidades de la enseñanza de este país."

En Suiza rige el principio de la independencia y libertad familiar en la enseñanza, y en la práctica tiene plena aplicación como en todos los grandes países del mundo. No omite el Estado el mayor interés en la educación de los ciudadanos; pero está persuadido de la mayor eficacia de la instrucción privada y de que no tiene derecho para absorber, engullir y aniquilar al individuo y la familia, mas, por lo contrario, que pesa sobre sus hombros el gravísimo deber de respetar y de favorecer la iniciativa de los particulares y, por ende, la obligación de suplir a éstos en cuanto no puedan por sí mismos.

En Lituania son reconocidos los estudios, grados y diplomas de todos los institutos docentes privados que enseñen las mismas materias que son enseñadas en los centros del Estado. Existe asimismo allí la obligación de la enseñanza religiosa en todas las escuelas públicas o subvencionadas del Estado (artículo 81 de la Constitución); la autoridad eclesiástica determina el programa de esas materias y escoge los textos, como también interviene en la designación de los profesores que han de enseñarlas. Lo mismo se puede decir de Rumanía y de Polonia. Existe además la instrucción religiosa obligatoria (artículos XIX y XX del Concordato de Rumanía y XIII del de Polonia).

En los Estados Unidos, en cuya Constitución fué calcada la nuestra, existe completa libertad de enseñanza. Los establecimientos particulares gozan de iguales atribuciones académicas y profesionales y de la misma plena libertad de vida y desarrollo que los centros llamados oficiales: sólo que el sistema americano difiere del inglés en que deja a las escuelas libres abandonadas a sus propios recursos, lo que sin duda alguna obedece a que, siendo esplendorosa la riqueza particular, los institutos de iniciativa privada no han menester la ayuda gubernamental. Es digna de mención la sentencia del Tribunal Supremo Federal, de junio de 1925, en la que se establece el principio de la independencia y libertad de enseñanza en los términos siguientes: "El niño no es mera criatura del Estado; quienes lo alimentan y dirigen, sus padres, tienen el derecho junto con el alto deber de educarlo y prepararlo para el cumplimiento de su deber." Tal afirma aquel Supremo Tribunal por ser ello consecuencia ineludible (son sus palabras) "de la teoría fundamental de la libertad sobre la que se asientan todos los gobiernos, de cuya unión surge la Federación Norteamericana, teoría que excluye toda potestad general de ningún Estado Federal para establecer un tipo uniforme de educación de la juventud que fuerce a recibir la formación de sus escuelas públicas".

La Constitución del Uruguay establece: "Queda garantida la libertad de enseñanza." La ley reglamenta la intervención del Estado al sólo objeto de mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden público. "Todo padre o tutor tiene derecho a elegir para la enseñanza de sus hijos o pupilos los maestros o instituciones que desee". "Las instituciones de enseñanza privada que suministren clases gratuitas a un número de alumnos y en la forma que determinen la ley y las instituciones culturales, serán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios" (artículos 59 y 60).

En Colombia la Constitución dispone que la enseñanza debe ser libre, y, por ende, condena todo monopolio del Estado. Por lo menos, hasta ha poco, la segunda enseñanza oficial fué totalmente suprimida y entregada por completo a la iniciativa de los particulares. Y la vecina República ha permanecido siendo, como la llamó el Libertador, una Academia.

República Argentina. El artículo 14 de su Constitución garantiza "el derecho de enseñar y aprender". El artículo 28 dice: "Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio." De ahí que la enseñanza primaria es libre: quien quiera puede abrir escuelas o colegios. El Estado sólo se reserva el derecho de velar por que se dé el minimum de instrucción obligatoria; por que los maestros sean capaces; por la moralidad y la higiene (Ley de Educación Común, artículo 70). *La Ley sobre Libertad de Enseñanza* establece que "los alumnos de los colegios particulares tendrán derecho de presentarse a examen parcial o general de las materias que comprenden la enseñanza secundaria de los colegios nacionales, ante cualquiera de éstos, con tal de que acrediten con certificados de sus directores, haber seguido cursos regulares..." (artículo 1º). Por el artículo 4º los alumnos dichos que hayan presentado examen obtendrán certificados valederos ante los Colegios Nacionales y Universidades para los efectos legales. En suma, en la República Argentina hay la mayor libertad de enseñanza.

