

LIBERTAD DE ENSEÑANZA Y RESTRICCIONES LEGALES

Con motivo de afirmaciones contenidas en la vista de una institución, relativas a la presunta inconstitucionalidad de las disposiciones que regulan el funcionamiento de las instituciones privadas de enseñanza terciaria, cabe hacer algunas acotaciones, en particular respecto a ciertas normas legales que se mencionan como apoyo a la tesis de una irrestricta libertad de enseñanza.

Tal libertad está garantizada por la **Constitución de la República (Art.68)**, en tanto la institución preserve "la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden públicos" y atienda "la formación del carácter moral y cívico" de sus alumnos. Debe quedar muy claro que este artículo se refiere a la libre creación de instituciones, al dictado de sus cursos y al otorgamiento de sus títulos, **sin que ello suponga su reconocimiento o su acreditación por parte del Estado.**

La validación por el Estado de los títulos que se otorguen, implica que **éste asuma responsabilidad en cuanto a la calidad, profundidad y nivel de las carreras evaluadas.**

A los estudiantes, usuarios de los servicios ofrecidos por las instituciones, se les debe dar seguridad acerca de la formación que van a recibir, que no podrá ser inferior a la que brinda la **Universidad de la República** para aquellas carreras que culminan con un título equivalente (Dec.308/995).

Idéntica seguridad debe dársele a los posibles empleadores de esos egresados o a todo aquel que utilice sus servicios. Esto es válido, no sólo respecto a los empleadores privados, sino también respecto a la Administración Pública y a los Entes del Estado, que exigen requisitos basados en las competencias adquiridas por los egresados de la Universidad de la República y, en función de ellas, fijan las respectivas remuneraciones. La habilitación por el Estado confiere a los egresados de las instituciones privadas el derecho a reclamar un tratamiento similar.

Es muy grande entonces, dentro del actual ordenamiento jurídico, la responsabilidad que asume el **Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada**, cuando asesora al Poder Ejecutivo sobre el nivel de las carreras que ofrece el sector privado. Pero para que esa responsabilidad no sea meramente nominal, es imprescindible que exista, además de una instancia inicial de evaluación, una supervisión periódica de las instituciones, cumplida en el marco de las competencias que el Dec.308/995 asigna al **Consejo y a la Dirección de Educación** del MEC.

La habilitación y el reconocimiento de las instituciones privadas y de sus carreras exige, por lo tanto, además de una evaluación inicial, un posterior seguimiento que permita verificar el mantenimiento de las condiciones existentes en el momento de iniciar los trámites ante el Consejo Consultivo.

Las restricciones legales

Contrariamente a lo manifestado en la vista mencionada, la legislación actualmente en vigencia es mucho menos restrictiva que la precedente.

El Decreto-Ley 15.661 se refiere a la validez jurídica de los títulos otorgados por las universidades privadas **autorizadas por el Poder Ejecutivo**, y el Dec.308/995 establece las condiciones para que **las instituciones terciarias que lo deseen**, puedan obtener "el **reconocimiento oficial**", cuando "acrediten ante el Ministerio de Educación y Cultura el **adecuado nivel académico de la enseñanza impartida y de los títulos que expidan**" (Considerando III, del mencionado Decreto).

La única restricción de orden general, establecida legalmente -por obvias razones de interés público-, es la contenida en el Art.380 de la Ley 16.736, que **limita el uso de determinados términos (Universidad y derivados, etc.)**, permitiendo su empleo solamente por parte de aquellas instituciones autorizadas por el Estado. **Nada obsta a que una institución brinde libremente la enseñanza que desee**, en tanto no emplee las denominaciones que el Estado reserva para aquellas que han solicitado y obtenido su reconocimiento. Aspirar a ese reconocimiento es un acto voluntario, que obliga al Estado a evaluar la calidad de la institución y de su oferta académica. Puede funcionar sin ese escrutinio, pero no podrán utilizarse los términos interdictos.

