

TESIS DE LA UNIVERSIDAD  
DE ZARAGOZA

2022

15

Juan Manuel Suárez Fondevila

# Naturaleza jurídica de los sistemas educativos estatales

Director/es  
Embid irujo, Antonio

<http://zaguan.unizar.es/collection/Tesis>

ISSN 2254-7606



Premsas de la Universidad  
Universidad Zaragoza





**Universidad**  
Zaragoza

Tesis Doctoral

**NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SISTEMAS  
EDUCATIVOS ESTATALES**

Autor

Juan Manuel Suárez Fondevila

Director/es

Embid irujo, Antonio

**UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA**  
**Escuela de Doctorado**

Programa de Doctorado en Derecho

2022





# Escuela de Doctorado Universidad Zaragoza

“Naturaleza jurídica de los sistemas educativos estatales”

MEMORIA

PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO

por

**Juan Manuel SUÁREZ FONDEVILA**

bajo la dirección del doctor

**Antonio EMBID IRUJO**

Buenos Aires, agosto de 2021

*A Maricarmen  
quien, durante la crisis del COVID-19  
me apoyó para que pudiera dedicarme a esta investigación  
con su compañía, su cocina y su sabiduría*

## ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	1
<b>PRIMERA PARTE: Historia de los sistemas educativos estatales</b> .....	4
Introducción .....	4
<b>CAPÍTULO I: Siglos XVI y XVII: el renacimiento alemán y la reforma educativa</b>	
luterana .....	7
1. Introducción.....	7
2. La primera reforma.....	13
2.1 <i>Martín LUTERO</i> .....	15
2.2 <i>Philip MELANCHTHON</i> .....	21
2.3 <i>Johannes BUGENHAGEN</i> .....	25
3. La segunda reforma .....	28
3.1 <i>Wolfgang Ratke</i> .....	30
3.2 <i>Jan Amos COMENIUS</i> .....	34
4. Conclusiones del capítulo .....	36
<b>CAPÍTULO II: Siglos XVI y XVII: España, Italia, Francia y la reforma educativa</b>	
católica.....	42
1. Introducción.....	42
2. Situación educacional en España e Italia.....	43
3. De la educación individual a las primeras escuelas.....	46
4. La reforma de la Iglesia, la contrarreforma y la reforma educativa católica.....	48
5. La Francia de Jean BODIN .....	50
6. Los reformadores católicos: Ignacio de Loyola y José de Calasanz .....	54
7. Niños, pobres, y niños pobres.....	59
8. Sinergia con el Estado .....	62
9. Conclusiones del capítulo .....	65
<b>CAPÍTULO III: Siglo XVIII: Ilustración, absolutismo y estatismo en el sistema educativo</b>	
de Prusia .....	69
1. Introducción.....	69
2. ¿Dónde estaba Prusia? .....	70
3. El estatismo educacional de Federico Guillermo I.....	71
4. El <i>Generallandschulereglement</i> de Federico II.....	74
5. El <i>Allgemeines Landrecht</i> de 1794.....	80

5.1. <i>El poder de policía educacional</i> .....	81
5.2. <i>La educación en el hogar</i> .....	82
5.3 <i>La personalidad jurídica de los establecimientos educativos</i> .....	83
6. Conclusiones del capítulo .....	84
<b>CAPÍTULO IV: Fines del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX: la caída de Alemania y el surgimiento del imperio francés</b> .....	89
1. Introducción.....	89
2. LA CHALOTAIS y su <i>Essai sur l’instruction nationale</i> .....	90
3. El <i>Rapport sur l’Instruction Publique</i> de TALLEYRAND .....	91
4. CONDORCET: cinco memorias y un decreto .....	101
5. Tres observadores externos: Jeremy BENTHAM, Wilhelm VON HUMBOLDT e Immanuel KANT.....	104
6. La caída de Alemania .....	112
7. Conclusiones del capítulo .....	115
<b>CAPÍTULO V: Siglo XIX: el estatismo educacional de Francia y su influencia en España y Argentina</b> .....	118
1. Introducción.....	118
2. La reforma educativa napoleónica.....	119
3. Medio siglo y tres leyes para superar el monopolio estatal.....	121
4. La instrucción y las escuelas .....	124
5. Intentos estatistas en España y Argentina .....	125
6. La Constitución Argentina de 1853 y la reforma de 1860 .....	135
7. La ley argentina 934 (1878), reglamentaria del derecho constitucional a enseñar....	140
8. Conclusiones del capítulo.....	142
<b>CAPÍTULO VI: Siglo XX: la influencia francesa y española sobre el sistema educativo argentino</b> .....	144
1. Introducción.....	144
2. La ley argentina 1420 (1884) .....	145
3. La ley argentina 13.047 (1947), de Estatuto del Docente Privado.....	152
4. De la influencia francesa a la influencia española.....	154
5. La fórmula “educación pública de gestión estatal o privada” .....	157
6. Conclusiones del capítulo .....	159
<b>SEGUNDA PARTE: Análisis jurídico de los sistemas educativos estatales</b> .....	160



Introducción.....	160
<b>CAPÍTULO I: La naturaleza jurídica del establecimiento educativo.....</b>	<b>162</b>
1. Introducción.....	162
2. Las instituciones educativas, ¿son <i>personas jurídicas</i> ? .....	163
3. Diversos modos de clasificar las instituciones educativas .....	167
3.1. Según sus fuentes de financiamiento .....	167
3.2. Según su finalidad u objeto.....	171
3.3. Según su propietario.....	172
3.4. Según su tipo de gestión .....	177
4. El establecimiento educativo y sus relaciones con el Estado .....	178
5. Conclusiones del capítulo.....	181
<b>CAPÍTULO II: La naturaleza jurídica del servicio educativo.....</b>	<b>185</b>
1. Introducción.....	185
2. ¿Es un <i>servicio público</i> ? .....	187
2.1. El control y la autorización previa .....	195
2.2. El aporte estatal a la educación privada.....	196
2.3. La validez nacional (oficial) del título expedido por un establecimiento de gestión privada .....	200
3. ¿Es un <i>servicio de interés general</i> ? .....	202
4. ¿Es un supuesto de <i>ejercicio privado de funciones públicas</i> ?.....	206
5. ¿Es un caso de <i>gestión privada</i> de algo público? .....	209
6. Conclusiones del capítulo.....	210
<b>CAPÍTULO III: La naturaleza jurídica del sistema educativo.....</b>	<b>212</b>
1. Introducción.....	213
2. ¿Qué es un <i>sistema</i> ?.....	213
3. Definiciones legales de “sistema educativo” .....	218
4. La <i>incorporación</i> : un tipo de “autorización previa” .....	219
5. Otras técnicas jurídico-administrativas de autorización.....	221
6. El sistema educativo, ¿es <i>estatal</i> ?.....	222
7. El sistema educativo, ¿es un <i>sistema jurídico</i> ?.....	225
8. Conflictos de encastre.....	226
9. Los agentes educativos .....	229
10. Conclusiones del capítulo.....	230

<b>TERCERA PARTE: Discusión</b> .....	233
1. El camino hacia la estatalización educativa .....	233
1.1. <i>La apropiación</i> .....	233
1.2. <i>La tolerancia</i> .....	237
1.3. <i>La estatización</i> .....	240
1.4. <i>La estatalización</i> .....	242
2. Volver a poner al Estado en su lugar: la coordinación del sistema .....	247
3. La garantía estatal .....	250
4. ¿Por qué no hay “métodos alternativos de cumplimiento de la obligación escolar”?	252
5. El “escándalo jurídico-educativo” .....	253
6. Necesitamos hacer un pacto .....	259
<b>CONCLUSIONES</b> .....	261
<b>APÉNDICE DOCUMENTAL</b> .....	264
<b>Introducción</b> .....	264
I. <i>In laudem novae scholae</i> – Philip MELANCHTHON (1526).....	265
Introducción .....	265
Texto .....	266
II. <i>Unterricht der Visitatoren an die Pfarrherrn im Kurfürstenthum zu Sachen</i> – Philip MELANCHTHON (1527) .....	272
Introducción .....	272
Texto .....	273
III. <i>Braunschweigisches Kirchenordnung</i> – Johann Bugenhagen (1528).....	278
Introducción .....	278
Texto .....	280
IV. <i>Oratio de instituenda in republica iuventute ad Senatum populumque tolosatem</i> – Jean Bodin (1559).....	295
Introducción .....	295
Texto .....	298
V. <i>Generallandschulereglement</i> – Federico II (1763).....	314
Introducción .....	314
Texto .....	315

VI. <i>Allgemeines Landrecht</i> – (1794) (extracto).....	333
Texto .....	333
VII. <i>Rapport sur l'instruction publique</i> – Charles Maurice TALLEYRAND-PÈRIGORD (1791) .....	344
Introducción .....	344
Texto .....	346
VIII. <i>Debate parlamentario de la ley de libertad de enseñanza</i> – CONGRESO DE LA NA- CIÓN ARGENTINA (1878) (extracto) .....	363
Introducción .....	363
Texto .....	353
<b>REFERENCIAS</b> .....	390

## INTRODUCCIÓN

El objeto de estudio de este trabajo no es la educación, ni tampoco la instrucción pública. El objeto de estudio son los sistemas educativos estatales. Por supuesto, no todos, sino que intentaremos circunscribirnos a los de Occidente, más particularmente a los de Europa y América Latina, hasta llegar a hacer foco de modo especial en los de España y Argentina.

En cuanto al ámbito temporal, quisiéramos llegar hasta el origen mismo de estos sistemas educativos. Evidentemente no existieron siempre. La bibliografía no es unánime en cuanto al comienzo de su existencia. Algunos autores la ubican en los albores de la Revolución Francesa. Esta constituyó, en efecto, un impulso a la actividad educacional de los Estados occidentales. Otros opinan que en la monarquía prusiana del siglo XVII debe buscarse el origen de la escolarización. Pero la escolarización no es lo mismo que el sistema educativo. Algunos, por su parte, creen que el pastor luterano COMENIUS fue quien, en el siglo anterior, esbozó para los sistemas educativos unos lineamientos que siguen vigente hoy día.

Pero hay un autor, tal vez el único, que se animó a viajar todavía más atrás en el tiempo. Lorenzo LUZURIAGA sostiene que los sistemas educativos occidentales nacen en el norte de Alemania en tiempos de la Reforma Luterana. Nuestro recorrido histórico comenzará, pues, allí.

¿Por qué la Historia? Nadie duda de su importancia para comprender la génesis de las instituciones modernas, pero el recurso a la Historia puede servir más para satisfacer la curiosidad que para fines prácticos. Pero ocurre que los sistemas educativos actuales están conformados por normas jurídicas que fueron sancionados en muy diversos momentos. La primera y más grande ley educativa de la República Argentina, la Constitución Nacional, es de 1853. La ley de financiamiento del sector privado es de 1947. La gran reforma educativa tuvo lugar en las décadas de 1980 y 1990. La Argentina conoció en toda su vida constitucional sólo dos leyes generales de educación: una de 1993, hoy derogada y remplazada por la actualmente vigente desde 2006. Sólo el recurso a la Historia puede hacer comprender cabalmente el sentido de las instituciones jurídicas plasmadas en la legislación.

El punto de vista que utilizaremos no es el de la pedagogía ni la planificación ni la evaluación, no es la política educativa ni la economía. El punto de vista es

exclusivamente el Derecho Público. ¿Por qué? Porque queremos estudiar el plexo de derechos y obligaciones de todos los agentes educativos. Como dijo Piero CALAMANDREI: «Soy un jurista acostumbrado, por hábito mental, a ver en todos los problemas el aspecto jurídico. Por tanto, también en el problema de la escuela, así como se presenta hoy en este congreso, estaré inclinado a ver los aspectos jurídicos, constitucionales».

Entre el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional, existe una disciplina que ha recibido el nombre de Derecho Educacional. Se la puede definir como la parte del Derecho Público que estudia las relaciones jurídicas que tienen lugar dentro de un sistema educativo estatal. Se encarga de identificar, taxonomizar y definir los *institutos jurídico-educativos*. Su fin es ofrecer soluciones a los conflictos que se generan entre los agentes del sistema.

En la parte jurídica del trabajo tendremos que recurrir al Derecho comparado. Pero nuestra intención no es meramente una comparación del Derecho Educacional español y el argentino, sino más bien que buscaremos puntos en común, habida cuenta de que – como tendremos ocasión de explicar– el sistema educativo argentino ha estado fuertemente influenciado por el español al menos en los últimos cuarenta años.

Las leyes serán citadas según la usanza de cada país. En caso de que sean comúnmente conocidas por siglas (LODE, LEN) o por nombres (ley Moyano, ley Celaá), así las identificaremos. En la Argentina se suele utilizar una numeración correlativa que comenzó en 1852. Agregaremos el año de la ley para mayor claridad. Lo dicho respecto de las leyes vale también para decretos, resoluciones y sentencias.

Las obras de cierta antigüedad llevarán entre paréntesis la indicación de la primera edición y de la edición utilizada para la cita o transcripción, separadas por barra vertical. Ejemplo: DURKHEIM, Émile (1938|1982). *Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas*.

La utilización de versalitas para los apellidos indica que se trata de los autores que serán objeto de citas o transcripciones (es decir, los que aparecerán en las REFERENCIAS). Los apellidos que no pertenezcan a autores se escribirán normalmente. Un ejemplo de esta diferencia es el siguiente: Philip MELANCHTHON y Rudolf Agricola.

Las transcripciones están adaptadas, en su ortografía, puntuación y acentuación, a la normativa actual. En algunos casos hemos cambiado la mayúscula de inicio de oración por minúscula. Todas las traducciones son nuestras.

El formato de citas es APA 2017. Sólo nos apartamos de la normativa en un aspecto: si de un autor se cita sólo una obra, en el texto aparecerá referenciado con su

apellido pero sin el año de la publicación ya que, en ese caso, es innecesario. Cuando se cite más de un texto de un autor, junto con el apellido figurará el año de ese texto.

Los autores mencionados sólo en notas a pie de página no figurarán en las REFERENCIAS; ofreceremos en la misma nota la cita completa. En el caso de artículos o capítulos de libros, citaremos el año; para el caso de libros, tesis o artículos largos ofreceremos además, en la medida de lo posible, el número de página.

Las expresiones plurales en masculino deben interpretarse como abarcativas para varones y mujeres, salvo que se haga alguna aclaración o que recurramos a la duplicación (“niños y niñas”).

Finalmente, utilizamos el plural mayestático debido a un viejo hábito que no hemos podido erradicar. Por favor, que no se interprete como pretensión de una grandeza inexistente. En este punto, como en todo lo que escribamos y opinemos, sólo pedimos al lector la benevolencia que pedía Martín Fierro a sus oyentes

*... si canto de este modo  
por encontrarlo oportuno  
no es para mal de ninguno  
sino para bien de todos.*

## PRIMERA PARTE

# HISTORIA DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS ESTATALES

### Introducción

Domingo Faustino SARMIENTO escribió en su *Educación popular* que «la instrucción pública (...) es una institución puramente moderna, nacida de las disensiones del cristianismo y convertida en derecho por el espíritu democrático de la asociación actual», a pesar de lo cual no pretendía en esa obra hacer «la historia de la serie de acontecimientos y de conquistas que han traído a los pueblos cristianos al punto al que han llegado hoy. Será esto quizá el asunto de un trabajo especial» (pp. 13-14). El gran pedagogo argentino nunca llegó a realizar ese “trabajo especial”, sin duda por tener muchas y más elevadas ocupaciones, entre las cuales estaba la de ser Presidente de la República. Y, puesto que la tarea ha quedado vacante, hemos decidido llenar el vacío con el presente bosquejo histórico.

No se trata de una historia de la educación ni de la pedagogía. Tampoco es una cronología de instituciones educativas. No haremos biografías de grandes educadores ni una periodización de las políticas educativas. Lo que intentaremos a continuación es una historia de los sistemas educativos estatales de Occidente (Europa).

Buscamos en la historia por una razón. La experiencia de los actuales sistemas educativos demuestra que éstos se encuentran formados por institutos jurídicos pertenecientes a diversos períodos históricos. Son como grandes máquinas cuyas piezas fueron diseñadas y creadas por diversos fabricantes, en tiempos y espacios también diversos. Para entender los sistemas educativos debemos conocer esas piezas, que son los institutos jurídico-educativos, y para ello debemos leer el manual del fabricante, que no es otro que el contexto histórico en que dichos institutos tuvieron su origen. Tiene razón DURKHEIM (2003) en que

Cuando se estudia históricamente la manera en que se han formado y desarrollado los sistemas educativos, se percata uno que dependen estrechamente de la religión, de la organización

política, del nivel de desarrollo de las ciencias, del estado de la industria, etcétera. Si se les separa de todas esas causas históricas, se toman incomprensibles. ¿En qué forma, pues, puede el individuo pretender reconstruir por el solo esfuerzo de su reflexión propia lo que no es obra del pensamiento individual?

Ocurre que «el presente no es sólo lo contemporáneo. Es también un efecto de herencia, y la memoria de esta herencia nos es necesaria para comprender y obrar hoy en día» (CASTEL, p. 14). Pero no se trata sólo de hacer memoria: los sistemas educativos estatales están formados por normas jurídicas que son, en sí mismas, históricas, ya que fueron sancionados en un pasado ya distante. Para poner un ejemplo, la principal ley de educación de la República Argentina –la Constitución Nacional– acaba de cumplir 168 años. Debemos por lo tanto hacer un viaje al pasado a fin de poder comprender las circunstancias que dieron origen a sus disposiciones educacionales. «Esto no es reescribir la historia ni revisarla. Pero sí es releerla» (CASTEL, p. 18).

Así como el objeto de estudio de esta tesis son los sistemas educativos estatales, el objeto de estudio de esta parte es la génesis y evolución de dichos sistemas. Esperamos encontrar los elementos jurídicos que le dieron origen: leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos, constituciones. Nuestro deseo es dialogar con los autores que diseñaron y fabricaron los primeros sistemas educativos estatales, quienes los regularon y les dieron forma, aquellos que comprometieron a los Estados en la tarea de educar y también a quienes se vieron en la obligación de poner límites a la injerencia estatal.

Entre esos autores seguramente hallaremos juristas de todas las épocas. Pero también religiosos y políticos, científicos y teólogos, personas más inclinadas a la reflexión teórica y otros dedicados a la fundación de escuelas. Tenemos la certeza de que nos encontraremos con varones y mujeres ampliamente conocidos en el mundo de hoy, pero abrigamos la íntima esperanza de poder rescatar del olvido a otros cuyas obras el tiempo se encargó de sepultar.

Nadie tiene más esperanzas en el futuro que los educadores. El coloquio con el pasado es, entonces, un acto de justicia para todos aquellos que, desde los albores de la historia, lanzaron mensajes al futuro. En un manuscrito hallado por casualidad en el fondo de una antigua biblioteca, un autor anónimo del siglo XVIII escribió: «sabemos que nosotros seremos antiguos para los venideros, de aquí a trescientos años» (FERNÁNDEZ, p. 142). Los trescientos años ya transcurrieron, nosotros somos esos venideros, somos el futuro. No podemos sino reconocer que nos son aplicables las bellas palabras que el



escritor y pedagogo español Manuel José Quintana dedicaba “A la invención de la imprenta”:

*Sin ti se devoraban  
los siglos a los siglos, y a la tumba  
de un olvido eternal yertos bajaban.  
Tú fuiste: el pensamiento  
miró ensanchar la limitada esfera  
que en su infancia fatal le contenía.  
Tendió las alas, y arribó a la altura  
de do escuchar la edad que antes viviera,  
y hablar ya pudo con la edad futura.*

## CAPÍTULO I

SIGLOS XVI Y XVII:

EL RENACIMIENTO ALEMÁN

Y

LA REFORMA EDUCATIVA LUTERANA

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. La primera reforma — 2.1. *Martín LUTERO* — 2.2. *Philip MELANCHTHON* — 2.3. *Johannes BUGENHAGEN* — 3. La segunda reforma — 3.1. *Wolfgang Ratke* — 3.2. *Jan Amos COMENIUS* — 4. Conclusiones del capítulo

### 1. Introducción

Ya en las primeras páginas de su *Historia de la educación pública*<sup>1</sup> Lorenzo LURIAGA apuntaba a que la educación «creada, dirigida y sostenida por las autoridades oficiales, es de origen relativamente moderno. Sus comienzos no hay que buscarlos en efecto más allá del siglo XVI, en que se inicia con la Reforma religiosa». Por lo pronto ha bastado la autoridad del autor de esas palabras para persuadirnos de comenzar aquí nuestro empeño por hallar las raíces de los modernos sistemas educativos.

Utilizaremos el término “reforma” en su acepción historiográfica actualmente dominante, es decir «para designar el complejo de acontecimientos históricos que abarcan los años que van de 1517 a 1555, esto es, desde el momento en que se propagaron las “Noventa y Cinco Tesis” de Martín LUTERO hasta la paz de Augsburgo»<sup>2</sup>. Dice WITTE que el concepto de “Reforma” no se debe a los principios teológicos de LUTERO, sino

---

<sup>1</sup> A pesar de su antigüedad esta obra no ha sido, en nuestra opinión, superada. La razón de nuestra preferencia radica en que, aunque el autor no es propiamente hablando un jurista, su enfoque sobre la historia de la educación apunta a encontrar los hitos legislativos que dieron forma al sistema.

<sup>2</sup> COMISIÓN LUTERANO-CATÓLICO ROMANA SOBRE LA UNIDAD. *Del conflicto a la comunión*, § 39. El mismo texto destaca que la expresión “reforma”, aplicada al luteranismo, no fue utilizada por LUTERO sino que pertenece a una tradición historiográfica posterior.

que es una convención de los juristas de comienzos del siglo XV. Estos juristas cambiarían el modo de ver el Derecho Alemán <sup>3</sup>.

Ello no significa que la influencia de LUTERO no haya sido grande también en el mundo del Derecho. Se ha dicho que en él se encuentran los fundamentos del Derecho moderno: «una vez quedaron sentadas las bases teológicas del protestantismo, entraron en acción aquellos juristas que, educados en esta fe, habían de edificar un sistema jurídico que se adaptara a sus creencias. En este punto, surge la figura de Johann Oldendorp [...], uno de los más destacados juristas que, bajo la supervisión directa de Philip MELANCTHON, facilitaría esta traducción de las creencias a una conveniente legislación» (MAESTRO CANO). Tendremos oportunidad de comprobar hasta qué punto los reformadores lucharon por convertir sus ideas en ley.

La reforma jurídica que venía produciéndose desde el siglo anterior posibilitó que la reforma teológica luterana tuviera un efecto tan rápido (WITTE <sup>4</sup>). También el concepto de Estado («como un ámbito de aplicación del Derecho», MAESTRO CANO) se encontraba en plena transformación. Esto debe ser tenido particularmente en cuenta, ya que LUTERO se dirige con frecuencia a las autoridades estatales, pero ¿de qué estado? «Alemania pudo ser, por contraposición a Francia, un Estado dividido confesionalmente sólo gracias a que estaba dividido, a su vez, en Estados territoriales y así quiso permanecer cada vez con más fuerza» (STARCK).