En Chile la libertad de enseñanza es uno de los principios fundamentales sobre que descansa la organización política. A la amplitud que a tal principio se concede débese, sin duda, que se considere a Chile como uno de los países más cultos de América. Los colegios particulares son allí completamente libres en las actividades que desarrollan, en la aplicación del plan de estudios, en los métodos que siguen, en los textos que adoptan, y el Gobierno, consciente del bien que de tales instituciones privadas emerge en pro de la Nación, no sólo los estimula, sino que en muchos casos

los ayuda y las únicas limitaciones que les impone son las que aconseja la higiene, la moralidad y el orden público.

Se ha expuesto sintéticamente el sistema de libertad de enseñanza en casi todos los Estados democráticos. No omitiremos el examen de los sistemas de los países totalitarios y comunistas.

En Alemania la Constitución de Weimar, artículo 120: "La educación física, moral y social de la prole es deber supremo y derecho natural de los progenitores y compete al Estado la vigilancia de su ejecución."

El artículo 147 admite y sanciona el establecimiento de centros docentes privados. El nacional-socialismo, empero, profesa el principio de que el Estado es la fuente de todo derecho y de todo deber, y para el hitlerismo el Estado es el que él se propone realizar, su "Drittes Reich", el partido *nacional-socialista*; es natural que por el aspecto de semejante teoría el Estado *nacional-socialista* reclame el derecho de ser el único educador de la Nación. Los niños no pertenecen a la familia, sino al Estado. No habrá sino una sola escuela, la del Estado. Las escuelas particulares serán suprimidas o prohibidas.

En Italia el fenómeno es inverso y, no obstante, inspírase el sistema de enseñanza en el plan docente del Ministro Gentile ("la más fascista de las reformas fascistas", según el mismo Mussolini), plan que lógicamente conduce a través de la omnipotencia panteísta del Estado al monopolio radical; no obstante, decimos, la cruda realidad se ha impuesto a todos los idealismos, y de ahí que, a pesar de considerarse al Estado "óptimo y supremo educador, como no puede hacer todo por sí sólo, tiene necesidad de la colaboración de la iniciativa privada, no en nombre del derecho, sino de la utilidad, por las ventajas que de ello deriva el Estado (ahorro de dinero y de trabajo), de hecho se concede la libertad de enseñanza.

En Rusia la libertad de enseñanza no existe. Según Lenin, "es una invención de la burguesía". Las libertades individuales están reemplazadas por la tiranía de la Guepeu. Cines, teatros, anuncios, escuelas, todo debe ser "Estado". Según "Komsomolskaia Pravda" del 24 de noviembre de 1936, la instrucción ha dejado de ser cuestión privada. "Pero en Nojink, cerca de Moscú, todos los obreros son, sin excepción, casi analfabetos" (id., octubre 11 de 1936). En 1931 la viuda de Lenin declaró en "Pravda", número 3.915: "Después de doce años de labor para liquidar la ignorancia, el número de analfabetos en la U. R. S. S. alcanzaba en enero de 1929 a cuarenta y cinco millones ochocientos veintiún mil, o sea el 33 por ciento de la población." El dictador ruso no se cansaba de decir que la neutralidad escolar era una

mentira y una hipocresía, y en los "Programes Officiels de l'enseignement dans la Republique des Soviets" se dice: "La escuela no ha sido jamás apolítica; su fin y sus problemas, sus programas y sus métodos, los ha orientado siempre la clase que tiene las riendas del Poder." Lenin, en el Congreso Pan-Ruso de Enseñanza (agosto de 1928), decía: "Uno de los elementos esenciales de la lucha que sostenemos ahora es la obra de la instrucción pública. También en la escuela debemos derribar a la burguesía, y declaramos abiertamente que la escuela fuera de la política es una mentira, una hipocresía."