Si se revisan los antecedentes jurídicos respecto al contralor del Estado sobre la enseñanza privada, se constatará una rigurosidad extrema, inexistente en las disposiciones actuales, pues **se exigía la habilitación oficial para el funcionamiento de cualquier institución de enseñanza secundaria o superior y no solamente para aquellas que voluntariamente la solicitaran**.

En la Ley No 1825 del 14 de julio de 1885 (Vázquez Acevedo), se contempla la necesidad de controlar el funcionamiento de los institutos privados de enseñanza secundaria, a los efectos de su equiparación con los oficiales, pero no se dice nada acerca de los establecimientos privados de educación superior (Art. 34, inc. 17), los cuales, sin embargo, desde marzo de 1848 estaban sujetos al contralor del **Instituto de Instrucción Pública** -creado por decreto del 13 de setiembre de 1847- al que correspondía, dentro de sus atribuciones provisionales **"como cuerpo supletorio de la Universidad"**:

"1º. La inspección jeneral de la enseñanza SECUNDARIA Y CIENTIFICA establecida por la ley de 8 de junio de 1833, y reglamento de estudios aprobado por las HH. Cámaras de 30 de Junio de 1837.

2º. Determinar las condiciones a que deban ajustarse, para que valgan como de curso público, los estudios SECUNDARIOS Y CIENTIFICOS que se hagan en establecimientos particulares.

3º. Conceder o negar habilitación para el mismo efecto, a tales Establecimientos, tomando en el primer caso todas las garantías que juzgue necesarias".

En la Ley N° 2.078 del 25 de noviembre de 1889, en cierto modo dando sustancia a lo dispuesto en el decreto de 1847, se determinan condiciones específicas para la **equiparación de los estudiantes de institutos particulares de educación superior** a los estudiantes matriculados en la universidad oficial, señalándose, entre otros requisitos, los de utilizar los **planes y programas oficiales y rendir los exámenes ante tribunales de la universidad estatal** (Art. 6°). Obviamente, aunque no esté dicho, los títulos serían otorgados por la universidad oficial, tanto el de Bachiller como los correspondientes a los estudios superiores.

En el Art. 10° de la misma ley se establece la posibilidad de inspección -por parte de los decanos de la universidad oficial- de los establecimientos privados, a los efectos de **verificar que se hallen en condiciones de dictar los cursos correspondientes**.

En la argumentación manejada en la vista referida, se hace mención de la Ley 1825, en lo que tiene que ver con la libertad de enseñanza (Art. 1°), pero sorprende que no se haya advertido que esa misma ley (Art.34, inc 17) fija normas para la equiparación de la enseñanza secundaria privada con la oficial. También se ignora la existencia de las normativas anteriores y posteriores (1847 y 1889), que establecían un estricto contralor sobre **todas las instituciones de enseñanza secundaria o superior**, hasta el extremo (Ley 2078) de exigir la utilización de los planes y programas oficiales por parte del sector privado.

La legislación actual, por el contrario, no impide el funcionamiento de instituciones privadas que no estén sometidas a ningún contralor académico de carácter oficial, con la única restricción, como se dijo más arriba, de no permitirles la utilización de ciertas denominaciones, que el Estado ha preservado para uso exclusivo de aquellas donde haya podido constatar por sí mismo que su empleo es congruente con su real nivel académico.

Resumiendo: Los contralores del Dec.308/995 sólo se aplican a quienes manifiestan su interés por obtener la acreditación del Estado y usar denominaciones de uso restringido por la Ley 16.736. Nada impide a una institución privada dictar cursos de cualquier naturaleza sin contralor del Estado, en tanto no utilice esas denominaciones, ni pretenda que aquel avale la calidad de lo que enseña, o habilite sus títulos, sin someterse a una instancia previa de evaluación.

Aún en el caso de que la Ley 16.736 y el Dec.308/995 fuesen declarados inconstitucionales, sería absurdo suponer que una institución podría reclamarle al Estado la acreditación de su calidad, al margen de una evaluación académica previa, realizada de acuerdo con normas de recibo internacional en el campo de la enseñanza de tercer nivel.