En el presente capítulo estudiaremos los principales hitos legislativos que dieron forma a los primeros sistemas educativos. Nuestra investigación se encuentra en la intersección de tres planos: el temporal, dado por los siglos XVI y XVII; el territorial, que es el norte alemán; y el cultural, constituido por el renacimiento. En cuanto al primero:

---

<sup>3</sup> « The concept of "reformation" was not a theological invention of Luther and his later Protestant followers. It was a legal convention of the jurists of the early fifteenth century, who called for the wholesale reformation of the doctrines, structures, and methods of public, private, and criminal law. The legal reformation movement, which these jurists inaugurated, first inspired the 1438 "Reformation of Emperor Sigismund," followed by nearly two centuries of increasingly radical and effective "legal reformations" in the cities and territories of Germany. The movement brought with it sweeping changes methods and styles of legal science and philosophy –new statutes and codes, new forms of legal rhetoric, pedagogy, and systematics, new divisions between and within public and private law, and other changes associated with "the rise of legal humanism" and "the reception of Roman law." The legal reformation also massive revisions to sixteenth century German criminal and procedures, administrative structures and processes, powers and rights. To be sure, this legal reformation ample adherence and coherence with earlier traditions of canon law, civil law, and customary law ».

<sup>4</sup> « it was the legal reformation begun in the previous century that helped to render the theological reformation so instantaneously effective and revolutionary. (...) Many of the leading jurists of sixteenth century German were Lutheran converts, who were quick to translate the new theological ideas of the day into new legal forms ».

Es difícil precisar la fecha de nacimiento del Estado moderno. Para algunos autores ese momento se remonta a 1513, año en que Maquiavelo publica su famosa obra, *El Príncipe*, en la que separa nítidamente la esfera religiosa de la política y en la que reflexiona sobre la aparición en el escenario europeo de una temprana organización política, caracterizada primordialmente por su aspiración a la autonomía: a este nuevo modelo político, fruto del Renacimiento, el pensador florentino lo denominará *lo stato*. Para otros autores, sin embargo, para levantar acta de nacimiento del Estado moderno no resulta suficiente la autonomía de la razón política: es preciso esperar, dicen, al año 1576, fecha en que BODIN publica los *Seis Libros de la República*. Esta obra revolucionaria, como es sabido, la esfera política de la época, pues mientras hasta ahora el Príncipe basaba su poder en distintos títulos de intervención, a partir de BODIN se unifican todos los títulos en uno solo: la soberanía. El Príncipe es soberano y, en consecuencia, no está sometido a ninguno otro poder, sea éste temporal o espiritual (DE PUELLES BENÍTEZ).

El escenario de la reforma luterana es el Sacro Imperio Romano Germánico. Se trata de un conglomerado de territorios y poderes de muy difícil taxonomización, cada uno de los cuales formaba parte de un entramado de alianzas y enemistades. Su nombre oficial, al menos en la época que nos ocupa, es el surgido de la Dieta de Colonia de 1512: “Sacro Imperio Romano de la Nación Alemana”<sup>5</sup>. El complejo entramado de principados, arzobispados y reinos ha sido recientemente estudiado a fondo por el germanista y jurista español Francisco SOSA WAGNER (2020), razón por la cual adoptaremos la nomenclatura por él utilizada.

Al frente del Imperio (*Reich*) se encontraba por supuesto un Emperador (*Kaiser*). El Imperio se conformaba básicamente por dos tipos de unidades: los Estados imperiales (*Reichsstände*) y las Ciudades imperiales (*Reichsstädte*). Estas últimas eran meros municipios, *liberae Imperii civitates*: Hamburgo, Lübeck, Bremen, Frankfurt, Augsburgo, Regensburg y Estrasburgo. Estaban gobernadas por una asamblea local (*Landtag*). « A veces estos *Landstage* asumían la representación de un príncipe ausente, caso de Hannover al subir el suyo al trono inglés (1714) o el de Holstein quien fue al mismo tiempo rey de Dinamarca » (SOSA WAGNER). En ocasiones los *Landstage* distaban de ser pequeños ya que abarcaban varias ciudades y estamentos sociales. En el *Landtag* de Baviera « se hallaban representados los prelados de los monasterios, los nobles y las ciudades. La mayor parte de los citados prelados pertenecían a las órdenes de benedictinos, cistercienses,

---

<sup>5</sup> En alemán *Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation* y en latín *Imperium Romanum Sacrum Nationis Germanicæ*.

agustinos y premonstratenses, representación a la que se unía la de algunos conventos de mujeres, la Universidad de Ingolstadt y, hasta que se disolvió la orden jesuítica, varios colegios de estos religiosos. Los nobles eran propietarios de tierras o comerciantes; estaban, en fin, las ciudades más los *mercados* libres, es decir, aquellos que disponían de elementales competencias jurisdiccionales. En total, hacia finales del siglo XVI estamos hablando de 88 eclesiásticos, 554 nobles, 34 ciudades y 90 *mercados* » (SOSA WAGNER).

La representación jurídico-política de los Estados imperiales tenía lugar en la Dieta (*Reichstag*) la cual tenía importantes funciones: no sólo era el máximo organismo legislativo, sino que tenía la facultad de elegir al Emperador. En efecto, una particularidad del Sacro Imperio Romano Germánico es que el poder del *Kaiser* no es hereditario sino electivo. El derecho a voto era ostentado por sólo siete individuos, llamados simplemente Electores (los territorios que gobernaban, independientemente de cualquier otra denominación, se llamaban a su vez Electorados). Constituían un todo inorgánico y variopinto. Eran los siguientes: los Arzobispos de Maguncia, Tréveris y Colonia, el Rey de Bohemia, el Marqués de Brandemburgo, el Duque de Sajonia y el Conde de Palatino del Rin. Estos dos últimos eran además *Reichsvikars*, Vicariatos imperiales, con facultades para sustituir al *Kaiser*. En 1623 se agrega uno más: el Electorado de Baviera. Uno de los más lúcidos testigos de esta época, el jurista francés Jean BODIN (1576|1997), explica en términos sencillos el funcionamiento político del Imperio:

Muchos creen —y así lo han escrito sabios alemanes— que Alemania constituye una monarquía. Ya he dicho algo sobre el tema, pero ahora es necesario demostrar que se trata de un estado aristocrático. Desde Carlomagno hasta Enrique el Pajarero fue monarquía pura por sucesión directa de Carlomagno. Después de Enrique el Pajarero, la monarquía fue electiva durante bastante tiempo, hasta que los siete Electores, poco a poco, privaron de la soberanía al Emperador, quien ahora sólo cuenta con sus atributos externos. En realidad, la soberanía ha pasado a manos de los siete Electores, de unos trescientos príncipes y de los embajadores designados por las ciudades imperiales. Hemos afirmado que un estado es aristocrático cuando la parte menor de los ciudadanos manda a los demás en nombre colectivo, y a cada uno en particular. Pues bien, los estados del Imperio, compuestos por trescientas o cuatrocientas personas, detentan el poder soberano —con exclusión del Emperador y de los demás príncipes y ciudades en particular— para dar la ley a todos los súbditos del Imperio, convenir la paz, declarar la guerra, imponer contribuciones e impuestos, instituir jueces ordinarios y extraordinarios que juzgan de los bienes, del honor y de la vida del emperador, de los príncipes y de las ciudades imperiales, todo lo cual constituye el verdadero atributo de la soberanía. Siendo ciertamente así, ¿quién podrá negar que Alemania no constituye una verdadera aristocracia?... La sola peculiaridad de Alemania respecto a las otras

aristocracias, consiste en que los siete Electores disponen de un tercio de los votos, los príncipes de otro y las ciudades del restante... En todo caso, el Emperador, como cabeza, sirve para mantener mejor unidos a los miembros del Imperio que si sólo existiesen los estados. He dicho cabeza del Imperio o capitán general, no que sea soberano, como muchos piensan. Al contrario de reyes y monarcas, que hacen a los príncipes, el emperador es elegido y hecho por los príncipes... En fin, para darse aún mejor cuenta de que la soberanía del Imperio no pertenece al Emperador, basta ver los artículos del juramento que prestan los emperadores en manos de los electores del Imperio (p. 108).

« En el *Reichstag* se legisla sobre el crédito, sobre moneda, sobre comercio, incluso sobre vestidos y objetos de lujo sin olvidar –como hemos visto– el Derecho penal aunque todavía concebido con carácter supletorio respecto del propio de los Estados territoriales » (SOSA WAGNER, p. 30). Pero no se legisla sobre educación. Las normas dadas en esta materia son eminentemente locales. En ocasiones tendrán como fuente la sola voluntad del príncipe aunque por lo general requerirán la aprobación de la asamblea local. La norma que vehiculará las reformas educativas será, por excelencia, la ordenanza (*Ordnung*). Poco importará si es una ordenanza eclesiástica (*Kirchenordnung*) o simplemente escolar (*Schuleordnung*): en cualquier caso será siempre emanada del poder civil y no de la autoridad religiosa.

La relación de los territorios alemanes con la Iglesia católica fue siempre muy particular. La Iglesia era percibida como una infiltración política y económica de Italia. Se temía un Sacro Imperio más Romano que Germánico. El ascenso al trono imperial del católico Carlos V (año 1520) terminó de echar el ingrediente que faltaba a este cóctel explosivo. Al enterarse de los conflictos religiosos convocó a una Dieta en Worms (año 1521), a fin de escuchar a LUTERO, ver qué tenía para decir en su defensa y darle la oportunidad de retractarse. LUTERO pronunció las célebres palabras: “no puedo ni quiero retractarme”, con lo que la Dieta lo condenó y ordenó su arresto; él se recluyó en el castillo de Wartburgo hasta marzo de 1522. Si las noventa y cinco tesis de 1517 dieron comienzo al conflicto, la excomunión de LUTERO en 1521 y su proscripción por el edicto de Worms lo pusieron en franca rebeldía. Pero LUTERO no estaba solo: tenía un protector, el Duque Juan Federico de Sajonia, y en breve conocería a sus más fieles colaboradores, MELANCHTHON y BUGENHAGEN. Con este equipo la reforma religiosa pronto se esparciría por el norte de Alemania y más allá. Y, con ella, formando una unidad indisoluble, la reforma educativa.

En la apreciación de dicha reforma, algunos autores adjudican a LUTERO un proyecto de escuela público-comunitaria con formación para la ciudadanía (ALHERT); de educación básica y municipal (PAULY, en ALHERT); de educación universal, popular, democrática, obligatoria y gratuita (MARTÍN SÁNCHEZ). Al decir de GONZÁLEZ MARCOS el afán laudatorio de algunos luteranos han llevado al exceso de calificar a LUTERO de «Padre de la Iglesia, el Moisés alemán, Elías y Juan al mismo tiempo, el ángel del Apocalipsis, el Reformador; un hombre de Dios, un *alter Paulus*, el libertador o el héroe de la libertad; su particular Pericles; el profeta y apóstol de los alemanes; el genio de la unificación de su pueblo y su raza».

En este capítulo pretendemos analizar la reforma educativa luterana a fin de poder vislumbrar con claridad los trazos dados por LUTERO al esbozo de lo que hoy llamamos sistema educativo. Los hacemos con la seguridad de que hallaremos en el Reformador una sincera inquietud por la situación educacional de sus compatriotas, pero sin que ello le haya impedido ver, en el programa educativo que propondrá a las autoridades, una oportunidad única para propagar sus ideas, defender su caso y salvar su vida.

Los resultados de nuestra investigación dan cuenta de dos tipos de textos. Tienen en común que todos dan forma a un incipiente sistema educativo. Pero por un lado hay homilías, cartas, instrucciones, manuales de pedagogía o métodos didácticos. Es verdad que poseen un carácter más bien religioso, pero no por esta circunstancia podríamos negarles pertinencia en un trabajo de índole jurídica. «Estos intentos de ordenamiento marcan los comienzos de la burocratización educacional administrada por el Estado» (LUKE, p. 121). No son simples sermones de un monje rebelde: el monje rebelde pronto se ocupará de que se conviertan en ley.

Por otro lado tenemos las *Kirchenordnungen*, ordenamientos de la nueva Iglesia luterana que incluían una sección sobre las escuelas que la autoridad civil debía crear y sostener.

Las *Kirchenordnungen* eran como constituciones para la iglesia del momento, salvo que eran incluso más abarcativas, porque una parroquia era tanto una entidad religiosa como política. Durante la Reforma, estas *Kirchenordnungen* describían la fe que debía ser enseñada y predicada en las congregaciones, organizaban la vida de adoración y sacramental de la comunidad, y disponían los modos de establecer y financiar cosas como escuelas públicas, hospitales, alivio a los pobres, y salarios para maestros, músicos y predicadores. La *Kirchenordnung* para Braunschweig fue una temprana e importante contribución al género de escritos de la Reforma. Bugenhagen la

escribió a pedido del consejo local en 1528, mientras se encontraba ausente de su parroquia en Wittenberg (LOHRMANN, p. 3).

No se piense que, por ser normas ideadas para una Iglesia, no pertenecían al campo del Derecho estatal. Los juristas luteranos buscaban una simbiosis entre su nueva Iglesia y el Estado (WITTE<sup>6</sup>). Las *Kirchenordnungen* obtuvieron en todos los casos la sanción y promulgación por parte del poder legislativo correspondiente. La “separación Iglesia-Estado” que propugnaba LUTERO es en realidad la separación entre la Iglesia católica y los territorios alemanes; la Iglesia luterana recorrerá más bien el sentido inverso al buscar una alianza con el poder civil<sup>7</sup>.

## 2. La primera reforma

La exploración de fuentes primarias de la primera mitad del siglo XVI permite comprender la imperiosa necesidad que los reformadores tenían de utilizar un dispositivo para distribuir (hoy diríamos “viralizar”) sus enseñanzas. Se ha estudiado el efecto viralizador de los libros (recuérdese que la imprenta era un invento relativamente nuevo). Pero los libros requerían mucho tiempo para editarlos e imprimirlos, y la viralización debe ser rápida. La solución vino de la mano de tres medios diferentes: los folletos y panfletos (hechos en la imprenta, pero sin las complicaciones de un libro), las canciones<sup>8</sup>, y unos grabados en madera muy populares por entonces<sup>9</sup>.

La difusión del pensamiento luterano mediante folletos, panfletos y libros —es decir, mediante productos de la imprenta— pudo haber funcionado durante los primeros años.

---

<sup>6</sup> « Lutheran jurists introduced many of the legal forms and forums of the modern welfare state, with state-run churches, schools ».

<sup>7</sup> Para ser justos debemos decir que, independientemente del derrotero que hayan tomado los acontecimientos, la posición extrema de separación Iglesia-Estado no es de LUTERO sino de otras sectas derivadas de su movimiento como los anabaptistas. Al decir de ROCA (2007) el fundador de los anabaptistas —Menno Simons— opinaba que « Estado, órgano del mundo pecador, no tiene nada que ver ni con la religión ni con la organización y la disciplina de las sectas. La tolerancia civil tiene como base en este sistema la absoluta separación de la religión y del Estado. El tema de la separación que LUTERO había esbozado en su tratado sobre la autoridad secular, llegaría a ser enseguida, para los defensores de las sectas, un arma irreductible contra la Iglesia de Estado » (p. 596).

<sup>8</sup> Especialmente las baladas que, además de sonar en las tabernas, podían ser cantadas en las iglesias. Esto puede explicar por qué los reformadores luteranos daban tanta importancia a la enseñanza del canto (véase APÉNDICE DOCUMENTAL III).

<sup>9</sup> Para un desarrollo de estos tres medios de viralización del luteranismo, véase *Social media in the 16th Century: How Luther went viral*. En: “The Economist”, 17 de diciembre de 2011 • <http://www.economist.com/node/21541719/print>



Pero en 1520 el Papa León X emitió la bula *Exurge Domine* por la que condena tanto la doctrina luterana <sup>10</sup> como los medios por los que esa doctrina se esparció <sup>11</sup>. Al año siguiente, la bula de excomunión *Decet Romanum Pontificem* da cuenta del cumplimiento de dicha prohibición: « en diferentes estados y localización de la dicha Alemania, los libros y los escritos del citado Martín fueron públicamente quemados, como habíamos ordenado ».

El mismo Lutero no se contentaba con una viralización rápida que, en el fondo, siempre corría el riesgo de ser un chispazo fácil de extinguir. Se necesitaba un medio que asegurara la estabilidad en el tiempo y el apoyo de las autoridades. Nada mejor que la escuela para esos menesteres. Los principales protagonistas de la reforma tendrán mucho que decir en materia de educación. Argumentaremos que no se trata sólo de principios religiosos o de rancias discusiones teológicas; los textos reseñados contienen un modo de concebir la educación, en estado embrionario, pero que ha llegado hasta nuestros días. A decir verdad, sí había algo mejor que la escuela: un sistema educativo estatal.

A efectos de ordenar la evidencia histórica así como el relato de los acontecimientos –siempre necesario para dar contexto– ofrecemos una separación en sub-secciones, de modo tal que cada una de ellas corresponde a un autor. Por supuesto que la separación no es tajante y tiene sólo la expuesta finalidad de orden.

Debe tenerse presente que la reforma educativa luterana puede a su vez subdividirse en dos períodos, que denominaremos, respectivamente, *primera* y *segunda* reforma. La primera, que nos ocupará a continuación, tiene lugar en la primera mitad del siglo XVI; la segunda podemos situarla entre 1619 y 1630. Ambas, en pleno Renacimiento alemán.

---

<sup>10</sup> No todas las tesis de Lutero fueron objeto de anatema, sino sólo 41 de las 95; lo que significa que hay 54 tesis sobre las cuales recayó una implícita aprobación.

<sup>11</sup> « Más aún, toda vez que los errores mencionados, y muchos otros, están contenidos en los libros o escritos de Martín Lutero, del igual modo condenamos, reprobamos y rechazamos completamente el libro y todos los escritos y sermones del mencionado Martín, tanto en latín como en cualquier otro idioma, que contengan los mencionados errores o alguno de ellos; y deseamos que se los considere como absolutamente condenados, reprobados y rechazados. Prohibimos a todos y cada uno de los fieles de uno y otro sexo, en virtud de la sagrada obediencia y bajo las penalidades *supra* en que incurrirán automáticamente, que los lean, afirmen, prediquen, alaben, impriman, publiquen o defiendan. Incurrirán en estas penas si se presume que la sostienen [la doctrina luterana] en cualquier forma, personalmente o a través de otro u otros, directa o indirectamente, tácita o explícitamente, pública u ocultamente, tanto en sus propios hogares o en lugares públicos o privados ».

## 2.1. *Martín LUTERO*

Todo en LUTERO era pedagógico. ARNOLD (p. 287) observa que muchas de las noventa y cinco tesis de 1517 comenzaban con *docendi sunt christiani*, «los cristianos deben ser enseñados a...». En *Un sermón sobre el estado de matrimonio* –escrito dos años más tarde– recordaba que el deber de educar a los niños corresponde en primer lugar a sus padres, a quienes amonestaba severamente; reiterará la idea en otra carta de 1522 (pp. 290-291). Pero las principales fuentes para un estudio de la reforma educativa de LUTERO son tres documentos también emanados de su pluma.

El primero de ellos es una carta escrita en 1520 y titulada *A la nobleza cristiana de la nación alemana acerca del mejoramiento del estado cristiano*. Resulta pertinente la dilucidación de qué entendía LUTERO por “estado cristiano”. No se trata del vocablo “estado” en su sentido jurídico-político, sino algo parecido a su acepción jurídico-civil: LUTERO mencionaba permanentemente en su epistolario los sintagmas *estado matrimonial, eclesiástico, secular, cristiano, religioso, laico, sacerdotal, clerical*. Es la situación jurídica que corresponde a una persona según sus particulares circunstancias de vida, y que define el plexo de derechos y deberes que posee<sup>12</sup>.

(...) en la Edad Media el clero católico se consideraba parte del *geistlicher Stand* [estado espiritual] mientras que las autoridades seculares eran relegadas al *weltlicher Stand* [estado mundano]. LUTERO se tomó el trabajo de remarcar, sobre la base de su interpretación de la Escritura, “que no hay una verdadera y básica diferencia entre laicos y sacerdotes, príncipes y obispos, entre religiosos y seculares, excepto en lo concerniente al oficio y al trabajo (*Amt*), pero no en lo relativo al estado (*Stand*)”. Todos los creyentes tienen el mismo estado espiritual pero hay una distinción entre ellos en términos de oficio. Es el oficio, no el estado espiritual, lo que distingue al clérigo del príncipe (GANE, p. 125).

El argumento de esta carta gira alrededor de la *teoría de las tres murallas*. Decía LUTERO que debían caer las tres murallas que rodeaban al Catolicismo; cada muralla representaba una gran mentira edificada por el Papa y sus seguidores, y que LUTERO venía a desmentir con las siguientes afirmaciones: (a) todos los cristianos bautizados son sacerdotes independientemente de su sexo y de su estado matrimonial; (b) la Sagrada Escritura

---

<sup>12</sup> De todos estos, en nuestras modernas legislaciones sólo ha sobrevivido, y con bien poca importancia, el estado civil. Pensamos que la mejor traducción al español del vocablo estado en su acepción luterana es su antepasado latino, *status*, también usado en inglés.

debe ser accesible a todos, por lo que debe traducirse a la lengua alemana así como enseñarse el hebreo y el griego<sup>13</sup>; (c) los cristianos no necesitan que el Papa convoque a un concilio; pueden hacerlo ellos mismo (con ayuda de las fuerzas militares de las autoridades civiles, si hace falta).

Para comprender este último punto puede resultar útil tener en cuenta que el mismo año de 1517 en que LUTERO presentó sus 95 tesis fue el año de clausura del Concilio de Letrán V, cuyas prescripciones no fueron del agrado de nuestro monje. «Por esto, cuando la necesidad lo exija y el Papa resulte escandaloso para la cristiandad, ha de colaborar quien mejor pueda, como miembro fiel de todo el cuerpo, para que se realice un verdadero concilio libre. Nadie puede hacer eso tan bien como la espada secular, sobre todo porque ahora son también cristianos, sacerdotes, eclesiásticos y competentes en todas las cosas» (LUTERO, 1520). Tendremos oportunidad de comprobar que el recurso a “la espada secular” será una constante en los primeros años de expansión del luteranismo.