En España monárquica, pre-republicana, la libertad de la enseñanza era reconocida por la Constitución, pero (como en Venezuela) en la práctica sucedía muy de otra manera. "Los actuales colegios y establecimientos, escribía un profesor, no son de enseñanza privada, sino proyecciones y sucursales de la enseñanza oficial, porque tienen que someterse en absoluto a las normas, programas y procedimientos de ella, y en esas condiciones no hay que pensar en desarrollar iniciativas de ninguna especie, sino vivir entregados al tormento de tener que preparar un programa extraño, cuyo sentido repugna a veces al encargado de explicarlo." Con todo, el setenta y cinco por ciento de la población escolar se educaba en colegios particulares. La República roja arrasó con la enseñanza privada. La nueva Constitución, discutida y aprobada bajo presión socialista, se tenía que resentir, necesariamente, en sus disposiciones escolares, de las doctrinas marxistas. Así el artículo 26 prohibía la enseñanza a los religiosos; el 28 dejaba la existencia misma de la enseñanza privada a merced del Estado y de una ley; el 48 proclamaba que "el servicio de la cultura era atribución esencial del Estado" (concepto de la sentencia), y luego el 49, completando la tendencia monopolizadora, declaraba que una ley de instrucción pública (el Estado) determinaría las condiciones en que se podría autorizar la enseñanza en los establecimientos privados. ¡Hermosa libertad!

En España nacionalista, empero, no sólo se protege y fomenta la instrucción privada, sino que la nueva ley relativa a la reforma de la enseñanza media (20 de septiembre de 1938), entre los varios medios para evitar los males que venía sufriendo la instrucción, se cuenta "el estímulo de la iniciativa privada en la creación de los centros de enseñanza que sirvan de noble emulación a las instituciones oficiales".