El segundo de los documentos se titula *A los magistrados de todas las ciudades alemanas para que construyan y mantengan escuelas cristianas*. Se trata de una exhortación de gran relevancia para comprender el proyecto luterano en la materia. Fue redactada en 1524 y es considerada el primer antecedente sobre financiamiento estatal de un sistema educativo. En términos actuales, podríamos decir que el financiamiento previsto por LUTERO es de dos fuentes: la iniciativa privada y el Estado. En cuanto a la primera, los padres pagarían por enviar a sus hijos a la escuela, y se les exhortaba gravemente para que así lo hicieran: «aun cuando fueses un rey, no deberías considerarte demasiado digno para arriesgar a tu hijo con todos tus bienes entregándolo y educándolo para ese oficio y obra. ¿Acaso el céntimo o esfuerzo que inviertas en tu hijo no será más apreciado, más bendecido, mejor utilizado y más preferido a los ojos de Dios que todo reino e imperio?» (1524). No sólo los padres: el beneficio social de la educación es tan grande, que todos deben aportar. «Si el padre es pobre, ayúdeselo con bienes de la iglesia. Los ricos deberían contribuir a esta causa en sus testamentos, como lo han hecho quienes instituyeron becas» (1524). LUTERO no imaginó escuelas gratuitas.

En lo atinente al financiamiento estatal, LUTERO lo ponía en cabeza de la autoridad pública: «el consejo y la autoridad, por tanto, tendrán que ver que a ellos compete el

---

<sup>13</sup> Hebreo y griego son las lenguas en que se redactaron, respectivamente, el Antiguo y el Nuevo Testamento. Al poner las lenguas originales a disposición de todos los cristianos, LUTERO buscaba eliminar la mediación ejercida por la Iglesia católica y acercar a cada fiel al texto “puro”. Esta pretensión de un contacto directo con la Palabra de Dios no impedirá a LUTERO redactar sus ideas en un Catecismo cuya utilización impuso en todas las escuelas con igual obligatoriedad que su versión de la Biblia.

cuidar de la mejor forma posible de los jóvenes» (1524). A ellos dirige su exhortación. A ellos lanza un pedido que asemeja una súplica: «queridos magistrados, de vosotros depende exclusivamente el negocio, para el que estáis más capacitados y posibilitados que los príncipes y señores» (1524). El financiamiento no sólo abarcaba la creación y mantenimiento de escuelas y el pago de los maestros: un lugar especial lo ocupaban los libros, que gracias a Gutenberg comenzaron a ser más fáciles de conseguir<sup>14</sup>; no había excusa para no tenerlos en las escuelas. «No es mi consejo, sin embargo, que se amontonen indistintamente todos los libros posibles y que se piense sólo en la cantidad. Preferiría que se hiciese una selección (...) no se puede regatear celo ni dinero para contar con buenas bibliotecas o librerías, principalmente en las grandes ciudades que pueden hacerlo» (1524).

En tercer lugar se encuentra el *Sermón para que manden a los hijos a la escuela*, dirigido en 1530 a las autoridades de Nüremberg. Se trata del más valioso precedente de la obligatoriedad escolar. «Considero que es un deber de la autoridad obligar a los súbditos que manden a sus hijos a la escuela, particularmente de los que hablé antes. Pues la autoridad realmente tiene el deber de preservar los oficios y estados antes mencionados, para que siga habiendo predicadores, juristas, pastores, escribanos, médicos, maestros y demás, pues no se puede prescindir de ellos» (1530). El principal mecanismo por el que se pretendía llenar las escuelas de niños era la obligatoriedad. Decía LUTERO: «Si pueden obligar a los súbditos aptos a llevar alabardas y arcabuces, trepar los muros y hacer otras cosas cuando hay guerra, con más razón pueden y deben obligar a los súbditos a que manden a sus hijos a la escuela» (1530). Entiéndase bien: la obligación es de los padres, pero como se trata de una obligación meramente *moral*, resultaba necesario convertirla en una obligación *legal* para que asegurar su cumplimiento, toda vez que es la sociedad la que se beneficia o perjudica. Ya en la misiva de 1524 esbozaba la dificultad en que se hallan los padres para enviar voluntariamente sus hijos a la escuela, por ello LUTERO debió insistir, en su *Catecismo Menor* de 1529, a «las autoridades y padres, de manera que gobiernen bien, envíen a los niños a la escuela, indicando que están obligados a hacerlo, cometiendo de lo contrario un pecado maldito, puesto que derriban y asolan con ello [es

---

<sup>14</sup> « This was made possible, in part, by the development of print technology which assured the mass production and distribution of the written word » (LUKE).

decir, al no hacerlo] tanto el reino de Dios como el del mundo, como los peores enemigos tanto de Dios como de los hombres»<sup>15</sup>.

El sistema educativo alemán es preexistente a LUTERO, toda vez que la Alemania renacentista había heredado una generosa variedad en materia de establecimientos de instrucción. «La ciudad de Nuremberg contaba con instituciones educativas desde muchos años antes; podría afirmarse que tenía una amplia tradición escolar. Los más prestigiosos humanistas habían pasado por allí y habían convertido sus escuelas en centros comparables a los de Italia, bien aceptados y que atrajeron a numerosos estudiantes» (LABRADOR HERRÁIZ). Las universidades, creadas a partir del siglo XII, se multiplicaron en el XIII (se fundaron más de cuarenta<sup>16</sup>), entre 1348 y 1506 aún se erigió una docena más (WITTE, p. 181). La Iglesia había fundado sus primeras escuelas en suelo alemán hacia el siglo VII; hacia el siglo XV se comprobaba la existencia de una vasta red de escuelas (WITTE, p. 180). Normalmente funcionaban en monasterios (ARNOLD), parroquias o catedrales (WITTE). La educación que hoy llamaríamos secundaria nació de los cursos preparatorios para el ingreso a la universidad, frecuentemente a cargo de los mismos profesores, muchas veces incluso en sus propias casas (BROCK). El mismo MELANCHTHON habrá de comenzar su asombrosa labor como reformador pedagógico con una *schola domestica* (MONREAL PÉREZ).

Evaldo Pauly llama la atención sobre un asunto importante aún no suficientemente investigado por la Historia de la Pedagogía. Se trata de la relación del movimiento de la Reforma con la Educación Popular. Hubo en este período –a partir de la posibilidad de divulgación rápida de ideas y concepciones a través de la imprenta descubierta por Gutenberg– una sed por el aprendizaje de la lectura y de la escritura. En un período de dos años tuvo lugar un proceso alfabetizador que elevó el número de alfabetizados de 8 millones a cerca de 17 millones, en un total de 50 millones de europeos de entonces. "Ahora –dice Pauly– si esos datos son verdaderos, entonces es necesario reconocer la existencia de un inmenso movimiento popular de alfabetización iniciado poco antes de la Reforma" (ALHERT, p. 7).

Ante este auspicioso escenario cabe preguntarse por qué LUTERO y sus compañeros criticaron tan duramente la educación de su época. Ocurre que el florecimiento del sistema educativo alemán parecía haber encontrado dificultades justo en los primeros

---

<sup>15</sup> La escolarización obligatoria no tendrá lugar en Alemania sino hasta el decreto de Federico Guillermo I en 1717 (ver CAPÍTULO III). Será entonces cuando, al decir de LUZURIAGA, la obligatoriedad se aplica por primera vez en un gran estado (p. 47).

<sup>16</sup> BROCK, p. 27.

años de la reforma luterana. «Las universidades alemanas venían perdiendo estudiantes en cantidades récord. La Universidad de Colonia pasó de 370 estudiantes en 1516 a 54 en 1524. El *alma mater* de LUTERO, en Erfurt, se desplomó de 311 estudiantes en 1520 a 14 en 1527. La Universidad de Viena, matriculó a 661 estudiantes en 1519 y sólo 12 en 1532. La Universidad de Rostock tenía 300 estudiantes en 1500 y ninguno en 1529. Incluso la Universidad de Wittemberg, con todo su celo reformista, se hundió de 245 estudiantes en 1521 a sólo 73 en 1527» (WITTE, pp. 191-192). En ese año de 1527 una epidemia de peste bubónica asoló la ciudad de Wittemberg y alrededores, al punto que la misma Universidad debió cerrar y trasladarse 150 kilómetros hasta Jena (LANE, p. 73).

La situación de la escuela que hoy denominaríamos primaria, así como la de los maestros (llamados, en los albores del Renacimiento, *gramáticos*), no era mejor. Con humor bastante ácido escribió Erasmo de ROTTERDAM en *Elogio de la locura* (1511|1943):

Entre ellos [los locos] se destacan los gramáticos, casta que, a no dudarlo, sería la más pobre, la más menospreciada de los dioses, la de más mísera condición, si yo [la diosa Locura] no acudiese en su auxilio (...) en todas partes se les presenta hambrientos y con las ropas raídas, metidos en sus escuelas... ¡qué digo escuelas: mejor es llamarles calabozos o muladares!..., rodeados de niños que les hacen desvanecerse por el hedor que exhalan a causa de su falta de aseo. Pese a todo eso, gracias a los beneficios que les dispense, se creen los primeros entre los hombres. Fijaos cómo se pavonean ante los asustados chiquillos, a quienes se dirigen con voz engolada y gesto feroz; observadlos cuando, armados con la palmeta o el palo, hacen caer los rigores de su furia sobre los infelices que no saben la lección o que han cometido alguna picardía (...) Se dan gran maña para embobar a las madres ignorantes y a los padres necios, que llegan a tenerlos por tan sabios como ellos desean.

Una sutileza terminológica puede aún echar algo más de luz sobre la situación de las escuelas. Todas las versiones en español que conocemos del sermón de LUTERO traducen: «para que manden a los hijos a la escuela»; en inglés tiene un matiz muy diferente: «*on keeping children in school*» (ARNOLD, p. 296); el título en su idioma original parece inclinar la balanza a favor de esta última traducción: «*Dass man Kinder sur Schule halten soll*». No se trata de obligar a los ciudadanos a que envíen a sus hijos a la escuela sino más bien de evitar que los retiren de ellas.

Una explicación bien podría ser la siguiente: «La pérdida de monasterios a partir de 1521-1522 creó una desorganización del sistema educativo tradicional lo que resultó en un tremendo golpe a las escuelas. Temiendo la falta de futuro para sus hijos, los padres

los retiraron de estas escuelas a fin de orientarlos a trabajar en el comercio (...)» (ARNOLD, p. 292)<sup>17</sup>. HENDEL ofrece otra interesante razón. Un grupo de reformistas radicales habían sido expulsados de la ciudad de Zwickau y recibidos en Wittenberg. Inmediatamente comenzaron a enseñar que la escuela no era necesaria ya que el Espíritu Santo inspiraría a todo creyente las verdades necesarias. Como consecuencia, los padres de familia comenzaron a retirar a sus hijos de la escuela. En ausencia de LUTERO, quien se hallaba aún escondido en el castillo de Wartburg, BUGENHAGEN –recién llegado a la ciudad, pero rápidamente convertido en un pilar del luteranismo– defendió la escolarización contra los autoproclamados “profetas de Zwickau” e instó a LUTERO para que dejase su confinamiento y regresara a Wittenberg a poner orden (HENDEL, p. 19 y nota 47.). Era urgente: «Durante el retiro forzado de LUTERO en Wartburg desde mayo de 1521 hasta los comienzos de marzo de 1522, la primera escuela de Wittenberg había sido transformada ¡en una panadería!» (ARNOLD, p. 292).

Estos antecedentes pueden explicar el fervor con el que LUTERO y sus seguidores se dispusieron a reformar el sistema educativo. Pero ello no debe llevarnos a soslayar que, junto con dicha reforma, estaba la necesidad de utilizar una red de escuelas para difundir los rudimentos de la nueva fe que LUTERO pretendía inaugurar. Como se adelantó, las ideas pedagógicas de LUTERO pronto dejaron el camino de la mera exhortación para convertirse en ley y de este modo pasar a formar parte del Derecho Alemán. «del mismo modo que se ha querido ver en LUTERO el inicio de la modernidad en general, se ha sugerido la influencia de LUTERO en los fundamentos del derecho moderno. Algo que es especialmente comprensible en el caso de LUTERO, quien, tal y como aquí se verá, hubo de centrarse de forma preeminente en las cuestiones sobre las que, en cierto modo, se asienta el derecho: culpa, responsabilidad, castigo, etc.» (MAESTRO CANO).

Así como dijimos que todo en LUTERO es pedagogía, debemos ahora afirmar lo mismo respecto del Derecho. LUTERO tenía en gran estima la ley y a los juristas. En la epístola de 1530 había proclamado con firmeza que «en el reino secular del emperador a

---

<sup>17</sup> Un catálogo de otras posibles causas es presentado por WITTE, p. 192: « In retrospect, it can be seen that a number of factors contributed dramatic decline in schools and students: two generations of humanistic attacks on traditional German education; the dissolution of the monastic and chantry endowments that had traditionally supported students; the foot-dragging of civil authorities to convert confiscated ecclesiastical properties into public schools; the social unsettlement born of the knights' uprising, the peasants' revolt, and their aftermath; the rash of plagues and poor crops in the middle of the 1520s; the fresh rise of popular skepticism about learning altogether, among other factors ». Respecto de este último factor, el mismo autor destaca que en la época se había acuñado el dicho: *die Gelehrten, die Verkehrten*, “los eruditos, los equivocados” (p. 187).

un buen jurista y fiel erudito bien se lo puede llamar profeta, sacerdote, ángel y salvador». Esta alabanza un poco desmedida tiene sin embargo una explicación: él mismo se consideraba un jurista; en efecto, en la misma carta afirma que sin la ley no podría haber comercio, pero «nosotros, los teólogos y juristas, seguiremos subsistiendo o irán todos a la ruina con nosotros: no fallará. Si desaparecen los teólogos, desaparece la palabra de Dios y no queda otra cosa que paganos, en efecto, nada más que diablos. Si desaparecen los juristas, desaparece el derecho, junto con la paz, y no queda otra cosa que robo, homicidio, crimen y violencia; en efecto, nada más que animales salvajes».

Esto explica la insistencia con la que tanto LUTERO como sus colaboradores trabajarán para que sus ideas se plasmen en la legislación; la reforma educativa enseguida cobró el aspecto de una reforma legal. «Debemos establecer con firmeza la ley secular —escribía en 1523— y la espada, que nadie debe dudar que está en el mundo por voluntad y disposición de Dios»<sup>18</sup>. Vemos nuevamente en la espada secular un anhelado respaldo a la reforma. «Él argumentaba que la guerra y la espada habían sido instituidas por Dios para castigar a los malhechores y así preservar la paz. El trabajo del soldado es, por lo tanto, trabajo de Dios. LUTERO distinguía tres clases de personas que hacen la guerra. Primero, el igual puede hacer la guerra contra el igual. Segundo, el señor puede combatir contra un súbdito. Tercero, el súbdito puede combatir contra su señor. LUTERO no veía modo en que la tercera clase de guerra pudiese estar justificada» (GANE, p. 137).

## 2.2. *Philip MELANCHTHON*

Finalmente nos encontramos con un texto diferente a los anteriormente mencionados. Para empezar, no se trata de una carta sino de unas instrucciones escritas a pedido del Duque Juan Federico de Sajonia, amigo y protector de LUTERO después de su proscripción por la Dieta de Worms. El texto fue redactado por Philip MELANCHTHON<sup>19</sup>. Se trata de las *Instrucciones a los visitantes a los párrocos en el Principado de Sajonia* de

---

<sup>18</sup> LUTERO, Martín. *Secular authority: to what extent it should be obeyed*. En: GANE, p. 131.

<sup>19</sup> Nacido Philipp Schwartzertdt (1497-1560), tradujo su apellido (*schwartz Erda*, que significa “tierra negra”) al griego: μέλαν χθών *mélan jthón*. La traducción de nombres o apellidos al griego o al latín, o la creación de seudónimos en alguno de estos idiomas, era común entre los humanistas del Renacimiento.



1528<sup>20</sup>, de las que Henry BARNARD, editor de la *American Journal of Education*, afirmará: «Tenemos aquí los comienzos de un primitivo sistema de escuela secundaria» (p. 170)<sup>21</sup>.

El Duque de Sajonia buscaba informarse acerca del estado de las parroquias a lo largo y ancho de su territorio, particularmente para conocer el avance de la Reforma –que él apoyaba–. La metodología elegida fue la de hacer “visitas”: verdadero censo con un cuestionario para párrocos y parroquianos. Las visitas fueron inauguradas por Carlos V como medio de controlar los principados (SOSA WAGNER, 2020). Seguramente MELANCHTHON y Juan Federico las aplicaron al sistema educativo a imitación de lo que ocurría en el Imperio. Como Sajonia carecía de obispos, se encomendó la tarea a LUTERO quien a su vez armó equipo con BUGENHAGEN y MELANCHTHON. Pusieron manos a la obra con gran entusiasmo, pero pronto se vieron decepcionados al descubrir la ignorancia sobre cuestiones de fe –no sólo por parte de los parroquianos– y en particular sobre lo concerniente a la reforma (HENDEL, nota 85). La visita realizada en Sajonia finalizó con un informe redactado por MELANCHTHON: las “Instrucciones” o *Unterrichten*.

La aportación de MELANCHTHON al sistema educativo trasciende a LUTERO, aunque no debe olvidarse que detrás de los escritos del discípulo resuena en todo momento la enseñanza del maestro<sup>22</sup>. No sólo redactó instrucciones para otros estados –además del de Sajonia– sino que su asesoramiento fue requerido para la ordenación de los estudios de las universidades de Tubinga, Leipzig, Heidelberg, Marburgo, Koenisberg y Wittemberg (de la que él mismo era profesor), de las escuelas de Eisleben y Nüremberg. Todo ello comenzó, como hemos mencionado, con una sencilla escuela montada en su propia casa.

En 1526 MELANCHTHON fue convocado a organizar la nueva escuela de Eisleben, ciudad natal de LUTERO, creada el año anterior por el Duque de Mansfeld (LABRADOR

---

<sup>20</sup> *Unterricht der Visitatoren an die Pfarrherren im Kurfürstentum zu Sachsen*. Una versión en español puede consultarse en el APÉNDICE DOCUMENTAL de este trabajo o bien en el anexo aportado por LABRADOR HERRÁIZ.

<sup>21</sup> En el mismo sentido LABRADOR HERRÁIZ indica a MELANCHTHON como «iniciador de lo que podría considerarse el *sistema de enseñanza* secundaria en Alemania y el primero que trabajó por restaurar los estudios, elaborando unos reglamentos escolares, en los que conjugaba los ideales religiosos de la Reforma con la visión clásica de los humanistas» (p. 19).

<sup>22</sup> El pensamiento luterano continúa en las *Unterrichten* de MELANCHTHON. Un dato bibliográfico puede expresar con luminosidad la autoría intelectual de LUTERO: las *Unterricht* fueron escritas por MELANCHTHON, pero figuran publicadas en las *Luther Werke* (obras completas de LUTERO). ¿Por qué? Porque el mismo MELANCHTHON afirma que, previamente a redactarlas, pidió consejo a LUTERO y redactó sólo lo que consideró que su maestro hubiese escrito. LANE afirma que tanto LUTERO como BUGENHAGEN revisaron el texto una vez escrito, aunque sólo le hicieron apenas unas mínimas modificaciones.

HERRÁIZ, pp. 21 y ss.). En esa ocasión propuso que el domingo fuese el día dedicado a la formación en la fe (LABRADOR HERRÁIZ, p. 24). Dos años más tarde, al redactar las *Instrucciones*, preferirá el sábado. La razón nos parece fácil de deducir: la lectura de los textos originales del Antiguo Testamento había llevado a LUTERO a la convicción de que el Mandamiento de “santificar las fiestas” debía cumplirse el día de *Sabbath*. No el domingo, como enseñaba la Iglesia. La modificación del día dedicado a Dios –es decir, volver al sábado– tiene en la Reforma un mensaje, una intención de ruptura con la tradición anterior, del mismo modo que el cambio del sábado por el domingo lo había tenido, mil quinientos años antes, para la primitiva comunidad cristiana de Jerusalén.

La reforma educativa de MELANCHTHON se basa en cinco textos, todos de carácter religioso, que debían estudiarse obligatoriamente en las escuelas: (1) la Biblia traducida al alemán desde sus originales hebreo y griego; (2) el Padrenuestro también recientemente traducido; (3) los Diez Mandamientos; (4) el Credo; (5) el Catecismo. Al respecto dice LUKE (1989):

Su traducción del Nuevo Testamento (1522) y del Antiguo Testamento (1523) a un dialecto alemán hablado y comprendido por la mayoría de los alemanes fue hecha para dar a los laicos iletrados acceso a la palabra sagrada en forma independiente de la mediación clerical. De hecho, la condición previa que posibilitaría al público en general leer la Biblia era la implementación de la escolarización universal y pública para la promoción de la instrucción general. Y Lutero, ayudado por Philip Melanchthon, sentó las bases de la moderna escolarización a través de los contenidos curriculares y de los métodos de instrucción que ellos proponían (p. 120).

La catequesis propuesta por MELANCHTHON para ser memorizada en las escuelas incluye el Padrenuestro, el Credo de los apóstoles y los Mandamientos (LUKE). Cada uno de estos contenidos tiene una razón de ser en la difusión de las nuevas ideas religiosas. El Padrenuestro había sido objeto de traducción al alemán, junto a los Evangelios de los que surge. Lo mismo ocurrió con los Diez Mandamientos, tomados la versión luterana del Deuteronomio. El Credo fue asimismo objeto de una modificación. Estos tres elementos, junto con la traducción de la Biblia al alemán y el Catecismo escrito por LUTERO, forman las cinco columnas de la difusión de la nueva fe a través de las escuelas estatales.

LUTERO había escrito en 1519 el *Padrenuestro en alemán para los simples laicos*, dedicado a sus adversarios. Poco después, durante la Revolución de los Campesinos, LUTERO dice a éstos que «Si fuereis cristianos, dejaríais de esgrimir los puños y la espada y dejaríais de amenazar; os atenderíais al padrenuestro» (VÁRNAGY, p. 14). En 1535 volverá

a explicar el Padrenuestro, esta vez junto con los Diez Mandamientos, en *Método sencillo de oración para un buen amigo* (GONZÁLEZ MARCOS, p. 371). En cuanto a los Diez Mandamientos, debe tenerse en cuenta que «el posicionamiento ético de LUTERO proviene de su retorno a la Sagrada Escritura, consecuentemente, del Decálogo. Los Diez Mandamientos son para él la base ética para la convivencia humana de forma justa y ordenada» (ALHERT). El Credo contenía asimismo una modificación nada ingenua: en lugar de “creo en la Santa Iglesia católica” debía recitarse “creo en la Santa Iglesia cristiana”.

Las consideraciones precedentes no deben hacer pensar que las *Instrucciones* eran meras catequesis; lejos de esto, contenían la estrategia para una alianza de largo plazo con el estado. MELANCHTHON comienza estableciendo que «Los predicadores tienen que amonestar también a la gente de que sus hijos vayan a la escuela para que se instruya a la gente a enseñar rectamente y a dirigir las iglesias y todo lo demás». Por “todo lo demás” entendían los reformadores los asuntos de gobierno. En efecto, si bien la escuela pretendía ser el mecanismo que favoreciera la viralización de la nueva fe, debía preverse también una ventaja para el Estado, una contraprestación para quien sostendría el naciente sistema educativo. Esa contraprestación era la simultánea formación de funcionarios estatales. «Y tal gente hábil no tienen que enviarla solamente a las iglesias, sino también a la gobernación mundana, que también quiere tener (*sic*) a Dios. Por eso los padres tienen que enviar los niños a la escuela por amor de Dios, y encaminarlos hacia Dios el Señor, a fin de que Dios pueda servirse de ellos en provecho de otros» (LABRADOR HERRÁIZ, p. 32).

Las *Instrucciones* de MELANCHTHON fueron convertidas en ley del Electorado de Sajonia en marzo de 1528 y ejecutadas inmediatamente, ya que se trataba de un encargo requerido por la máxima autoridad, el Duque Elector. Constituyen un conjunto de instrucciones impartidas a los que hoy llamaríamos “inspectores de escuelas”, los cuales eran en sea época –al igual que hoy– funcionarios estatales. MELANCHTHON había redactado el texto pero fue el Estado quien sancionó la ley. En el mismo sentido, LUZURIAGA (p. 20) afirma que MELANCHTHON inspiró y coordinó la creación de escuelas, pero esa creación fue hecha «por las autoridades seculares, es decir, como una parte de la educación pública».

En el año 1525 las autoridades de Eisleben, ciudad natal de LUTERO, le pidieron a éste que las ayude con la creación de una escuela. La tarea es llevada a cabo conjuntamente con MELANCHTHON y Rudolf Agricola (METHUEN; LUZURIAGA, p. 20; LABRADOR

HERRÁIZ, p. 20). Lo mismo tiene lugar al año siguiente en Nüremberg (METHUEN; LUZURIAGA) y en 1527 en la ciudad de Hall<sup>23</sup>.

### 2.3. *Johannes BUGENHAGEN*

En 1528 tuvieron lugar dos eventos de gran importancia para nuestra investigación: en primer lugar, como ya mencionamos, el Electorado de Sajonia sancionó como ley el *Unterricht* de MELANCHTHON; afirma LANE que así, «de un modo bastante inesperado, la implementación de estos artículos [los del *Unterricht*] por parte del Elector sentó las bases del trabajo organizacional de BUGENHAGEN en el norte de Alemania y en Escandinavia» (p. 37). Por otra parte, BUGENHAGEN redactó la *Kirchenordnung* de la ciudad de Braunschweig<sup>24</sup>, la cual fue sancionada por el Consejo el día 5 de septiembre. Esta ordenanza se multiplicó como un virus: BUGENHAGEN redactará las *Kirchenordnungen* de Hamburgo y Lübeck en 1529 y 1530, respectivamente (METHUEN; LUZURIAGA). Aepinus redactará la ordenanza de Strasland (LANE, p. 52) y Martin Bucer hará lo propio para Ulm en 1531 (METHUEN), probablemente tomando como modelo las de BUGENHAGEN.

Johannes Bugenhagen es el tercer hombre de la Reforma de Wittemberg, mucho menos familiar a la mayoría de la gente que Martín Lutero o Philipp Melanchthon. Sin embargo Bugenhagen fue en sí mismo un reformador influyente; le dio forma al luteranismo no sólo a través de sus trabajos teológicos y pastorales sino también con sus ordenanzas eclesiásticas, las cuales institucionalizaron la Reforma Luterana en todo el norte de Alemania (BURNETT, p. 212).

Este sacerdote –confesor y consejero de LUTERO– fue un prolífico apóstol de la reforma religiosa y educativa. Sus múltiples ocupaciones lo mantuvieron físicamente alejado de Wittemberg –y, por lo tanto, de LUTERO– la mayor parte de su vida. La comunicación epistolar entre ellos era permanente. BUGENHAGEN nunca cesó de ejercer como pastor: fue párroco hasta su muerte. Ello no le impidió ser al mismo tiempo superintendente de su ciudad: la nueva fe prefiere ser predicada por medio de la escuela estatal y de la espada secular.

---

<sup>23</sup> Se discute quién fue de hecho el creador de esta escuela: pudo ser Brenz (METHUEN) o BUGENHAGEN (LUZURIAGA). Pero no hay dudas de la autoría intelectual de LUTERO.

<sup>24</sup> En el APÉNDICE DOCUMENTAL III (pág. 278) puede consultarse una versión en español.

La ordenanza de Hamburgo habrá de ser protagonista de un suceso que arroja claridad sobre la importancia que daban los reformadores a la legislación civil. El suizo Ulrich Zwingli había fundado la iglesia protestante en su país, no sin muchas y grandes divergencias con el tronco alemán. La discordia entre ambos grupos había ido escalando; tanto que en 1529 los predicadores zwinglianos de Hamburgo se negaron, por cuestiones estrictamente teológicas, a acatar la *Kirchenordnung* de BUGENHAGEN. Inmediatamente éste los hizo expulsar de la ciudad alegando que la ordenanza había sido sancionada como ley por la legislatura (LANE, p. 54): no los expulsaba por herejía sino por desobediencia civil<sup>25</sup>.

A partir de 1533 se observa un cambio. Los reformadores continuarán asesorando a las autoridades civiles en materia de sistema educativo, y seguirán redactando las ordenanzas en esa materia. Pero el interés por la nueva administración de las escuelas ya no es sólo de las autoridades locales de las aldeas y ciudades, sino que comienza a verse también en circunscripciones de mayor envergadura. La región de Pomerania, el electorado de Brandemburgo, el territorio de Braunschweig-Wolfenbüttel, los estados de Mecklenburg y Palatinado, el ducado de Württemberg, todas estas jurisdicciones dictarán sus ordenanzas en materia educativa a mediados del siglo XVI, bajo la supervisión de los reformadores luteranos. Esta nueva etapa se inaugura con la sanción de la *Kircherordnung* de Wittemberg, entonces capital del Electorado de Sajonia, redactada en 1533 por LUTERO sobre la base de la de Braunschweig.

Mientras tanto, Dinamarca salía de una guerra civil, en la que había resultado victorioso Christian III quien fue confirmado por la asamblea como rey de los daneses. A fin de re-estabilizar la vida pública, el rey (quien era también Duque de Schleswig-Holstein) convocó a BUGENHAGEN (LOHRMANN, p. 3). Éste, enterado de una confiscación de bienes de los obispos, solicitó que se los destinara para hospitales, pobres y escuelas. Apenas llegado a Copenhagen, retocó una *Kircherordnung* que él y LUTERO habían redactado antes de salir de Wittemberg; el rey la promulgaría el 2 de septiembre de 1534. También refundó la Universidad, de la que fue profesor y rector (LANE). Un episodio muestra la

---

<sup>25</sup> BODIN (1576|1997) ofrece otro testimonio que refuerza la idea de que los protestantes tendían a usar la fuerza pública para dirimir cuestiones religiosas, lo que precipitó la necesidad de una alianza con el Estado (en la que el sistema educativo era la pieza clave) y desembocó en las llamadas “guerras de religión”. «Existiendo en la ciudad de Frankfurt cuatro corporaciones y colegios de diversas religiones públicamente consentidas y practicadas —la judía, la católica, la protestante y la confesión de Ginebra—, ocurrió, en el mes de mayo de 1562, que los protestantes, viendo las fuerzas de la soberanía en manos de sus partidarios, se abalanzaron sobre los de la confesión de Ginebra, extirpándola de la ciudad» (p. 236).

importancia que el pueblo danés daba al pastor protestante: a pesar de tratarse de un extranjero, BUGENHAGEN fue elegido para presidir la ceremonia de coronación del rey. Terminada su labor, dejó Dinamarca para regresar a Alemania, aunque siguió en contacto con el rey danés y se mantuvo informado de la marcha de la reforma en ese país.

El 13 de diciembre de 1534 la Dieta de Treptow, en la región de Pomerania<sup>26</sup> sancionó una *Kircherordnung* redactada por BUGENHAGEN, y lo nombró visitador. Un documento preliminar a la *Kirchenordnung* decía que deberían usarse los conventos como escuelas para niños nobles y se fundarían escuelas para los aldeanos (LANE, p. 71). BUGENHAGEN comenzará inmediatamente las visitas en toda la región. Aún tendrá tiempo para redactar un tratado dirigido a los superintendentes daneses acerca de la doctrina del bautismo, de las ceremonias y de las escuelas; el 10 de junio de 1539 la Dieta de Odense proclamará como ley la *Kirchenordnung* para toda Dinamarca (LANE, p. 83).

La agotadora labor del pastor de Pomerania no le dio descanso. Su compromiso con la Reforma lo llevó a desgastarse por implantar el nuevo sistema de escuelas que, sostenidas por el poder civil, reforzada su eficacia gracias a la obligatoriedad y dotadas de libros –incluyendo los ya mencionados textos esenciales del luteranismo–, funcionó de manera extraordinaria para sembrar la semilla de la nueva fe. BUGENHAGEN continuará su frenética redacción de ordenanzas escolares para las autoridades que se lo requirieran. En 1542 una *Kirchenordnung* de su autoría sería sancionada por Christian III, esta vez en su carácter de Duque de Schleswig-Holstein (LANE, p. 84), probablemente con previa aprobación de la asamblea local. A año siguiente redactaría otra ordenanza para el territorio de Braunschweig-Wolfenbüttel y otra más para la ciudad sajona de Hildesheim (SCHMELING). En 1552 y 1556 los estados de Mecklenburgo y Palatinado, respectivamente, sancionarán sus ordenanzas escolares (LUZURIAGA, p. 20)<sup>27</sup>. El trabajo de BUGENHAGEN trascenderá su muerte... literalmente: el ducado de Württemberg dará fuerza de ley a la última obra del infatigable pastor, la *große Kirchenordnung*, en 1559. BUGENHAGEN había fallecido el año anterior.

La *große Kirchenordnung* del Ducado alemán sureño de Württemberg no es atípica. Definía la fe de la iglesia en Württemberg, basada en la *Confessio Augustana*, y regulaba la selección

---

<sup>26</sup> Tierra natal de BUGENHAGEN, lo que le valió que LUTERO lo apodara “Doctor Pomeranus” o, simplemente, “Pomer”.

<sup>27</sup> No nos consta la autoría de estas dos ordenanzas, pero como LUTERO había fallecido en 1546 y MELANCHTHON no se había dedicado a las ordenanzas sino a las instrucciones, resulta muy probable que estas fuesen redactadas –directa o indirectamente– por BUGENHAGEN.

y designación de pastores, predicadores y otros ministros; hablaba de aspectos de la vida civil, incluyendo el matrimonio (ya no bajo la jurisdicción de la ley canónica); regulaba la caja común establecida para ayudar a los pobres y enfermos y para apoyar otras causas valiosas incluyendo la educación; buscaba controlar el ejercicio de médicos, agoreros y hechiceros; proveía una *Rü- gordnung*, o sistema de castigos, que posiblemente haya pretendido remplazar el sacramento de la penitencia; y ponía en marcha un sistema escolar integrado, incluyendo detalles como los días de escuela, el currículum, y los métodos de enseñanza (METHUEN, p. 483).

### 3. La segunda reforma

Entre la primera reforma educativa luterana y la segunda, tuvo lugar un período en el que se observa una ralentización en la producción de normas jurídico-educativas. En efecto, el medio siglo que siguió a la *Große Kirchenordnung* (1559) no exhibe, al menos en los territorios alemanes, un frenesí reformatorio asimilable al de la época de LUTERO. Recién a partir de la primera década del siglo XVII los luteranos volverán a la carga, dando así comienzo a lo que hemos llamado la segunda reforma. Pero, ¿qué ocurrió en el medio?

Pensamos que la explicación a ese período de estancamiento debe encontrarse en el Concilio de Trento, el cual fue sin duda un duro golpe para todas las iglesias reformadas. Este Concilio, el primero de la modernidad, duró un total de 18 años, ocupó a tres papas y fue testigo de importantes eventos históricos. Convocado en 1545 por Paulo III, fue clausurado por Pío IV en 1563. Pero no debe suponerse que sesionó activamente durante todo ese período. Al contrario, el tiempo neto de sesiones puede reputarse breve: un primer período de 1545 a 1547, el segundo de 1551 a 1552 bajo Julio III y el último de 1562 a 1563 (VIVES, p. 177). En el medio tuvieron lugar tanto la Guerra de Esmacalda como la Paz de Augsburgo.

Escapan a los límites del presente trabajo tanto la valoración histórica como – mucho más– la teológica del Concilio de Trento. Sólo queremos asentar nuestra opinión de que los ímpetus reformadores de los luteranos debieron encontrar en este importante evento un freno, tal vez una advertencia. No debe olvidarse que, en nuestra opinión ya expresada, la reforma educativa luterana, por beneficiosa que haya sido para la niñez, escondía una intención de proteger a los reformadores contra los anatemas de la Iglesia católica y del emperador Carlos V. El Concilio sólo pudo ser percibido como una intensificación de dichos anatemas.

SOSA WAGNER aporta otra explicación también plausible: una crisis económica. «No había guerra pero lo que se vivía se le parecía bastante. Estamos en los amenes del siglo XVI cuando se gesta una crisis económica poblada de espesas y negras manchas: cosechas pobres, alteraciones climáticas, escasez de alimentos, alzas de precios debidas a un aumento sustancial de la demanda (trigo y centeno), enfermedades... Como suele ocurrir tales desgracias iban por barrios y no afectaban por igual a todas las clases sociales, de manera que se abrió la distancia entre ellas, lo que condujo a conflictos y desórdenes. Quienes se beneficiaban de la crisis se entregaron a la construcción de viviendas bien equipadas, de residencias palaciegas según el estilo italiano o francés, pero muchas ciudades imperiales y pequeñas localidades se vieron seriamente perjudicadas» (p. 36).

Lo cierto es que la situación educativa en Europa no parece haber mejorado al ritmo que podría esperarse tras la asombrosa producción de ordenanzas en la materia. Claro que «(...) no hay que creer que todas las disposiciones de las Ordenanzas se cumplieron realmente. Las circunstancias de la época no facilitaban mucho su cumplimiento» (LUZURIAGA, p. 22). Los diagnósticos de Ratke y COMENIUS –nos ocuparemos de ellos a continuación– son muy negativos y esta es precisamente la circunstancia que los lleva a intentar una segunda reforma.

La educación en el Ducado de Weimar a comienzos del siglo diecisiete era en general pobre. Los métodos usados para educar a los príncipes eran tradicionales, y daban un peso exagerado al aprendizaje de textos piadosos. Los resultados obtenidos en las escuelas elementales y latinas dejaban a los alumnos de las primeras con incapacidad de leer y escribir y con escasos conocimientos de la doctrina cristiana, y a aquellos de las segundas, con una preparación no adecuada para la universidad. Con los años esto llevó a una debilidad en la administración de la iglesia y del estado que no podía pasarse por alto (WAMSLEY, p. 7).

COMENIUS (1632|1998) lanza un amargo reproche: «Hace ya más de cien años, en efecto, que no han cesado de oírse lamentaciones sobre el desorden y falta de método que reinaba en las escuelas, y especialmente en estos últimos treinta años se han buscado remedios con empeño decidido. ¿Pero con qué resultado? Las escuelas han continuado como eran» (p. 130). Tal vez, después de todo, el Renacimiento no haya dado los frutos de educación popular que se esperaban de él:

Así las escuelas públicas vinieron a ser cada vez menos, y se operó el fenómeno de un gran retraso y una generalización de la ignorancia en una edad en la que hombres doctísimos



disputaban en latín y griego, se esforzaban por escribir epístolas y discursos con el estilo de Cicerón y versos líricos y épicos entornos virgilianos y de los poetas augusteos. En sustancia, que mientras en el Medievo la instrucción había sido siempre accesible a todos, en el esplendor del Renacimiento se convierte en un lujo reservado a unos pocos privilegiados<sup>28</sup>.

Esta situación dio lugar a la segunda reforma educativa, cuyo ámbito temporal podríamos circunscribir entre la segunda y la tercera década del siglo XVII, y que tiene como grandes protagonistas a dos fervientes luteranos: Wolfgang Ratke<sup>29</sup>, surgido del mismo corazón del Imperio, y Jan Amós KOMENSKY<sup>30</sup>, proveniente del Electorado de Bohemia.

### **3.1. Wolfgang Ratke**

Nacido en 1571 en el Ducado de Holstein, se conocen pocos datos acerca de su formación académica; se sabe, eso sí, que asistió al *Gymnasium* (escuela secundaria) en Hamburgo y a la universidad de Rostock<sup>31</sup> (Pomerania) y que, a pesar de tener un defecto en el habla, llegó a dominar muchos idiomas. Se dedicó al estudio de la didáctica y a las clases particulares. Luego de rechazar en 1610 una oferta del Príncipe de Orange para enseñar latín, en 1612 lo encontramos en Frankfurt trabajando en la preparación de libros de texto. Fue entonces cuando ocurrió un hecho que cambiaría su suerte: el fallecimiento del *Kaiser* Rodolfo II y la inminente Dieta para elegir al nuevo emperador, que tendría lugar precisamente en esa ciudad.

Decidido a no perder la oportunidad, Ratke movió cielo y tierra para lograr que un escrito redactado por él, llamado *Memorandum*, estuviera sobre la mesa de los electores. El *Memorandum* fue escrito con apuro. El mismo autor necesitó dos documentos aclaratorios posteriores: el *Erklärung* y el *Bericht*<sup>32</sup>. En el *Erklärung* admite que debió escribir sus ideas en sólo pocas horas y sin contar con el asesoramiento de los especialistas que hubiese querido. Estos tres documentos son el punto de partida de la segunda reforma educativa luterana.

---

<sup>28</sup> PECCHIAI, *Roma nell Cinquecento*. En: SÁNTHA, pp. 35-36.

<sup>29</sup> Siguiendo la costumbre humanista, latinizó su apellido como Ratichius. BARNARD sin embargo escribe, en inglés, "Ratich".

<sup>30</sup> KOMENIUS es la versión latina de su apellido, que utilizaremos. También puede encontrarse una variante española: "Comenio".

<sup>31</sup> Primera universidad del norte de Europa, había sido fundada por el papa Martín V, pero en época de RATKE ya se encontraba bajo influencia luterana.

<sup>32</sup> Para una versión en inglés de estos tres documentos pueden consultarse los Anexos I y II en WAMSLEY.

Un aspecto del *Memorandum* debe llamarnos la atención: el protagonismo de los idiomas. Ratke proponía a las autoridades en Frankfurt que en todo el Imperio los alumnos estudiaran no sólo *alto* alemán (lengua vernácula) sino también el latín (lengua de la cultura), el griego y el hebreo (idiomas del Nuevo y Antiguo Testamento, respectivamente), llegando incluso al árabe, caldeo y siríaco, estos tres últimos bajo la premisa de que resultaban similares al hebreo. Como prueba de idoneidad, Ratke aseguraba en su *Memorándum* que era capaz de redactar un texto de muestra en cada uno de esos idiomas.

El interés por la enseñanza de las lenguas es característica de esta segunda fase de la reforma; lo veremos también en la obra de COMENIUS. La razón bien puede ser la siguiente:

Desaparecida como digo la unidad del cristianismo, la existencia de una comunidad cohesionada no podía basarse más que en la cultura, especialmente en la lengua, elemento problemático porque en el Sacro Imperio se hablaba alemán pero también el checo, el esloveno, el italiano, el ladino... Lo sabios hablaban latín y el francés era la lengua de la política y la diplomacia y así sería hasta que al emperador Maximiliano (finales del siglo XV – principios del siglo XVI) se le ocurrió coronar con laureles a poetas distinguidos; por su parte, LUTERO, con su exuberancia, altera el panorama y, más tarde, algunos intelectuales, conscientes del poder unificador del lenguaje, se esfuerzan en reivindicar el alemán (...) (SOSA WAGNER, pp. 15-16).

Lejos de la intención de Ratke agregar confusión a esta multiplicidad de lenguajes. Al contrario, su método aseguraba que todos los idiomas podían aprenderse fácilmente ya que no eran más que derivaciones de una única lengua madre, origen de todos ellos, el hebreo. Por inverosímil que esto parezca a la lingüística moderna, lo cierto es que la unidad de lenguaje es uno de los tres grandes beneficios que Ratke promete en su proyecto; los otros son la unidad de religión y la unidad de gobierno. Todo ello gracias a unos pocos ajustes que él hará, a cambio de algo de dinero, en el sistema educativo.

La propuesta no fue aceptada. Pero ello no desalentó a Ratke, quien en 1618 reaparece en Köthen, contratado por el príncipe Ludwig para enseñar a los maestros. Dada la importancia de los libros de textos, el príncipe manda instalar en la ciudad una imprenta a entera disposición de Ratke (BARNARD, 1878, p. 321)<sup>33</sup>. Pero los resultados no fueron los que el príncipe esperaba. Ratke fue encarcelado por poco más de seis meses y liberado

---

<sup>33</sup> Peter Drucker, en *Las nuevas realidades*, afirmará que los libros de texto son invento de COMENIUS. Este episodio narrado por BARNARD nos persuade de que no fue así.

en 1620 a cambio de un reconocimiento escrito de que había prometido más de lo que podía cumplir.

Las aventuras de nuestro autor continúan sin cesar hasta su muerte, pero con lo expuesto es suficiente. En todo caso, desde el punto de vista jurídico podemos preguntarnos si los proyectos de Ratke fueron simples propuestas pedagógicas o si en cambio en algún momento recibieron consagración legal. La respuesta está en la ordenanza del Ducado de Weimar de 1619. Esta ordenanza no fue redactada por Ratke al estilo de las *Kirchenordnungen* de BUGENHAGEN, sino por Kromayer, superintendente de la iglesia de Weimar; pero la inspiración es de Ratke sin duda (LUZURIAGA, p. 29); incluso se ha insinuado que Kromayer la redactó en franco plagio de la obra de Ratke (WAMSLEY, p. 8). En todo caso, la *weimarischen Schulordnung* fue todo un hito legislativo en el siglo XVII.

La segunda reforma educativa luterana, así inaugurada, tiene respecto de la primera otra diferencia esencial. LUTERO y sus compañeros habían tenido que enfrentarse mayormente a la Iglesia católica, ya que las demás confesiones reformadas (tanto anteriores –los husitas de Bohemia, los wyclifianos de Inglaterra– como contemporáneas –los anabaptistas del suizo Zwinglio y los menonitas de los Países Bajos) no llegaron a formar un frente enemigo de proporciones considerables. Pero Ratke vio peligrar su reforma educativa a causa de la multiplicidad de iglesias surgidas posteriormente y de la enorme beligerancia que exhibían, fruto sin duda del envalentonamiento que produjo el éxito de LUTERO.