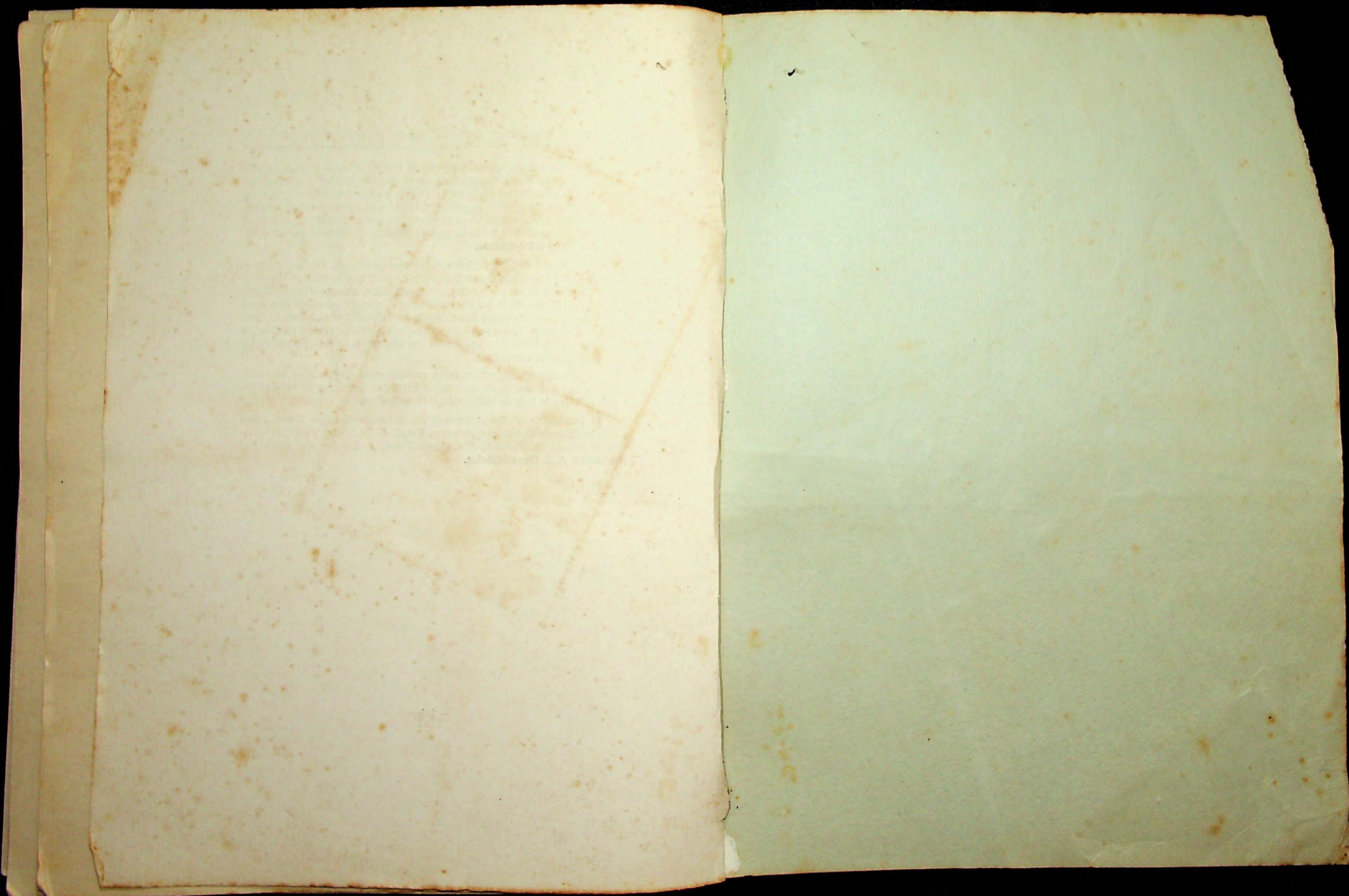
Síguese de todo lo expuesto que la ley venezolana de instrucción, apartándose del espíritu democrático que informa desde su origen las instituciones patrias, se aleja sobremanera de la común interpretación que los países libres han dado en todos tiempos a la garantía de libertad de

enseñanza consagrada en sus respectivas Constituciones, y se aproxima tanto a los regímenes imperantes en los países totalitarios y comunistas, que parecen calcados sobre aquéllos, cuando no los sobrepujan, con mengua de la recta interpretación que debe darse a la garantía constitucional de la libertad de enseñanza, y no se conforma con el espíritu amplio de la Constitución venezolana y las leyes y la práctica inveterada de las cultísimas naciones democráticas.

Consideramos, en fin, que en el terreno de la pura razón y dado el texto y el espíritu de la Constitución venezolana, que garantiza los derechos inviolables de los ciudadanos, no es admisible, sin que ello constituya flagrante violación de dicha ley fundamental, ningún principio que establezca o tienda a establecer la absorción del individuo por el Estado, porque aquél, persona física y familia, tiene sobre éste prioridad de tiempo, por lo que tales sistemas absorbentes son contrarios al derecho natural y a la Constitución venezolana.

Por las razones expuestas, entre muchas otras que podrían aducirse, creemos que han debido declararse con lugar las demandas de nulidad incoadas contra la Ley de Educación Nacional. *Fecha ut supra.*

El Presidente, *Pedro Arismendi L.*; el Vicepresidente, *Máximo Barrios*; el Canciller, *Alonso Calatrava*; Vocal, *J. R. Ayala*; Vocal, *Ibrahim García*; Vocal, *R. Marciano Rodríguez*; Vocal, *P. M. Arreaza Alfaro*; el Secretario, *J. A. Gonzalo Salas*.



EDITORIAL
CONDOR