A esto se suma que, como hemos mencionado, una de las promesas de la reforma de Ratke era la de unificar la religión. Ahora bien, debemos tener en mente que Ratke era un ferviente luterano: su propuesta era la unificación en el luteranismo. A partir de la Paz de Augsburgo (1555) se consagró el principio de *cuius regio eius religio* por el cual los súbditos debían adoptar la religión del príncipe... o emigrar. El problema era que el príncipe cambiaba de religión con frecuencia. El sistema educativo era presentado por Ratke como la clave para la unidad religiosa, una necesidad cada vez más urgente:

Con todo, y pese a las buenas intenciones plasmadas en Augsburgo, la división religiosa siguió siendo la causa de los enfrentamientos que tantas tribulaciones originaron en los decenios subsiguientes en las ciudades, incluidas batallas campales entre los simples fieles. En principio, y de acuerdo con la mentalidad de la época, el *cuius regio* era una consecuencia del poder del príncipe que lo mismo debía ocuparse de la defensa de sus súbditos como de alimentar a los pobres o asegurar la salud de sus almas. Pero lo cierto es que la sumisión religiosa que el *cuius regio*

implicaba, ni por lejos funcionaba en la realidad, porque el príncipe encontraba obstáculos relevantes para implantarlo (...) (SOSA WAGNER, p. 33).

Esta circunstancia ayuda a entender por qué Ratke exigía de las autoridades civiles una declaración de confidencialidad: nadie podía publicar su obra. Él mismo poseía dos ejemplares impresos de su método didáctico y jamás se separaba de ellos. Si bien hay evidentes razones económicas derivadas de la propiedad intelectual, no puede dejarse de lado otro motivo: Ratke no quería que otras iglesias utilizaran su método para difundir sus ideas. Ello lo llevó a tensar las relaciones con las autoridades de Anhalt-Köhen, que eran calvinistas (WAMSLEY, p. 15).

Una novedad la encontramos en el sistema de inspectores educativos. La reforma de Ratke requería de la autoridad civil la presencia de inspectores en cada escuela, concretamente en cada aula. Pero no como en el caso de los *Visitatoren* del siglo anterior, cuya función era la de verificar *in genere* el funcionamiento del sistema. Las funciones de los inspectores exigidos por Ratke tienen un matiz más represivo: asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar y controlar la disciplina de los alumnos.

Aún quisiéramos destacar una última cosa. En esta época nos encontramos con un novedoso instituto jurídico: la matrícula<sup>34</sup>. Las ciudades imperiales (*Reichstädte*) eran inventariadas en una lista denominada matrícula (SOSA WAGNER, p. 37); el príncipe Ludwig de Köthen emitió un decreto en 1618 en el que ordenaba la matriculación (registro) de todos aquellos interesados en aprender la didáctica de Ratke (WAMSLEY, p. 13). Hemos visto que la obligatoriedad escolar, en cuanto instituto jurídico, parece haber surgido de la primera reforma luterana. Ahora surge la matrícula, entendida como el registro de alumnos en un establecimiento. Se trata de un corolario de la obligatoriedad.

Se acentúa así una característica del sistema educativo ya inaugurada por LUTERO y que continuará hasta la actualidad: su utilización como aparato ideológico al servicio del Estado<sup>35</sup>, toda vez que en esta época «(...) se produjo una clara expansión burocrática y competencial del Estado con el control sobre las instancias eclesiales y la apropiación como ámbitos de su incumbencia de las políticas sobre la escuela, la beneficencia o la familia» (SOSA WAGNER, pp. 32-33).

---

<sup>34</sup> COROMINAS (1987) ubica el primer uso documentado del término allá por el año 1580.

<sup>35</sup> El concepto de *aparato ideológico del Estado* pertenece a Louis ALTHUSSER y será desarrollado en la SEGUNDA PARTE.

### 3.2. *Jan Amos COMENIUS*

En el año 1629 Ratke recibió una carta. El remitente era un pastor luterano de 37 años de edad muy interesado en conocer el novedoso método de enseñanza que era furor en algunos *Länder*. Ratke, celoso como siempre del secreto de su obra, no respondió (BARNARD, 1878, pp. 323-324). ¿Hubiera cambiado el sistema educativo europeo si COMENIUS hubiera aprendido de Ratke al menos los rudimentos de su moderna didáctica? Imposible saberlo. Lo que sí es cierto es que la influencia de COMENIUS sobre los siglos posteriores superó a la de su predecesor. «Dentro de la tradición historiográfica educativa —dice el pedagogo argentino Mariano NARODOWSKI (1999)— COMENIUS insta, a partir de numerosos escritos, algunos de los más relevantes mecanismos que se perpetúan a lo largo de estos últimos cuatro siglos de pedagogía moderna» (cap. II).

El desaire de Ratke no impidió a COMENIUS publicar, en 1632, la más importante de sus obras, la *Didactica Magna*. Se trata del diseño de sistema educativo que no envidia nada a los actuales. Es como una receta en la que se observan todos los ingredientes que nos resultan conocidos: la educación debe brindarse tanto a niños como a niñas, en establecimientos denominados escuelas: «así como es indispensable la piscina para los peces y el vivero para los árboles, así las escuelas son precisas para la juventud», por parte de maestros capacitados: «personas escogidas, notables por el conocimiento de las cosas y por la ponderación de costumbres». Un maestro será suficiente para un gran número de alumnos, toda vez que contará con libros de texto y demás tecnologías. Las clases comenzarán en otoño ya que en primavera los alumnos están demasiado fogosos.

Nacido en 1592 en el Marquesado de Moravia, COMENIUS estudió en la Universidad de Praga, en el Reino de Bohemia. Ambos —Bohemia y Moravia— eran territorios independientes pero asociados al Sacro Imperio. Después de muchos años en su patria, estudiando didáctica y enseñando latín, publicando libros y planificando una reforma de las escuelas, fue invitado a poner sus ideas por obra en Inglaterra en 1641; disturbios con los irlandeses y una guerra civil lo obligaron a abandonar la isla al año siguiente. Invitado por Ludwig de Geer a Suecia, llegó a Estocolmo donde mantuvo una larga entrevista con el Canciller Oxenstiern, quien demostró conocer la didáctica comeniana a la perfección. Pero, persuadido por los ingleses de regresar, consideró que la reforma educativa en Inglaterra era más importante y requería su urgente atención. Allí partió, para regresar a Suecia en 1646; dos años después se firmaba la Paz de Westfalia con la que se ponía fin a la Guerra de los Treinta Años. El escenario de posguerra era ideal para la ansiada

reforma. COMENIUS fue llevado a Hungría y Transilvania. En 1654 lo encontramos dirigiendo el *Gymnasium* de Lissa, pero dos años más tarde los polacos prendieron fuego la ciudad; la importante biblioteca de COMENIUS se cuenta entre las numerosas pérdidas. Partió hacia Silesia, luego a Brandemburgo, Hamburgo y Ámsterdam, en donde murió a los ochenta años de edad (BARNARD, 1878, pp. 347-351).

A la vuelta de los siglos resulta aún difícil la valoración de la obra llevada a cabo por COMENIUS. Ciertamente, «la fecundidad de la reflexión comeniana no se encuentra ni en las indicaciones efectuadas por el teólogo bohemio acerca de temas específicos ni en la solución concreta brindada a algunas cuestiones didácticas sino en la visión más general acerca de los hechos de la educación moderna» (NARODOWSKI, 1994, cap. II, p. 4). Su labor tampoco fructificó en la abundancia de escuelas o universidades creadas, como sí en cambio se observa en la primera reforma. Desde el punto de vista jurídico tampoco puede hablarse de una gran fecundidad en normas legales. Ello no por falta de capacidad o voluntad: debe tenerse en cuenta ante todo el escenario de la guerra. Pero lo cierto es que COMENIUS ideó un sistema educativo que no logró llevar a la práctica.

La *finalidad de la escuela* es uno de los conceptos novedosos de nuestro autor. En la época de LUTERO, la escuela servía sobre todo para formar cristianos bajo la fe luterana y súbditos del respectivo príncipe. Un siglo después, con COMENIUS, la escuela sirve en primer lugar para enseñar. «Conviene educar al hombre si ha de ser tal»<sup>36</sup> dirá en la *Didactica magna*. COMENIUS inaugura así un tópico esencial del Derecho Educativo contemporáneo: el de los *fines de la educación*. Se trata de finalidades, objetivos o metas que el Estado moderno se asigna a sí mismo para ser conseguidos a través del sistema educativo. Los fines de la educación son parte ineludible de las leyes educacionales y a su cumplimiento se dirigen todas las políticas educativas.

Se enseñará “todo a todos”. Este principio, denominado por la literatura especializada *ideal pansófico*, posee una primera dimensión que consiste en la proclamación de los puntos de llegada, las grandes finalidades relativas al orden social a las que la escuela debe encaminarse (NARODOWSKI, 1999, p. 20). Esto, por otra parte, «es fuertemente normativo: las escuelas poseen fines y éstos son obligatoriamente los consagrados por el autor. La normativización de los fines de la escolaridad, que en COMENIUS ya aparece tan

---

<sup>36</sup> Cfr. NARODOWSKI (1999), p. 20. La expresión evoca a Santo Tomás de Aquino quien, ya en el siglo XIII, definía la educación como «conducción y promoción de la prole al estado perfecto del hombre en cuanto hombre».

espontáneamente, es típica de la modernidad pedagógica»<sup>37</sup>. Dicha *normativización* es al mismo tiempo una importante consecuencia jurídica, toda vez que la reforma no debía quedar en los libros sino en las leyes. Como vimos, LUTERO tuvo en este aspecto mucha más suerte que COMENIUS.

#### 4. Conclusiones del capítulo

La Alemania renacentista poseía, según hemos visto *supra*, una gran cantidad de establecimientos educativos. Y de todos los niveles, ya que a las universidades se habían sumado las escuelas preparatorias (secundaria) y las de gramática (primaria). Esos establecimientos no formaban entre sí compartimentos estancos, sino que existía entre ellos una interconexión, incipiente y precaria sin duda, pero que permite hablar de una *red* o *sistema* de educación. En efecto, los reformadores cuyos pasos hemos seguido habían completado su esmerada educación transitando de un establecimiento a otro a lo largo y ancho del Imperio<sup>38</sup>. Es evidente que los certificados emitidos por un establecimiento resultaban válidos a efectos de continuar los estudios en los demás. BROCK afirma que asimismo existía una titulación común para la enseñanza universitaria: la *licentia ubique docendi*.

El modelo estructural de la universidad europea medieval emergió de los intereses de la Iglesia católica, en aquella época relativamente unificada y dominante, en tanto que inicialmente las "escuelas" de ese nivel operaban desde una catedral o desde una institución eclesiástica equivalente. La idea y la categoría de "Maestro" derivaron de ello, junto con el permiso necesario para

---

<sup>37</sup> Para comprender el alcance de esta afirmación de NARODOWSKI (1999) considérese que, actualmente, «doce de los dieciséis Estados (*Länder*) de la República Federal de Alemania han hecho uso de la posibilidad de determinar los fines de la educación en sus Constituciones. Estas doce Constituciones diferencian entre fines de la educación, que sólo tienen vigencia en el ámbito escolar; fines que se dirigen a los padres llamados a educar a los niños, y normas que según su tenor literal se dirigen a ambos ámbitos (familiar y escolar). Entre estos fines de la educación que aparecen recogidos en las Constituciones de los *Länder* cabe distinguir entre aquellos que se dirigen a formar la personalidad del niño, los que tienen por objeto la regulación de las relaciones personales y aquellos otros que hacen referencia a la relación con Dios. Finalmente se han introducido también entre los fines de la educación la responsabilidad hacia futuras generaciones y la protección de las condiciones fundamentales de la vida» (ROCA FERNÁNDEZ, 2008).

<sup>38</sup> LUTERO mismo cursó los estudios primarios en Mansfeld; a los catorce años fue enviado a proseguir sus estudios en Magdeburgo; posteriormente ingresó en el colegio de San Jorge en Eisenach para perfeccionar su latín; se graduó de bachiller en artes y de maestro de filosofía en la universidad de Erfurt, donde a continuación cursaría estudios de Derecho. Cfr. GUIDO (1964), p. 385. Hemos mencionado que BUGENHAGEN llegó incluso a ser rector de la Universidad de Copenhagen y que COMENIUS demostró asimismo gran "movilidad académica" incluso fuera del Imperio.

que dichos maestros de su disciplina abrieran nuevas escuelas. De ahí surgió la modalidad de que los maestros alojaran a sus alumnos en edificios dedicados a ello que, en efecto, fueron las primeras escuelas universitarias. Obviamente, existía la necesidad de regular la concesión de licencias para enseñar a ese nivel. Se fijaron normas que se mantenían por medio de un examen formal que conducía a la concesión de licencias a los maestros y de títulos a los estudiantes. El título de Master of Arts (MA) pasó a ser una especie de garantía de la calidad y todavía es requerido en Oxford para llevar a cabo las funciones de enseñar y examinar (BROCK, p. 27).

El jurista chileno Raúl MADRID RODRÍGUEZ (2016), quien ha estudiado este tema en profundidad, enseña que «la Iglesia ideó un eficaz instrumento de homologación, denominado *licentia docendi*, que comportaba el derecho de enseñar en cualquier lugar de Europa (*ius ubique docendi*), sin tener que volver a examinarse en el centro en donde era recibido» (p. 363). Pensamos que este instrumento jurídico es el indicio clave de la existencia de un sistema educativo no estatal, anterior a la estatización efectuada por los príncipes alemanes.

(...) era generalmente reconocido que un título de Bolonia o París constituía por sí mismo una garantía para enseñar en cualquier lugar sin ulteriores exámenes, a menos que estuviera expresamente prohibido, lo que facilitaba la promoción de los epígonos. La *licentia docendi* vino, en cierto modo, a homologar esta superioridad al autorizar a profesores de universidades de menor prestigio a optar a la misma garantía que era concedida sin más a los principales centros » (p. 366).

A la luz de esta evidencia, no podemos suponer que el gran número de escuelas y universidades provenientes de la Edad Media conformaba un mero conglomerado inorgánico y negarle así su carácter de sistema. Se trataba de un verdadero sistema educativo que poseía las siguientes características: (a) era eclesiástico, en el sentido de “perteneiente a la Iglesia católica Romana”; (b) era “pan-Europeo” (WITTE, p. 218), es decir que funcionaba en la mayor parte de la Europa de la época; (c) era público, en un doble sentido: estaba destinado y orientado al pueblo en general, y por otra era financiado por el pueblo tanto directamente, con el pago de los emolumentos exigidos o simplemente sugeridos, como mediante la aportación de legados, donaciones y dotaciones de todo tipo.

La existencia de un monopolio educacional por parte de la Iglesia católica es otra idea que, si bien se encuentra consolidada en la moderna historiografía, no parece encontrar suficiente fundamento al menos en las localizaciones geográficas analizadas. Los territorios alemanes del siglo XVI disfrutaban de un sistema educativo que ya no era del todo eclesiástico sino que contenía una parte estatal. Basten unos pocos ejemplos para



demostrar la existencia de establecimientos estatales: en 1526 MELANCHTHON pronuncia el discurso de inauguración de la nueva escuela secundaria en Nuremberg, la cual tendría lugar sobre la base de las ya existentes escuelas primarias: «ya existen escuelas de gramática para la enseñanza de los elementos de latín, pero serán modificadas para que sirvan de enseñanza preparatoria a los alumnos destinados a pasar a la enseñanza secundaria» (LABRADOR HERRÁIZ, p. 26)<sup>39</sup>.

A pesar de lo vasto de sus instituciones e influencia, sin embargo, la Iglesia no tenía el monopolio de la educación alemana. Hacia el 1500 docenas de escuelas independientes privadas, con pupilos o por día, administradas por uno o más maestros laicos pagados en forma particular, podían ser encontrados en la ciudad. Los Hermanos de la Vida Común, un movimiento religioso laico originado en los Países Bajos, ofrecían una refinada educación en letras humanísticas y clásicas que atraía a un número importante de estudiantes alemanes.

Hacia el 1500, una cantidad de ciudades alemanas (particularmente aquellas pertenecientes a la Liga Hanseática) habían establecido, a pesar de las objeciones clericales, su propio sistema de escuelas (*Ratschulen*)—escuelas de latín, de lectura y escritura en lengua vernácula, y un puñado de escuelas para niñas— que rivalizaban con las escuelas de la Iglesia por estudiantes y auspiciantes (WITTE, p. 182).

No cabe duda de que los ingentes esfuerzos de los reformadores luteranos dieron sus frutos y lograron dotar los territorios protestantes de un sistema educativo. WITTE hace una descripción del mismo en base a las normas legales que le dan origen; intentaremos esquematizarlo de la siguiente manera. En el nivel primario tienen lugar dos líneas paralelas (“two-track system of lower schools”). Por un lado están las *Ratschulen*, que eran escuelas de las ciudades, creadas por la asamblea local (*Landtag*); propiamente hablando, son previas a la reforma, pero se mantienen posteriormente. Se dividían según el idioma en que se impartieran las clases en: (a) escuelas de latín y (b) escuelas de lengua vernácula, las cuales a su vez podían ser: (b1) *Lese- und Schribschulen*: escuelas de lectura y escritura; (b2) *Künstenschulen*: escuelas para formación de sacristanes; (b3) *Winkelschulen*: escuelas privadas, que de todos modos requerían autorización estatal. Aún podríamos agregar (b4) las escuelas tutoriales, que también requerían autorización estatal;

---

<sup>39</sup> En el discurso, MELANCHTHON se dirige a los *doctissimae virorum et totius ferme Senatus*, “los hombres más instruidos y casi todo el consejo cívico”. Desde luego que la naciente escuela era de titularidad estatal: «El consejo cívico de Nuremberg tiene puesta su mirada en la nueva fundación» (fuente: [https://dl.dropboxusercontent.com/u/11928903/Philippi\\_Melanthonis\\_Opera\\_quae\\_supersun.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/11928903/Philippi_Melanthonis_Opera_quae_supersun.pdf)).

tenían lugar en la casa de los maestros y por esa razón puede ser difícil hacer una nítida diferenciación con las demás escuelas. Entre esas últimas se encuentran las *Landenschulen* y las *Fürstenschulen*, las cuales eran nuevas escuelas territoriales o principales.

Una de las hipótesis que guían este trabajo es la de que en algún momento de la historia los Estados *se apropiaron* del servicio de educación. ¿Es el Renacimiento alemán ese momento? ¿La evidencia histórica hallada da cuenta de un despojo por parte del Estado? ¿Acaso los territorios alemanes que aceptaron la Reforma se adjudicaron la titularidad de la existente red de escuelas? WITTE afirma que la doctrina luterana animaba a los príncipes a estatizar las escuelas eclesiásticas que se encontraban en su jurisdicción<sup>40</sup>. A pesar de ello, consideraremos la hipótesis como, de momento, no confirmada. Todo indica que efectivamente existió una estatización de la educación en este período –fenómeno que será analizado más adelante desde un punto de vista jurídico–, pero no vemos indicios de que esa estatización haya sido ilegítima. Las autoridades civiles crearon nuevas escuelas y estatizaron algunas de las existentes, pero no se apropiaron del sistema educativo.

En la misma línea debemos disentir con la tesis que afirma que en esta época el Estado no interviene en la educación «más que por su capacidad financiera. Es verdad que en la obra de COMENIUS ya está esbozada la necesidad de un respaldo político por parte de un Estado que sea capaz de disciplinar un sistema de escuelas en un escenario territorial determinado. Pero debe señalarse que esa necesidad, en la pedagogía del siglo XVII, no implicaba injerencias estatales en cuestiones pedagógicas» (NARODOWSKI y BRAILOVSKY, p. 145). Por supuesto que los siglos venideros serán testigos de niveles de intervención estatal muy superiores; sin embargo, la evidencia sugiere que ya desde LUTERO se exigía del Estado mucho más que dinero.

En primer lugar –lo hemos visto– se pide a los gobernantes que obliguen a los padres a enviar a sus hijos a las escuelas: es el origen de la obligatoriedad escolar. En segundo lugar, LUTERO reclama a las autoridades la adopción de su novedosa doctrina teológica. Se debe insistir en que no fue el Estado quien se apropió de las escuelas: fueron los luteranos quienes solicitaron el apoyo del Estado. Las autoridades civiles simplemente recibieron de buen grado la idea de LUTERO y sus compañeros. Los recién casados Iglesia y Estado engendran el sistema educativo. Pero los esposos no son –como tal vez estamos

---

<sup>40</sup> «If civil magistrates already have state schools in place, they must retain and enhance them. If they have church schools within their jurisdictions, they must confiscate them and convert them to state institutions» (*op. cit.*, p. 189).

demasiado habituados a pensar– la Iglesia católica y los Estados nacionales, sino cualquier Iglesia protestante –la luterana, pero posteriormente también la calvinista, la anabaptista, y en los Estados Unidos la puritana– con cualquier Estado territorial con poder y voluntad suficiente para llevar a cabo la empresa.

¿Eran estadistas los reformadores luteranos? Creemos que sí, por los siguientes tres argumentos. El primero es que, si se acepta nuestra conclusión de que entregaron a las autoridades estatales el diseño de los sistemas educativos a cambio de protección, la respuesta afirmativa se impone por sí sola. Lo mismo puede decirse –segundo argumento– si se mira desde el ángulo de la Iglesia protestante, la cual pasó a ser controlada por el Estado con la total aquiescencia de sus líderes. El tercer argumento se apoya en una expresión de MELANCHTHON, quien se refería a las escuelas como “seminarium civitatis”: «en un estado (*civitas*) bien establecido, existe la necesidad de escuelas donde se enseñe a los niños, que son la semilla del estado (*seminarium civitatis*)»<sup>41</sup>. La frase es en realidad de San Agustín<sup>42</sup>, aunque la atribución a MELANCHTHON es correcta ya que Agustín la aplica al matrimonio (en ese caso se puede traducir como “semillero de ciudadanos”) en cambio MELANCHTHON la aplica a los niños (por eso traducimos “semillas del estado”).

Por lo mismo que pensamos que eran estadistas, debemos decir que no hemos observado en estos pensadores ningún trazo de asimilación entre lo público y lo estatal. Estos dos conceptos mantienen la recíproca distancia que tenían ya en el antiguo Derecho Romano. Las cartas de LUTERO no hablan de una educación “pública”. De hecho, lo único “libre y público” que se menciona, en la carta de 1524, son los prostíbulos.

Inmediatamente finalizada la Dieta de Worms, LUTERO se escondió durante casi un año en el Castillo de Marburgo, gracias a la ayuda de su protector el Duque de Sajonia. En ese tiempo de oración y reflexión, tuvo una idea; una idea que pronto se convirtió en un diseño. El siguiente paso era proceder enseguida a la fabricación, y fabricación en serie. Los ingenieros asistentes quienes serían, poco más tarde, MELANCHTHON y BUGENHAGEN. Los planos: las *Unterrichten*, *Schuleordnungen* y *Kirchenordnungen*. La escuela

---

<sup>41</sup> Cf. WITTE, p. 178 y nota 25. La transcripción es de la alocución *In Laudem Novae Scholae* cuyo texto completo se encuentra en el APÉNDICE DOCUMENTAL I (pág. 265).

<sup>42</sup> *De civitate Dei*, XV.16 #3. «Copulatio igitur maris et feminae, quantum attinet ad genus mortaliū, quoddam seminarium est civitatis» que libremente traducimos como: «La unión carnal entre marido y mujer, en lo que respecta al género de los mortales, es un semillero de ciudadanos». En un discurso pronunciado en 1950, el jurista italiano Piero CALAMANDREI agrega «*Seminarium rei publicae*, decían los latinos del matrimonio. Nosotros podemos decirlo de la escuela: *Seminarium rei publicae*: la escuela elabora los mejores, para la renovación continua, cotidiana, de la clase dirigente» (CALAMANDREI, Piero, 2008. *Per la scuola*. Ed: Sellerio editore Palermo. Pág. 88).

de Brünswick de 1528 habría de ser el prototipo. El resultado: una formidable maquinaria ideológica que LUTERO entregará como ofrenda sagrada a las autoridades civiles, las cuales a su vez agradecerán el obsequio haciendo de él un uso intensivo. Tanto, que los siglos venideros no conocerán retroceso. Todo lo contrario: los estados incrementarán cada vez más la utilización del aparato ideológico diseñado por LUTERO.

En cuanto a Martín LUTERO considerado en sí mismo, resulta difícil hacer una valoración de un personaje tan complejo y cuya biografía están tan llena de claroscuros. Sin embargo, desde el punto de vista educacional, no dudaríamos en afirmar que, así como Ratke es considerado el padre de la didáctica y COMENIUS el de la pedagogía, LUTERO bien merece ser llamado el padre de la política educativa.

LUTERO y sus colaboradores ofrecieron a las autoridades civiles el *know-how* para la elaboración de un sistema educativo que estaría al servicio del Estado y de la nueva Iglesia, por partes iguales. Las razones y beneficios recíprocos de este negocio parecen evidentes. Las autoridades se beneficiarían no solamente con una población más educada<sup>43</sup> sino fundamentalmente con súbditos adiestrados en los principios teológicos más convenientes para cualquier gobierno: «Los nuevos principios protestantes declaraban que los magistrados eran los primeros custodios de la educación llamados por Dios a echar mano de las decadentes escuelas eclesiásticas y de sus recursos y a pastorearlos hacia sus divinos mandatos» (WITTE, p. 201).

La Iglesia luterana experimentará una asombrosa expansión gracias al sistema educativo fabricado por los Estados sobre el diseño de LUTERO. Éste, por su parte, no sólo verá con satisfacción el avance de su doctrina, sino que además respirará tranquilo: con la ayuda permanente de las autoridades civiles enemigas del Imperio, logrará salvar su vida, toda vez que el edicto de Worms prácticamente había puesto precio a su cabeza.

---

<sup>43</sup> Esto facilitaría la cobertura de cargos y oficios públicos: « these city schools, staffed by municipal clerks and syndics, and supported by local tax dollars and private donations, were designed primarily to train new generations of civil bureaucrats, businessmen, and administrators ». También: « the universities in Wittenberg, Tubingen, Ingolstat, and Frankfurt an der Oder, in fact, allowed students to matriculate at minimal cost if they would agree to serve in the prince's retinue upon graduation » (WITTE, pp. 178 y 183, respectivamente).

## CAPÍTULO II

SIGLOS XVI Y XVII:

ESPAÑA, ITALIA, FRANCIA

Y

LA REFORMA EDUCATIVA CATÓLICA

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. Situación educacional en España e Italia — 3. De la educación individual a las primeras escuelas — 4. La reforma de la Iglesia, la contrarreforma y la reforma educativa católica — 5. La Francia de Jean BODIN — 6. Los reformadores católicos: Ignacio de Loyola y José de Calasanz — 7. Niños, pobres, y niños pobres — 8. Sinergia con el Estado — 9. Conclusiones del capítulo

### 1. Introducción

En el presente capítulo abarcaremos el mismo período histórico que el anterior. La diferencia es geográfica y cultural, ya que dejaremos el Sacro Imperio Romano Germánico para concentrarnos en el Reino de España, en los principados italianos –con especial referencia a los Estados Pontificios– y en Francia. Es decir que pasaremos de la Europa protestante a la católica.

La pregunta que guía nuestra investigación es si en los territorios católicos se ha producido una reforma educativa semejante a la que tuvo lugar en las zonas protestantes. En caso afirmativo, deberemos preguntarnos cuál de las dos reformas ocurrió primero, y si tuvo alguna influencia sobre la que ocurrió en segundo lugar.

El eje protestante/católico que utilizamos no debe llevar a la confusión con cuestiones religiosas o disputas teológicas. Nuestro punto de vista sigue siendo estrictamente jurídico: sólo consideraremos aquellos aspectos que, aún provenientes de una matriz espiritual, hayan logrado plasmarse en normas del Estado. Incluso si se trata de una suerte de Estado teocrático o de la misma Iglesia católica en ejercicio de un poder temporal que la hagan asimilable a un Estado.

En la historia de los sistemas educativos hay un fenómeno que constituye una suerte de prehistoria. Se trata de la educación brindada por maestros particulares, normalmente en sus propias casas, tanto en forma individual como formando pequeños grupos de alumnos. Afortunadamente existen muchos y muy profundos estudios sobre este tema, y se conservan numerosos documentos que permiten delinear esas relaciones jurídico-educativas.

Ahora bien, esto no debe llevarnos a suponer que no había en la Europa católica un sistema educativo más o menos organizado. Los contratos particulares coexistieron con las primeras escuelas, sólo que no resulta sencillo trazar la línea divisoria entre un régimen y el otro. El caso de Miguel de Cervantes puede servir de ejemplo. Se debate actualmente si el prolífico literato español fue instruido mediante un contrato individual o si en cambio asistió a la escuela de los jesuitas en Córdoba y Sevilla. MARTÍNEZ-ESCALERA ha desentrañado la biografía de Cervantes y ha logrado demostrar que la primera escolaridad habría tenido lugar en la escuela del clérigo Alonso de Vieiras (p. 298); sería 1553 y Miguel contaría con seis años de edad. En diciembre los jesuitas abrieron su escuela en Córdoba; diez años más tarde encontramos a Miguel cursando tercer año de gramática (p. 299).

En el capítulo anterior hemos estudiado la relación generada entre los reformadores luteranos, los principados alemanes y el naciente sistema educativo. En este capítulo analizaremos la relación entre la reforma educativa católica y el Estado, estudiaremos el pasaje de los contratos individuales a la creación de las primeras escuelas, e indagaremos acerca de la injerencia estatal en el incipiente sistema educativo.

## **2. Situación educacional en España e Italia**

El punto de partida de este régimen consistía en la suscripción, ante notario, de un contrato, similar a los que establecían el aprendizaje de artesanos (LORENZO PINAR, p. 108). Se plasmaban allí las cláusulas necesarias, en general muy pocas. En el presente apartado analizaremos uno de esos documentos. Se trata en este caso del contrato por medio del cual una benevolente abuela requería los servicios de un maestro para que enseñara a su nieto Lucas. La *«carta de aprendizaje que otorgó Mayor de Cáceres para poner a su nieto, Lucas del Cantillo, a aprender a leer y escribir con Ignacio Ordóñez,*

*maestro de niños*» se encuentra pasada al protocolo número 3.222 de la ciudad de Toro, provincia de Zamora, el 10 de mayo de 1581<sup>44</sup>.

El primer lugar lo ocupa la cláusula del plazo, el cual queda estipulado en «un año cumplido primero siguiente, que corre y se cuenta desde hoy día de la fecha de esta carta». Si el plazo no se cumplía por causas ajenas al docente, los pagos acordados se prorratearían según el tiempo de efectiva prestación de servicios. Ello podría ocurrir por numerosas causas, pero el contrato expresa una de ellas: «si el dicho Lucas del Cantillo se muriere; o vos, el dicho maestro». Afirma LORENZO PINAR que este tipo de contratos no suele incluir penalizaciones para el caso de ausencia de alumnos, lo cual, en nuestra opinión, debe llamar la atención toda vez que dichas ausencias injustificadas no hacían sino perjudicar al docente, quien veía disminuir el tiempo disponible para cumplir su cometido.

El supuesto de incumplimiento por parte del maestro quedaba satisfactoriamente resuelto mediante el expediente al pago en cuotas: de los siete ducados que la señora Mayor de Cáceres comprometió, pagaría «tres ducados, de hoy día de la fecha de esta carta en quince días; y los cuatro restantes, dos para Navidad de fin de este presente año y los dos restantes para el fin del año cumplido». La prevención no parecía exagerada: LASPALAS PÉREZ (nota 84) recoge un memorial presentado a Felipe II en el que se denuncia que muchos maestros, después de haber cobrado por adelantado, eran renuentes a proporcionar la enseñanza convenida, o bien exigían a los padres nuevas sumas de dinero, o se marchaban a otros pueblos a recomenzar la estrategia que ya semejaba una estafa.

En cuanto los contenidos de la enseñanza, normalmente eran tres: leer, escribir y calcular. En el contrato que nos ocupa el maestro se obliga a enseñar los tres; incluso se especifica que las lecciones de aritmética debían incluir «sumar, restar, multiplicar, medio partir y partir por entero». Lo cual da indicios de que se trataba de una buena formación la que la abuela contrataba para su nieto, toda vez que este paquete de asignaturas era el más oneroso de todos. «Las tarifas variaban según el tipo de enseñanza contratado. Lo más barato era aprender sólo a leer. Aprender a escribir era bastante más caro, pero todavía lo era mucho más aprender a contar» (LASPALAS PÉREZ, p. 188).

¿Para qué debía Lucas aprender a leer y escribir? La abuela lo deja muy claro: «para que se pueda signar de escribano público». La especificación de los resultados que se esperaban no era rara en este tipo de documentos. En otro contrato el padre solicitaba

---

<sup>44</sup> El texto completo de este y otros contratos puede consultarse en el muy interesante apéndice documental de LORENZO PINAR. En las transcripciones que hagamos adaptaremos la ortografía a la normativa actual a fin de hacer más fácil su lectura.

al maestro «que le enseñéis y mostréis a leer y escribir y a contar de tal forma y manera que sea buen escribano y lector, que la letra que hiciere se pueda signar» (LORENZO PINAR, p. 115). Debe tenerse en cuenta que, a diferencia de lo que ocurre hoy día, los escribanos o notarios no constituían sino profesiones de segundo rango (LASPALAS PÉREZ, p. 190)<sup>45</sup>.

En cuanto a los maestros, debe decirse que se trataba en general de varones. En un primer momento tenían la enseñanza como segundo oficio, siendo el primero el de clérigo o soldado; con el tiempo, seguramente a causa de cierta especialización, se fueron convirtiendo en profesionales. «Socialmente estaban equiparados a los libreros y otros artesanos como pintores, tintoreros, jaboneros, horneros de bizcocho y “de pan cozer” etc., ya que éste era el lugar que se les asigna en la procesión del Corpus» (SOTO ARTUÑEDO, p. 497). En los documentos de la época eran llamados con frecuencia “doctrineros”, aunque normalmente no enseñaran la doctrina cristiana sino las materias ya mencionadas.

El contrato podía incluir un régimen de internado (SOTO ARTUÑEDO, p. 498). En ese caso, las cláusulas contemplaban la manutención del menor, como por ejemplo el contrato entre Juan Descobar –en favor de su hijo Ignacio– y Jorge de Villaseca: «yo [el padre] le tengo que dar durante ese tiempo de vestir, y vos [el maestro] le habéis de dar zapatos –cuantos pueda romper–, y de comer y beber, y cama en que duerma» (LORENZO PINAR, p. 115).

Tendremos oportunidad de ver cómo en esta época, tanto en España como en Italia, los terrenos de lo estatal y lo eclesiástico se hallan fusionados. El Imperio Español y la Iglesia católica, al menos en lo que a educación pública se refiere, manifiestan una verdadera sinergia cuyos fabulosos efectos estudiaremos en este capítulo. Bastará con adelantar que la multiplicación de establecimientos educativos de todos los niveles nada envidiará, en cantidad ni en calidad, al renacimiento alemán.

La confusión de competencias entre Iglesia y Estado puede apreciarse en las divergentes opiniones de dos estudiosos de la educación en la España del siglo XVI. Hablando del pago de los maestros afirma LASPALAS PÉREZ que «estos doctrineros, aunque sean clérigos, son verdaderos maestros municipales. En primer lugar porque reciben un salario del Regimiento, y en segundo lugar porque todos los documentos se refieren a ellos como “maestros de la ciudad”» (p. 183). A la inversa opina SOTO ARTUÑEDO que

---

<sup>45</sup> Afirma el autor que estos profesionales –denominados “infraletrados” y que formaban parte de los denominados “oficios viles”– compartían el tercer escalafón con los médicos.



«la financiación y gastos de mantenimiento eran fundamentalmente eclesiásticos» (p. 496). Sabemos por FERRAZ LORENZO que en 1514 el obispo de Las Palmas (Canarias) mandó que hubiese un maestro de gramática cuyo salario se pagaría del producido de los diezmos; debió recurrirse a la reina Juana I para que lo autorizara, lo que hizo por Real Cédula de 1 de febrero de 1515 (pp. 2493-2494). En el siglo XVI «no se percibe competencia entre la Iglesia y el Estado (...), más bien, confianza y mutua colaboración en un terreno de responsabilidad compartida, con una muy diluida delimitación de fronteras» (SOTO ARTUÑEDO, p. 496).

### **3. De la educación individual a las primeras escuelas**

A medida que la conciencia de la necesidad de la educación iba en aumento, también las autoridades civiles y eclesiásticas comenzaron a contratar maestros a sus expensas. Estamos asistiendo al pasaje del contrato meramente bilateral y privado a un fenómeno nuevo, marcado por la escuela gestionada por las autoridades. La coexistencia de ambos sistemas tuvo sus vaivenes; en Pamplona «desde finales del siglo XVI y principios del siglo XVII fueron desapareciendo las escuelas particulares como consecuencia de varias sentencias judiciales. Desde entonces, las únicas escuelas de primeras letras autorizadas debieron ser las municipales» (LASPALAS PÉREZ, p. 186).

En todo caso, lo que sí queda claro es que este siglo presenta en España el surgimiento de las escuelas. En el caso de las primarias, son simplemente una continuación de la instrucción particular brindada por los maestros en sus propias casas, en virtud de un contrato suscripto con el padre del alumno (o bien con un benefactor, como el caso de la abuela que hemos visto), quien abonaría al maestro el estipendio convenido. La cuestión de quién paga al docente es el quicio sobre el que gira todo. Las escuelas nacen en el mismo momento en que la autoridad –civil, eclesiástica, o una combinación de ambas– decide destinar una partida presupuestaria al pago del salario docente. Y el beneficiario ya no es Lucas o Ignacio sino un número indeterminado de niños. Todos los que quepan en la escuela; y, si no caben, se ampliará.

La situación educacional no era tan auspiciosa en Roma y sus alrededores. Aunque también allí la instrucción de los niños oscilaba entre la enseñanza particular a cargo de maestros contratados por los padres, y la enseñanza en escuelas financiadas por la

autoridad, existe sin embargo una importante diferencia: en los Estados Pontificios la autoridad era al mismo tiempo religiosa y civil.

La ciudad de Roma se hallaba formada por trece barrios denominados “riones”, cada uno de los cuales poseía una escuela de primeras letras. Los maestros rionales dependían de la Universidad de La Sapienza; concretamente, de la autoridad y jurisdicción del rector; estaban asimismo sometidos a la inspección de los “reformadores” de la Universidad. Recibían un salario fijo tomado del impuesto de estudios; a veces debían cobrar algo de sus alumnos ya que el sueldo era insuficiente (SÁNTHA, pp. 35-38, 43 y nota 31).

El siglo XVI romano está marcado por desastres tanto naturales como humanos. El peor año, sin duda, fue 1527, ya que se combinaron la peste y el llamado “saqueo de Roma” perpetrado por el emperador Carlos V. La universidad debió cerrar y en consecuencia los maestros rionales dejaron de percibir su salario hasta su reapertura en 1535. Esto hizo que la educación elemental en Roma prácticamente desapareciera durante décadas. Otro gran flagelo para Roma fueron las frecuentes inundaciones. El Tíber se desbordó en los años 1513, 1530, 1547, 1557, 1571, 1589 y 1598. La inundación del 24 de diciembre de 1598 fue la más catastrófica que se haya conocido jamás en esa ciudad. Arruinó numerosos edificios y el número de las víctimas llegó a ser, según unos, de 1.400 o de 4.000 según otras opiniones. La devastación y la pérdida de toda suerte de mercancías y vituallas en los depósitos fue incalculable. A los horrores de la inundación acompañó el azote del hambre (SÁNTHA, p. 28).

A esto se agrega que la orden religiosa educadora por excelencia del siglo XVI, los jesuitas, no tenían en Roma colegios primarios. Tampoco en Pamplona, según afirma LASPALAS PÉREZ, quien sin embargo aporta un interesante argumento: «Si los jesuitas consideraron oportuno no establecer cursos de alfabetización básica en Pamplona, tal vez fuese porque la demanda estaba bien atendida» (p. 187). Sin embargo, la razón esgrimida no nos parece suficiente. La situación educacional en Roma era pésima, no podría decirse que la demanda estuviera bien atendida. A pesar de ello los jesuitas no tenían en esa ciudad una escuela que atendiera a los niños. Sí, en cambio, funcionaba el Colegio Romano de educación secundaria. La razón tal vez se encuentre en la mayor especialización de la Compañía de Jesús en los estudios secundarios y universitarios. Debe recordarse que la Orden nació en la Universidad de París, donde Loyola cursaba estudios y donde conoció a sus primeros compañeros de religión. La educación secundaria en esta época es un desprendimiento de la universitaria. Evidentemente los jesuitas tenían en este terreno mucha más experiencia.

Tanto España como Roma comparten una característica importante: el surgimiento en los centros urbanos –grandes y pequeños– de hordas de niños. Niños y niñas librados a su suerte que pasan el día en mil y una travesuras, a veces peligrosas. Sucios y pobres, su existencia maloliente resultaba desagradable para las personas de la ciudad. Mendigaban, hurgaban en la basura, lloraban y robaban. En España aún se conserva la palabra *rapaz*, que significa ladrón, para designar al niño. La situación debía ser similar a la de la Londres de doscientos años más tarde, descrita por Charles Dickens. Y, así como *Oliver Twist* y *David Copperfield* modificaron la legislación sobre trabajo de menores en la Inglaterra de su tiempo, los rapaces y rapazas de la España e Italia del siglo XVI, con su presencia insoportable, urgieron a grandes educadores y dieron así nacimiento a una revolución que denominaremos la “reforma educativa católica”.

#### **4. La reforma de la Iglesia, la contrarreforma y la reforma educativa católica**

Debemos afrontar la dilucidación de tres conceptos que no conviene confundir. Siguiendo al historiador español Vicens VIVES, llamaremos “reforma católica” al movimiento de renovación religiosa que tuvo lugar dentro del marco de la Iglesia medieval, especialmente en España e Italia. Tanto en su origen como en su desarrollo es casi por completo independiente de la reforma protestante (p. 168). Veremos a continuación cómo el último concilio del Medioevo (el Letrán V) ya trata cuestiones de educación. En cambio, la “contrarreforma” hace referencia al conjunto de políticas que buscaban la neutralización de las consecuencias del luteranismo y sus derivaciones; VIVES sitúa sus inicios en la Dieta de Ratisbona de 1541 (p. 169).

La opinión, tal vez demasiado generalizada, de que las acciones educacionales de la Iglesia católica sólo aparecieron como reacción a la expansión luterana, no parece tener entre los académicos el consenso que a veces se le atribuye. En primer lugar, no hay evidencia de un verdadero “vacío educacional” en la Europa católica que –siempre según el discurso hegemónico actual– sería eficientemente llenado por Lutero y sus seguidores ante la mirada estupefacta de los católicos. SCAGLIONE advierte que algunos investigadores «tienden a acentuar la comparación con cierto vacío de instituciones o iniciativas seculares en las inmediaciones de los experimentos religiosos que han estudiado. Claramente no hubo tal vacío en Francia ni, podemos añadir, en la mayoría de las comunas Italianas u otras comunas libres» (p. 58). Hemos visto cómo Pamplona, Canarias y

Zamora dan cuenta de una importante red de escuelas; no hay razón para suponer que el resto de España no corría la misma suerte.

En todo caso, hablaremos de la “reforma educativa católica” para designar el conjunto de acciones, políticas públicas y actos jurídicos legislativos que modificaron la situación educacional en España e Italia. Dicha reforma gravita alrededor del Concilio de Trento (finalizado en 1563) y encuentra sus máximos exponentes en Ignacio de Loyola y José de Calasanz. En ese siglo que ocupa la segunda mitad del XVI y la primera del XVII tendrán lugar tanto la Guerra de los Treinta Años como la fundación de las dos grandes órdenes religiosas del momento, jesuitas y escolapios, ambas dedicadas a la educación.

El Concilio de Trento se preocupó especialmente por la educación religiosa de los niños. «Cuidarán estos [obispos] también de que se enseñen con esmero a los niños, por las personas a quienes pertenezca, en todas las parroquias, por lo menos en los domingos y otros días de fiesta, los rudimentos de la fe o catecismo, y la obediencia que deben a Dios y a sus padres; y si fuese necesario obligarán aún con censuras eclesiásticas a enseñarles; sin que obsten privilegios ni costumbres»<sup>46</sup>. Asimismo mandó erigir unos establecimientos educativos que hoy conocemos como seminarios. Se trata de colegios secundarios destinados a adolescentes y jóvenes varones que recibían la formación necesaria para ser ordenados sacerdotes. La innovación resulta laudable dada la conocida falta de formación, no sólo general sino también religiosa, de los sacerdotes. Dice el capítulo XVIII del decreto sobre la reforma:

establece el santo Concilio que todas las catedrales, metropolitanas e iglesias mayores que éstas tengan, la obligación de mantener, educar religiosamente e instruir en la disciplina eclesiástica, según las facultades y extensión de la diócesis, cierto número de jóvenes de la misma ciudad y diócesis o, en caso de no haberlos en éstas, de la misma provincia, en un colegio situado cerca de las mismas iglesias, o en otro lugar oportuno a elección del Obispo. Los que se hayan de recibir en este colegio tengan por lo menos doce años, y sean de legítimo matrimonio; sepan competentemente leer y escribir, y den esperanzas por su buena índole e inclinaciones de que siempre continuarán sirviendo en los ministerios eclesiásticos.

¿Por qué el Concilio de Trento se dedicó sólo a los seminarios, sin decir ni una palabra respecto de las escuelas y colegios para niños, niñas y adolescentes? Esta aparente omisión puede quedar explicada si se considera que el anterior concilio, el Letrán V, ya

---

<sup>46</sup> Sesión XXIV, Cap. IV, Decreto *De Reformatione*, pp. 298-299. Utilizamos la traducción de LÓPEZ DE AYALA, Ignacio: *El sacrosanto y ecuménico Concilio de Trento* (referenciado bajo la voz TRENTO).

se había ocupado del tema. En efecto, en la novena sesión se lee que «aquellos a cargo de las escuelas y quienes enseñan a los niños y jóvenes, deban no sólo instruirlos en gramática, retórica y materias similares sino también enseñarles aquellos aspectos concernientes a la religión, como los mandamientos de Dios, los artículos de fe, himnos y salmos sagrados, y las vidas de los santos»<sup>47</sup>. Los obispos participantes del Concilio de Letrán debían estar razonablemente satisfechos con la formación en “gramática, retórica y materias similares” (es decir, el *curriculum* puesto de moda por el humanismo) ya que no mandaron innovar en este punto; la falla estaba en la formación religiosa.

A pesar de no disponer sino acerca de los seminarios, la literatura especializada reconoce el impulso dado por Trento a la reconstrucción de la red de escuelas. Así, SCAGLIONE afirma que el papa «Gregorio XIII (1572-1585), por ejemplo, siguió una activa política de fundar colegios y seminarios para el entrenamiento de sacerdotes especialmente en las áreas disputadas por los protestantes» (p. 60). LORENZO PINAR atribuirá a Trento la instrucción y adoctrinamiento de los niños en las escuelas catedralicias (p. 108). Lo curioso es que, como vimos, las prescripciones tridentinas acerca del tema no hacían referencia a una educación, digamos, secular; sólo religiosa. De algún modo los seminarios se fusionaron con los colegios, proceso en el que seguramente los reformadores tuvieron mucho que ver.

## 5. La Francia de Jean BODIN

El jurista francés Jean BODIN, autor de los “Seis libros de la república”, pronunció en 1559 un discurso ante las autoridades civiles de la ciudad de Toulouse. BODIN había terminado su formación en la prestigiosa escuela de leyes de la ciudad francesa. Imbuido del espíritu del Renacimiento, ve con muy buenos ojos la decisión del senado tolosano de fundar un colegio secundario en el que se desplegaría el *curriculum* humanista. El dinero ya estaba y el emplazamiento del edificio también; restaba ahora convencer al senado de poner manos a la obra para lo cual el siguiente paso sería la contratación de un director. BODIN se dirige a las autoridades a fin de proponer al mejor candidato en quien puede pensar: él mismo.

---

<sup>47</sup> Versión digital disponible en: [http://www.intratext.com/IXT/ENG0067/\\_PD.HTM](http://www.intratext.com/IXT/ENG0067/_PD.HTM)

El discurso, redactado íntegramente en latín<sup>48</sup>, es una obra maestra del pensamiento jurídico-educativo del siglo XVI. La circunstancia de que haya sido pronunciado en el año 1559, lo ubica temporalmente dentro de la primera reforma educativa luterana. ¿El discurso de BODIN se encuentra influenciado por los textos de MELANCHTHON, como *In laudem novae scholae* (1526) o *Laus de vitae scholasticae* (1536)? ¿Pudo haberse inspirado en la *Große Kirchenordnung* de BUGENHAGEN, publicada precisamente en 1559? Es imposible afirmarlo ya que se necesitaría una exhaustiva investigación *ad effectum* y una profunda crítica textual. Pero no podemos soslayar que resulta altamente verosímil que haya existido una influencia de los reformadores protestantes sobre BODIN. En todo caso, y razonando a *contrario sensu*, no parece posible suponer que las *Unterrichten* o las *Ordnungen* hayan pasado desapercibidas al brillante jurista francés, ni tampoco que haya desconocido la formidable reforma educativa del norte alemán quien se preparaba para una reforma similar en Toulouse.

Uno de los tópicos abordados por BODIN es la necesidad de una transición entre la educación por parte de maestros particulares y la educación en escuelas dirigidas y financiadas por el Estado. «A mi entender, Tolosanos, hay dos modos de educar a la juventud: uno es poseer maestros privados, cada uno en su casa; el otro es el de los que envían a sus hijos a París antes de que una educación viciosa les pueda dar malos hábitos». Ambos sistemas tienen ventajas y desventajas, pero ninguno supera la idea de tener una escuela en Toulouse y evitar así los inconvenientes de la educación particular y el desarraigo de los niños que van a París.

La educación parisina es excelente desde el punto de vista meramente académico. Pero, a los ojos de un humanista, hay circunstancias que la hacen casi monstruosa.

¿Quién no pensará que estos padres tienen más coraje que inteligencia, al enviar tan lejos a sus hijos de tierna edad, al preferir la instrucción a la vida, la ciencia a la virtud. Imagino en efecto a uno de estos niños delicados y graciosos que apenas salido del regazo de su madre parte a París. Ingresa a un colegio en el que los maestros le hacen marchar a golpes de látigo. ¿Qué será de él? Lloro, está paralizado, no entiende nada, piensa en regresar, no confía en nadie. Cada vez

---

<sup>48</sup> Tenemos a la vista la versión original en latín, la traducción al francés realizada por MESNARD, Pierre (1951): *Œuvres philosophiques de Jean Bodin*, ed: PuF, pp. 31-68, y la traducción al inglés hecha por MOORE, George Albert (1965), *Address to the senate and people of Toulouse on education of youth in the commonwealth*, ed: The country dollar press. Los extractos que ofreceremos a continuación son una traducción propia al español realizada sobre la base de estas tres versiones. En el APÉNDICE DOCUMENTAL IV (pág. 295) se podrá encontrar la traducción de la primera parte del discurso (la traducción de la segunda parte se encuentra en preparación).

que compara las delicias de su casa con esta frugalidad, la saciedad con el hambre, el lujo con la rusticidad, la riqueza con la indigencia, la cortesía con la grosería, la indulgencia con la severidad, a su madre con los maestros, las palabras con los golpes...

Por otra parte, la educación particular tampoco está mal: «La otra forma de educar a los hijos es la privada y doméstica. En efecto, aquellos que dan pruebas de sabiduría o simplemente de buen sentido, apenas nacen sus hijos ya quieren educarlos. Si la gente más modesta piensa en buscar a los maestros más instruidos, ¿con cuánto esmero hacen esto las personas de mayor categoría y los nobles?». No se refiere a la educación que hoy denominamos privada, sino a la instrucción individual dada por los maestros, como hemos estudiado en este capítulo. Sin embargo, BODIN escapa a simplemente plantear una dicotomía entre la educación en el hogar y la escuela pública estatal. Ambas son diferentes y ambas necesarias. «Ustedes dirán: “¡Pero cada uno educa a los suyos!”. ¿Que cada cual ama a sus hijos? Vale. Incluso puedo agregar que la educación impartida privadamente puede ser muy buena. Pero, ¿debe abandonarse la educación pública? Les hago una pregunta: si cada uno de nosotros se encuentra seguro en su casa, ¿debe acaso por ello renunciar a rodear con murallas la ciudad? No hay comparación mejor».

Lo que, en opinión de nuestro autor, resulta muy grave, es la escandalosa diferencia entre la educación doméstica y la impartida en establecimientos oficiales. En los “Seis libros de la República” escribe que «La educación de la juventud requiere los cuidados exquisitos que se prodigan a los tallos en flor, y constituye una de las tareas principales de la república. Sin embargo, se la descuida por doquier y, en vez de tratarse como asunto público, queda abandonada a la discreción individual, resolviendo el problema cada uno a su gusto» (p. 265). Se trata de una diferencia de métodos, de temario, de técnicas didácticas y de tecnologías de la educación. Sesenta años antes de la *Didactica magna* de COMENIUS, BODIN ya bregaba por la unificación del método pedagógico. No una diferencia de “dignidad”, no se trata de que BODIN estime más la instrucción pública que la doméstica. Esta aclaración es importante para poder justipreciar la afirmación de que «no puede pensarse en nada peor que una educación privada»<sup>49</sup>.

El jurista y politólogo no podía dejar de declarar los vínculos que encuentra entre Educación y Derecho. Si una república requiere leyes para su funcionamiento, es necesario entonces que procure la educación de sus miembros; de otro modo nadie podrá

---

<sup>49</sup> «(...) *faciam postea ut intelligatis, nihil privata institutione, si modo ullam habetis, pejus excogitari quicquam potuisse*».

entender esas leyes y obrar en consecuencia. La formación de los ciudadanos se posiciona así como el principal entre los fines de la educación y el justificativo por excelencia para la intervención del Estado.

Procederé a explicar dónde está el interés público (*caussa publica*) a fin de hacer desaparecer el error de aquellos que no lo encuentran no por falta de estudio sino por seguir la utilidad común (*communi utilitate*). En primer lugar, pertenece al interés público aquello que beneficia a todos sin perjudicar a nadie y que si se lo deja de lado atrae la ruina de la República. Según mi percepción, según mi modo de ver, las razones públicas se anteponen a las privadas.

Y ¿quién es el que busca lograr el bien público? El que trabaja no para el beneficio de uno sino para el beneficio común, no para una parte sino para todas las partes de la República. ¿Qué es más beneficioso para todos que formar lo mejor posible a los hijos de los ciudadanos? ¿Qué es más saludable para vuestra ciudad que formar en la virtud y en la doctrina a aquellos a los que se confiará el porvenir de la República?

En verdad, aquellos que fueron los primeros en fundar ciudades y en empujar a ellas a los hombres salvajes, no sólo consideraron la educación de la juventud como muy útil, sino necesaria, ya que sin ella las leyes de la República no tendrían ningún valor.

Hay un último aspecto sobre el texto de BODIN que no queremos dejar pasar ya que es de máxima importancia. Se trata de la relación entre dos conceptos: lo público y lo estatal. Son dos esferas de la vida social y conceptos jurídicos cuyo contenido y significación son bien diversos. Desde el Derecho Romano lo público y lo estatal eran cosas distintas, y sin embargo hoy día se hallan *confundidas*. Utilizamos este término en su sentido que tenía en el Derecho Romano, el cual llamaba *confusio* a la mezcla de dos cosas, de modo que ya no se podía saber quién era el propietario de cada una. El proceso de confusión de lo público con lo estatal duró siglos pero, al menos en materia educativa, tiene su origen en BODIN:

Si ustedes rodean la ciudad de murallas, edifican hogares, levantan puentes, desvían las aguas, importan mercancías y se enriquecen... sin embargo jamás, jamás tendrán un Estado próspero si les falta lo principal, lo único importante: una juventud bien instruida y educada. ¿Por qué entonces no nos dedicamos unánimemente a un tema tan honorable, tan beneficioso para la República? ¿Por qué no lo consideramos un asunto público?



## 6. Los reformadores católicos: Ignacio de Loyola y José de Calasanz

Los dos referentes de la educación católica en el período bajo estudio poseen sus similitudes y diferencias. Ambos tienen en común el hecho de ser sacerdotes, españoles (vasco y aragonés, respectivamente); ambos estaban plenamente imbuidos de los ideales de la contrarreforma; ambos fundaron sendas instituciones religiosas (la Compañía de Jesús o “jesuitas”, el primero; el Instituto de las Escuelas Pías o “escolapios”, el segundo), las cuales se dedicaron especialmente a la creación de establecimientos de enseñanza. Ni Loyola ni Calasanz han escrito sistemáticamente sobre educación. Las similitudes, muy probablemente, no pasen de estas pocas.

En cuanto a sus diferencias, estimamos que la principal de ellas bien puede ser, precisamente, la atinente a la educación. Calasanz fue ordenado sacerdote muy joven y sus primeras tareas pastorales se relacionaban con la función docente. «Por primera vez en su vida se nos presenta al futuro fundador de las escuelas Pías como maestro de niños en el palacio episcopal de Barbastro» (SÁNTHA, p. 9). Parece haber estado siempre muy seguro de su intención de fundar una orden religiosa dedicada a la enseñanza; el mismo nombre que eligió para su Instituto lo demuestra.

Loyola, de profesión militar, experimentó una tardía conversión, y una vez ordenado sacerdote decidió formar una orden sin vinculación alguna con tareas educativas. Afirma MARGENAT PERALTA que «la primera concepción de Ignacio fue la de reunir y formar un grupo de hombres dedicados enteramente a discurrir por el mundo (...) para predicar a la apostólica y en pobreza, viviendo de las limosnas y no de rentas estables. No entraba en los planes de Ignacio la residencia estable en un lugar, a no ser por razones estratégicas o coyunturales» (p. 6). Los documentos fundacionales, del año 1540, no poseen referencias a una dedicación educativa. Antes bien, «todavía en 1541 Ignacio excluía una dedicación docente para los jesuitas (“no studios ni lecciones en la Compañía”))» (pp. 5-6).

Otra diferencia entre ellos es la que tiene que ver con los ejes temporal y espacial. Loyola nació en 1491 y falleció en 1556. Al año siguiente nacía Calasanz, quien fallecería a los 90 años de edad. No sólo no eran contemporáneos sino que prácticamente tampoco trabajaron en el mismo lugar: Loyola vivió en España casi toda su vida, y sólo sus últimos 18 años en Roma. Calasanz vivió en Roma más de medio siglo.

Las primeras fundaciones educacionales jesuitas son un fiel reflejo del origen histórico de los colegios secundarios que, como ya hemos apuntado, no fueron concebidos como una prolongación de la enseñanza elemental (como ocurre hoy día) sino como una preparación para la universitaria<sup>50</sup>. Incluso, como los estudiantes muchas veces se alojaban en las mismas casas de los maestros, o bien en alojamientos diseñados para este fin, puede hablarse también del origen histórico de las residencias de estudiantes<sup>51</sup>.

Estos colegios pasaron de ser lugares de residencia, como hasta entonces eran concebidos, a ser lugares de cultura. En los primeros años (1540-1548) los jesuitas fundaron colegios como residencias para los jóvenes estudiantes de la orden en universidades como París, pronto trasladado a Lovaina, Padua, Coímbra, Alcalá de Henares (Castilla), Colonia y Valencia. Más tarde, con los colegios de Gandía (Valencia) y de Goa, los jesuitas comenzaron a enseñar en sus colegios a estudiantes seculares, junto a los jóvenes estudiantes jesuitas: en Goa, a cristianos portugueses o no, de aquella ciudad india y en Gandía a población morisca (MARGENAT PERALTA, p. 4).

Quisiéramos hacer notar la rápida expansión de las fundaciones educacionales jesuitas hacia fuera de Roma y de España (tendremos oportunidad de corroborar lo mismo para el caso de las Escuelas Pías) así como la apertura de dichos establecimientos a no-seminaristas, a no-jesuitas y, como quedará claro a continuación, a no-católicos:

En los estados patrimoniales del duque de Gandía, se abre un colegio sólo para jóvenes que, muy probablemente, no habían de ser jesuitas, entre otras razones, porque, como la mayoría de la población de Gandía en ese momento, los jóvenes eran moriscos musulmanes; un año más tarde comienzan los alumnos externos, por lo que dice Nadal que el colegio de Gandía fue “el primero en el que los nuestros dieron clases abiertas al público MARGENAT PERALTA, p. 6)<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Este aspecto, si bien en gran medida se ha perdido, sigue presente en algunos países. En Estados Unidos con la *preparatory school*. En España lo estuvo a través de la llamada orientación universitaria (en vigor durante la segunda mitad del siglo XX).

<sup>51</sup> La conexión lógica e histórica entre los colegios y las residencias de estudiantes es lo que explica que en España todavía se denomine a estas últimas “colegios” (tanto “mayores” como “menores”).

<sup>52</sup> En el mismo sentido, SCAGLIONE: «This raises the issue of the presence, in Jesuits colleges, of both external, lay students and Jesuit novices, and of the different treatment of these two groups both in terms of discipline, didactic programs, and housing. The novices (*novitii*) lived in Collegia (*domus, casae*) probationis for two years, ending with the taking of the first vows, after which they became students or scholastici and therefore entered the regular, "public" Jesuit college, since outside these colleges the Jesuits provided only spiritual exercises and Christian doctrine, no formal schooling » (p. 59).

No deben confundirse, sin embargo, dentro del vasto sistema educativo jesuita, los diferentes tipos de establecimiento, como colegios, universidades y seminarios, que con frecuencia funcionaban en diferentes alas de un mismo gran edificio.

Según el historiador jesuita Ganss, al morir san Ignacio (1556) entre los 40 colegios existentes había al menos seis modelos: residencias sólo de estudiantes jesuitas que asistían a los cursos en la universidad, como las citadas; residencias como las anteriores en las que profesores jesuitas daban algunos cursos para los estudiantes jesuitas; un tercer modelo, similar al anterior aunque ya con oyentes externos, como el de Gandía desde 1546; colegios como el de Mesina, concebidos para estudiantes externos, seculares, aunque con la presencia de algunos jesuitas como alumnos; seminarios para la formación de futuros clérigos, como el Colegio Germánico de Roma (1552); y, por último residencias exclusivamente para seculares sin aspiración a las órdenes sagradas, como el de Viena (1553). El que tendrá más continuidad y expansión, como es bien sabido, fue el modelo del colegio de Mesina (MARGENAT PERALTA, p. 4).

En el otoño de 1597 Calasanz funda en Roma una institución dedicada a la educación, la cual fue elevada al rango de *congregación*<sup>53</sup> en 1617. Para ese año ya se habían abierto casas en Frascati (primera fuera de Roma), Narni (Umbría), Liguria (primera fuera de los Estados Pontificios), Nápoles, Toscana, Sicilia, Cerdeña, por mencionar los territorios italianos. El este de Europa no tardó en contar con las Escuelas Pías:

El cardenal Dietrichstein conoció las Escuelas Pías en Génova y consideró que se podían establecer en tierras con las poblaciones enfrentadas por sus creencias religiosas, Calassanç atendió la petición y en 1631 envió religiosos para una fundación de colegio en Nikolsburg (hoy Mikulov, en la República Checa). Niños católicos y protestantes compartieron pupitres en las Escuelas Pías: era el camino de la confraternidad y tolerancia. Ladislao IV, rey de Polonia, pidió para su estado religiosos escolapios y estos abrieron colegio en Varsovia (1642) y Podoliniec (1643) (FLORENSA PARÉS, p. 30).

En el año 1599 el superior de los jesuitas mandó publicar un documento que servirá como *curriculum* de base para todos los establecimientos educativos de la orden. Se lo conoce como *Ratio studiorum* (“ordenamiento de los estudios”). Posee un conjunto de

---

<sup>53</sup> La *congregación religiosa* era en esa época, a diferencia de una mera institución, una persona jurídica de Derecho Canónico. La Enciclopedia Católica no da una definición, pero apunta que se denominaban así « aquellos institutos que parecían órdenes religiosas, pero que no tenían todas sus características esenciales » ([https://ec.aciprensa.com/wiki/Vida\\_Religiosa#.C3.93rdenes\\_y\\_Congregaciones\\_Religiosas](https://ec.aciprensa.com/wiki/Vida_Religiosa#.C3.93rdenes_y_Congregaciones_Religiosas)). La *orden religiosa* representa un grado superior.

características –conocido como el “paradigma Ledesma-Kolvenbach-Agúndez”<sup>54</sup>– que dibujará la fisonomía de la educación europea y pervivirá hasta bien entrado el siglo XX. Son las siguientes: *a*) globalidad, en el sentido de abarcar desde las primeras letras hasta los estudios de doctorado. Si bien los jesuitas se “especializaron” en la educación secundaria y universitaria (la *Ratio studiorum* exige, para admitir alumnos, un examen de traducción de latín, y finalmente manda que se “admita a los que conociere ser instruidos”; nº 11, p. 51) también tuvieron escuelas de primeras letras; *b*) progresividad; *c*) integralidad, toda vez que los estudios eran a la vez religiosos y humanístico-científicos; *d*) unidad de los estudios, en los que se articulan los autores clásicos con los modernos.

El mencionado paradigma aún posee otras dos características que estudiaremos por separado debido a que, por un lado, son comunes no sólo a la educación jesuita sino también a la calasancia y, por otro, poseen numerosos puntos de contacto con el Derecho. Pueden encontrarse aquí muchos de los grandes temas de debate de la política y legislación educacional de los siglos venideros. La primera es la gratuidad de la enseñanza brindada en los establecimientos jesuitas y que será imitada y amplificada por Calasanz. La segunda característica es la secularidad, entendida como antónimo del clericalismo, es decir, la capacidad de estas órdenes religiosas de operar *ad extra* de la Iglesia católica, en el terreno estatal. Será precisamente esta concepción de la secularidad la que hará posible que las reformas educacionales sean al mismo tiempo legales.

En cuanto a la gratuidad, debe tenerse presente la aguda observación de LASPALAS PÉREZ: que los pobres no pudieran pagar la educación no significa que no tuvieran acceso a ella. La pobreza era vista como una clase social, ciertamente la más baja, pero de ninguna manera desatendida. Sobre este tópico escribió Max WEBER que «la ética medieval no sólo había tolerado la mendicidad, sino que había llegado a glorificarla en las órdenes mendicantes; y los mendigos seculares habían llegado a constituir una “clase” y ser valorados en esa calidad, por cuanto que daban al rico ocasión de realizar buenas obras al dar limosnas» (1905|2004, parte II, capítulo 1). Tanto jesuitas como escolapios tenían a los pobres en gran estima e implementaron la escuela gratuita precisamente para evitar que quedaran afuera. Calasanz ha querido siempre una educación gratuita: incluso la Bula «*Ea quae pro felice*» por la que en el año 1546 el papa Inocencio X reduce la orden a la categoría de congregación, reconoce que las actividades educativas de los escolapios debían ser realizadas «gratis y sin recibir ningún estipendio, regalo, salario u honorario».

---

<sup>54</sup> Para un desarrollo del paradigma puede consultarse MARGENAT PERALTA, pp. 9-10.

Las autoridades civiles y eclesiásticas, imbuidas por la convicción de que todos debían acceder a la enseñanza, subvencionaban las escuelas de mil modos. Los siglos XVI y XVII fueron testigo de la más asombrosa “*campaigna de fundraising*” en favor de la escolarización. Los pobres no debían hacer más que enviar a sus hijos a la escuela, incluso el costo de los útiles escolares estaba cubiertos: en las Escuelas Pías se proveerá a los alumnos de papel, pluma y tinta (FLORENSA PARÉS, p. 51). Respecto de las escuelas jesuitas dice MARTÍNEZ-ESCALERA que:

El letrero que había aparecido el 11 de febrero de 1551 sobre la puerta de una modestísima casa (en la actual Via del Aracoeli, cercana al Campidoglio de Roma) decía escuetamente: «Scuola di grammatica, d'umanita e dottrina cristiana gratis». En el carácter de gratuidad insisten constantemente, tanto las Constituciones de la Orden como las de las universidades y colegios fundados en años siguientes. Esto permitía una efectiva educación igualitaria, de modo que los hijos del conde de Monterrey, fundador del colegio en la minúscula cabeza de sus estados, se codeaban en las clases con los centenares de muchachos que venían diariamente a pie desde dos leguas a la redonda, sostenidos con pan de centeno y agua. Esta era la realidad del tiempo, y a ella hay que atenerse (p. 300).

El biógrafo de Calasanz György SÁNTHA sintetiza en tres las innovaciones educacionales del fundador de las Escuelas Pías. Son las siguientes: *a)* haber unido las escuelas racionales (que impartían clases de lectura, escritura y cálculo) con las dominicales (catequisis); *b)* comenzar la educación lo más tempranamente posible; *c)* establecer escuelas gratuitas. Respecto de este último punto, Calasanz tendrá perennemente un mérito que nadie le podrá disputar. Durante los siglos siguientes los Estados debatirán –cada uno a su ritmo y con sus propios argumentos– acerca de la gratuidad en la educación pública<sup>55</sup>. En el siglo XVII Calasanz no debatió con nadie: fundó la primera escuela primaria gratuita de Europa.

En cuanto a la secularidad,

El modelo de colegio jesuita se adaptó con fuerza a una sociedad con graves divisiones religiosas. El modelo a seguir ya no se centra en la formación de los clérigos, sino en la de todos los cristianos, concepción muy enraizada en la *devotio moderna*. En una Europa destrozada

---

<sup>55</sup> Para la evolución de la gratuidad escolar en la legislación argentina, ver el capítulo V de esta misma PARTE.

religiosamente la clave de los colegios residirá en la formación de seglares instruidos y devotos, junto a la contribución directa a la formación y reforma del clero allá donde sea posible, y a la configuración de un colegio como lugar él mismo de resistencia frente a la ruptura religiosa (el mapa de los colegios en la Europa central reformada), de reforma interior y de diálogo cultural. Este traumatismo europeo llevó a los seglares a distanciarse del clero decadente (MARGENAT PERALTA, p. 9).

La reforma educativa católica no se apoyó en el clero sino que intentó formar un nuevo modelo de cristiano tanto en su vertiente clerical (sacerdotes, religiosos) como secular (laicos de ambos sexos). Sin duda la crítica de Lutero no había sido desatendida. La pésima situación de los sacerdotes y religiosos los hacía inhábiles para encarar una reforma. Era necesario re-educar a todos. La secularidad, así entendida, dará como fruto una excelente relación entre las autoridades civiles y las religiosas, al menos en estos temas, y producirá un fenómeno que denominaremos *sinergia* y que será objeto de algunas reflexiones más adelante.

Puede afirmarse que, en líneas generales, lo que COMENIUS escribió, Loyola y Calasanz lo convirtieron en realidad. En Praga, ciudad cuya universidad tuvo como alumno y como rector a COMENIUS, los jesuitas fundaron (70 años antes de la *Didáctica Magna*) el Colegio Clementinum e inaugurarían, al año siguiente de la muerte del pedagogo luterano, el Colegio San Ignacio. Resumido en pocas palabras: «en menos de un siglo la Compañía llegó a implantar una fecunda red de establecimientos de enseñanza, colegios y universidades» (MARGENAT PERALTA, p. 10). Para el año 1646, cuando COMENIUS se encontraba en plena actividad literaria, Calasanz había fundado 37 colegios. Parecen haberse cumplido las palabras que, como una profecía, se leen en el artículo 175 de las Constituciones de la Orden de las Escuelas Pías: «Si, pues, nuestra Obra se lleva a cabo con el esmero debido, es indudable que continuarán las insistentes peticiones de fundación en numerosos estados, ciudades y burgos, como se ha venido comprobando hasta el presente» (FLORENSA PARÉS, p. 93).

## **7. Niños, pobres, y niños pobres**

La preocupación por los niños, niñas y adolescentes, por un lado, y por los pobres por otro, es una característica de la reforma educativa católica. El Concilio de Trento dirá al respecto de los seminarios: «que se elijan con preferencia los hijos de los pobres,

aunque no excluye los de los mas ricos, siempre que estos se mantengan a sus propias expensas». Particularmente a partir del siglo XVII la preocupación por los niños y su educación es el corolario de la preocupación por los pobres y huérfanos:

En 1.551 se intentó fundar un colegio para 18 huérfanas en la hospitalería de la Catedral. Es el primer centro de enseñanza para niñas del que tenemos noticia en Pamplona. El capellán del orfanato debía enseñar a leer y escribir a las niñas que tuvieran habilidad para ello. No hay certeza de que el colegio llegase a funcionar.

Como en muchas otras ciudades españolas, funcionó también en Pamplona una Casa o Seminario de Niños de la Doctrina. Al parecer se fundó en 1.577. Los niños acudían por las tardes a la escuela de la Navarrería, pues el Seminario tenía su sede en una casa de la parroquia de San Tis.

Por último hay que señalar que en 1.593 el padre de huérfanos de la ciudad presentó un proyecto para recoger a la gran cantidad de niños que, según él, vagaban por las calles de Pamplona. Los niños, encomendados a un clérigo que cuidase de ellos y les enseñase a leer y a escribir, serían alojados en el Hospital General de la ciudad (LASPALAS PÉREZ, pp. 184-185).

La *Ratio studiorum* pide al maestro que «no desprecie a nadie, mire bien por los estudios tanto de los pobres como de los ricos y procure especialmente el adelanto de cada uno de sus escolares» (nº 50, p. 72), y al prefecto de los estudios inferiores que «no se excluya a nadie por no ser de la nobleza o por ser pobre» (nº 9, p. 50). Calasanz va más allá aún: «dado que, en un principio, se enseñaba tanto a ricos como a pobres, el sobredicho José [Calasanz] consiguió que se hiciese escuela solamente a los pobres, que no encuentran quien les enseñe los rudimentos» (FLORENSA PARÉS, p. 59). En un informe de 1610 escribía que «a nadie se recibirá sin el testimonio del párroco de que es pobre» (FLORENSA PARÉS, pp. 51-52).

Las reflexiones políticas de BODIN tampoco escapan a esta preocupación. No sólo la Iglesia sino también el Estado debe ocuparse de los más necesitados. «La historia nos enseña que muchas casas, familias, reinos e imperios se han arruinado y empobrecido por haber desdeñado a los pobres y abandonado los súbditos a los robos de los soldados y recaudadores. (...) Mantenido la casa real, pagados soldados y oficiales y atribuidas las recompensas a quienes lo merecen, es justo acordarse de los pobres» (1576|1997, p. 274). Tendremos oportunidad de ver cómo este principio se aplica también al acceso a la educación.

Podrá objetarse que el cuidado de los pobres tampoco era ajeno a los primeros luteranos. En efecto, BUGENHAGEN destacó por sus acciones en favor de ellos. La tesis

doctoral de Frank LANE que hemos utilizado como biografía se titula, precisamente, «*Poverty and poor relief in the German church orders of Johan Bugenhagen*». Sin embargo, debemos hacer notar que tanto en BUGENHAGEN como en todos los luteranos de la primera hora las preocupaciones por los pobres –incluso eventualmente por los niños– no van unidas a la construcción del sistema educativo ni se erigen en fines de la educación. En cambio, los emprendimientos educacionales de la Europa católica surgieron, sobre todo en Roma, a partir de orfanatos y hospicios. La reforma educativa católica es un desprendimiento de una reforma social.

El tópico que nos ocupa no podía pasar desapercibido a los ojos de un lúcido observador de su época como fue BODIN. La ciudad de Toulouse deberá estar preparada para afrontar el gasto público que implica tener un colegio abierto también para los pobres. Nuevamente nos encontramos con esta reconfortante realidad, tan presente en los siglos XVI y XVII: los pobres no debían quedar fuera de los incipientes sistemas educativos. Ahora bien, los recursos no son infinitos y la situación económica de Toulouse deja mucho que desear. BODIN quiere impedir que la cuestión financiera sea un obstáculo para la fundación del colegio, por lo que termina por hacer una dolorosa concesión: si no pueden ingresar todos los hijos de los pobres, se deberá dar prioridad a aquellos mejor dotados intelectualmente.

La pobreza engendra delincuencia, y la educación pública parece tener solución para ambos problemas. «El político prudente no es quien destierra de la república a los ladrones, sino quien les impide entrar. Esto podría lograrse fácilmente si hubiera en cada ciudad casas públicas para enseñar diversos oficios a los niños pobres, como en París, Lyon, Venecia y otras ciudades bien administradas, donde hay viveros de artesanos, que son la mayor riqueza de un país» (1576|1997, p. 34). La propuesta de enseñar oficios como medio de combatir la pobreza y la delincuencia es verdaderamente original: no se encuentra en ninguno de los autores contemporáneos a BODIN.

Para ser justos, debemos mencionar que la preocupación por los niños ya está presente, aunque de modo solapado, en las obras de Ratke y COMENIUS. El primero de ellos utiliza con frecuencia en su *Memorandum* unos epítetos que no se encontraban en las obras de los luteranos anteriores: “nuestra juventud”, “nuestra preciosa juventud”, “nuestra amada juventud”. Esto no pasa desapercibido, sino que marca una nueva concepción del fin de la educación. Los primeros reformadores luteranos, como hemos tenido la oportunidad de comprobar, imaginaron el sistema educativo estatal como un arma para la lucha, un dispositivo de difusión de sus ideas. La segunda generación de luteranos tiene



ya como protagonistas a niños, niñas y adolescentes. Toda vez que idéntica preocupación se observa ya, casi un siglo antes, en Trento y Loyola, puede sospecharse de cierta influencia católica sobre Ratke y COMENIUS, aunque la comprobación de esta hipótesis requerirá ulteriores investigaciones.

## 8. Sinergia con el Estado

Otra característica de la reforma educativa católica, que la diferencia de la luterana, es la llamativa ausencia de referencias a la autoridad civil o estatal. La *Ratio Studiorum* no la menciona ni una vez. Recordemos que Ratke exigía de la autoridad civil la presencia, en cada aula, de inspectores que tomaran lista y cuidaran la disciplina. En cambio, en el sistema educativo jesuita no se exige a la autoridad civil la escolarización obligatoria, lo que más bien parece ser parte del compromiso asumido por los propios alumnos: «pida [el maestro] sobre todo la asiduidad a sus discípulos (...). Si alguno faltare, envíe a su casa a alguno de sus condiscípulos o a otra persona, y si no se dieran excusas idóneas, tome el castigo de su ausencia. Quienes faltaren varios días sin causa, deben ser enviados al Prefecto y no se reciban sin el consentimiento de éste» (nº 41, pp. 70-71). Lo mismo ocurre con la disciplina: el maestro era ayudado por el “Corrector”, los “Decuriones” o el “Bedel”; no por agentes del Estado. Los escritos de Calasanz no dan cuenta del tema.

Esbozaremos a continuación una hipótesis explicativa de este fenómeno, para lo cual nos servirá de ejemplo la historia del colegio jesuita de Mesina. «En 1548 fueron dados los primeros pasos indispensables para obtener, de quien tenía la autoridad, las autorizaciones necesarias para el lanzamiento del proyecto. El virrey Juan de Vega por el gobierno español, el Senado de Mesina por la ciudad e Ignacio de Loyola por la Compañía, pidieron y obtuvieron del Papa Paolo III Farnese la competente aprobación» (ZAFARANA).

Se ve aquí el embrión de un concepto que denominaremos *sinergia*. Se trata del trabajo conjunto entre dos grandes grupos de entidades. Por un lado, las seculares, que en el caso del ejemplo son el gobierno español, representado por su Virrey<sup>56</sup>, y la autoridad

---

<sup>56</sup> La ciudad de Mesina, ubicada en el extremo norte de la isla de Sicilia, era entonces parte de la llamada “Italia española”.

local que era el Senado de la ciudad. Por otra parte se encontraba la autoridad religiosa, que en toda la Europa católica era el Papa, cabeza de la Iglesia. A hombros de estos dos gigantes se erigían la Compañía de Jesús y el Instituto de las Escuelas Pías, cuyo *status* jurídico no permite confundirlas con los órdenes secular ni religioso (por contraintuitivo que esto último pueda resultar): ciertamente pertenecían a la Iglesia y actuaban en ella, así pertenecían al Reino de España y actuaban dentro de él.

La sinergia se explica además por la ausencia de una conflictividad religiosa *ad intra*. Hemos visto cómo Lutero debió luchar contra la Iglesia católica. Lo formidable del adversario le llevó a aceptar un aliado asimismo formidable: el Estado. Ratke y COMENIUS se ven, además, envueltos en una pelea contra las demás confesiones protestantes. Esta circunstancia puede explicar la ausencia de establecimientos educativos fundados por estos dos grandes pedagogos. Loyola y Calasanz lograron en cien años un gigantesco sistema educativo europeo porque, entre otras razones, se apoyaron en las dos grandes potencias educativas del momento: la Iglesia católica y los nacientes Estados Nacionales. No fue el conflicto lo distintivo de su labor, sino la sinergia.

Para entender mejor el concepto de sinergia es necesario tener en cuenta que las disposiciones religiosas –como las emanadas de la Iglesia– eran normalmente convertidas en ley del Estado. El mismo Concilio de Trento fue objeto de una Real Cédula de Felipe II «en que manda la observancia del Concilio, que es ley 13, título 1, libro 1 de la Novísima Recopilación». La sinergia se ve también en la cuestión del uso pedagógico del catecismo. Como consecuencia del Concilio, Loyola pidió a Pedro Canisio la redacción de un catecismo, el cual sería utilizado a su vez en las escuelas del reino. Esto puede parecer semejante a los catecismos que Lutero escribía y mandaba hacer obligatorios en sus escuelas, pero ocurre exactamente al revés: el catecismo de Canisio fue solicitado por el rey Fernando I a Loyola, y será finalmente aprobado por el papa y por el rey (ZAFRA MOLINA).

En Francia, BODIN intentó ciertamente convencer a la autoridad civil local –el Senado de Toulouse–. La aprobación eclesiástica se daba por descontada ya que la escuela servirá para contener el avance del protestantismo: «Pero si la obligación de las autoridades eclesiásticas (*pontificum munus*) es asegurar que la religión verdadera no se manche con superstición o impiedad alguna, es también obligación de los magistrados –quienes llevan las riendas de la República– impedir que la juventud se desvíe de la única y verdadera religión para seguir otras creencias diversas» (1559).

Este objetivo de la política educativa propuesta por BODIN (detener a los protestantes) debe ser interpretado en el contexto de las guerras de religión. Lejos de ser una cuestión meramente privada, la religión es uno de los más graves asuntos de que tiene que ocuparse la autoridad civil. «No trataré aquí de qué religión es la mejor, si bien es cierto que sólo hay una religión, una verdad, una ley divina publicada por la palabra de Dios. El príncipe que está convencido de la verdadera religión y quiera convertir a sus súbditos, divididos en sectas y facciones, no debe, a mi juicio, emplear la fuerza. Cuanto más se violenta la voluntad de los hombres, tanto más se resiste. Si el príncipe abraza y obedece la verdadera religión de modo sincero y sin reservas, logrará que el corazón y la voluntad de los súbditos la acepten, sin violencia ni pena. Al obrar así, no sólo evitará la agitación, el desorden y la guerra civil, sino que conducirá a los súbditos descarriados al puerto de salvación» (1576|1999, p. 208). En nuestra opinión, BODIN no termina de ver que la reforma protestante generó nuevas religiones, no meramente nuevas “sectas y facciones” dentro de una misma religión (el Cristianismo). Si un intelectual como BODIN no lo vio, ¿qué podemos esperar del pueblo?

Tanto por parte de sus contemporáneos como de autores de la actualidad, LUTERO enfrenta una denuncia. El que había escrito, respecto de ciertas cuestiones teológicas, que «tendrán que rendir cuenta los obispos, curas y teólogos, al permitir que charlas tales se propongan al pueblo» (tesis nº 80) deberá vérselas con la grave acusación de haberse aprovechado de la ignorancia de la gente. La predilección de LUTERO por el griego ya era vista con sospecha algunos siglos atrás: «los herejes, entre otros artificios, usaban el de la lengua griega para catequizar a la juventud, y hacerle beber la ponzoña de los errores, atrayéndola con la golosina del griego» (GOYA Y MUNIAIN, 1798, Prólogo).

Precisamente la ignorancia doctrinal generalizada es una de las causas –junto al ardor de su predicación y el recurso a la imprenta– de la rapidez con que se extendió la reforma de Lutero. Los fieles y pastores no sabían distinguir sus novedades doctrinales de lo tradicionalmente sostenido por la Iglesia, que además, en algunos casos, era discutible al no estar del todo definido y formulado (ZAFRA MOLINA, p. 313).

Hablando de la libertad de cátedra (verdadero invento, junto con la universidad, de la Europa católica), explica MADRID que «Lo que no estaba cubierto por la libertad de cátedra era el incitar dudas entre los iletrados, como le imputa en su momento el Cardenal

Cayetano a Lutero. Esta libertad no existía para dirigirse al público, y menos en idioma vulgar, porque se entendía que no había derecho a confundir a los simples».

## 9. Conclusiones del capítulo

La reforma educativa católica tiene, respecto de la luterana, al menos tres grandes diferencias que quisiéramos analizar a continuación.

La primera de ellas es que tanto Loyola como Calasanz tuvieron una real preocupación por la niñez y adolescencia. Se trata de un interés sin duda atravesado por afanes religiosos pero genuino al fin. «El colegio se convierte así en un medio que responde perfectamente al nuevo modelo cultural burgués de orden y de eficiencia, tanto en los aspectos culturales y sociales como en los técnicos. Con el colegio y la periodización en etapas temporales que implica, sin temor a exagerar, podríamos decir que apareció una nueva etapa entre la infancia y la edad del trabajo: la juventud escolarizada, la adolescencia» (MARGENAT PERALTA, p. 9).

Si la enorme obra de fundación de escuelas por parte de Loyola y Calasanz se basa en el desvelo por la situación espiritual, moral y material de los niños y niñas, nada de esto está presente en LUTERO, MELANCHTHON ni BUGENHAGEN. Los luteranos enfocan su labor desde un punto de vista intelectual. Son humanistas, pero es precisamente eso lo que les impide poner a la niñez en el centro de su reforma. En cambio, la primacía de los niños y niñas es una característica constante en el accionar de jesuitas y escolapios.

Ya en BODIN comienza a notarse un cambio en la consideración de los niños. La *Oratio* de 1559 exhibe un modo de tratar a los niños que evidencia la transformación operada en el horizonte cultural europeo. Hablando de quienes envían a sus hijos a París, decía: «¿Qué es más meritorio para un hombre que enviar –por así decir, al otro lado del mundo– lo más precioso que la naturaleza le ha dado, es decir sus propios hijos? Aquellos que siguen este sistema no consideran ningún gasto como demasiado elevado, aceptan ser privados de la presencia tan alegre de sus hijos, soportar una ausencia muy larga y en una ciudad muy lejana» (1559). En efecto, los hijos comienzan a ser vistos como lo más precioso que la naturaleza le ha dado al género humano (*nihil est hominum generi datum à natura charius*), como una alegre presencia (*liberorum conspectu jucondissimo*) en el seno de la familia. Todo lo cual no obsta al jurista francés seguir defendiendo la educación pública estatal: «De momento me limitaré a decir que aunque la educación doméstica sea

la mejor, la Ciudad no puede dejar de tener una educación pública bien organizada» (1559).

Una consecuencia del cambio en la percepción de la niñez tiene que ver con el lugar que ocupan los padres. Para los luteranos, los padres son meros sujetos pasivos de la obligatoriedad escolar. Son aquellos a quienes le cabe el deber, tanto moral como legal, de enviar a sus hijos a la escuela. En cambio, tanto en la *Ratio studiorum* como en el epistolario calasancio los padres son, además de los primeros y principales educadores de sus hijos, los referentes a los que la autoridad educativa del colegio deberá dirigirse para dirimir conflictos. La *Ratio studiorum* pide al “Prefecto de los estudios inferiores” (quien, por estar en contacto con los más chicos, tenía la función de admitir e inscribir), que «no inscriba, en lo posible, a nadie en el número de los discípulos si no fuere presentado por sus padres o por quienes cuidan de él, o a quien no conociere personalmente, o a uno de quien no pueda tener fácilmente referencia de parte de conocidos suyos» (nº 9, p. 50).

La segunda diferencia tiene que ver con la obligatoriedad. Este concepto, tan caro a LUTERO, no aparece en BODIN ni en Loyola ni en Calasanz. La escuela es muy importante, pero no es obligatoria. Las autoridades civiles deben fundar escuelas y financiarlas, pero no tienen por qué obligar a la población infantil a asistir a ellas. Ningún alumno estará obligado a ingresar a la Compañía de Jesús: entre las normas dadas a los profesores se deja bien claro que éstos no deben «atraer a nadie a nuestra religión»<sup>57</sup>. Es muy bueno que las escuelas sean católicas y que en ellas se enseñe el catecismo de Trento, pero se recibirán asimismo alumnos de otras confesiones, los que no estarán obligados a abrazar la fe católica. Toda sombra de coacción civil es completamente ajena a estos pensadores. Es más, el mismo Concilio de Trento sólo habla una vez del recurso a la “espada secular” en materia educativa, y es a propósito de obligar a las iglesias y monasterios a que financien la construcción de seminarios<sup>58</sup>.

En cuanto a la primacía de lo religioso por sobre lo académico, ciertamente la *Ratio studiorum* establece que «quienes con el objeto de aprender frecuentan los colegios de la Compañía de Jesús, entiendan que, con la ayuda divina, no menos habrán de

---

<sup>57</sup> Tener presente que en el lenguaje de la época el término religión significaba orden religiosa.

<sup>58</sup> La firmeza con la que el Concilio obliga a aportar dinero para estos fines, no tiene parangón. Iglesias, monasterios, hospitales, abadías, prioratos deberán aportar de lo que reciben en concepto de dignidades, personados, oficios, prebendas, porciones, diezmos, rentas, así como productos y subsidios eclesiásticos, todo ello queda afectado a la nueva política educativa. «El Obispo del lugar por medio de censuras eclesiásticas y otros remedios de derecho, y aun implorando para esto, si le pareciese, el auxilio del brazo secular; obligue a pagar esta porción a los poseedores de los beneficios, dignidades, personados, y de todos y cada uno de los que quedan arriba mencionados».

procurar el ser imbuidos, según sus fuerzas, en la piedad y demás virtudes, que en las artes liberales» (nº 1, p. 101). Asimismo propone que los alumnos participen de la santa Misa todos los días; asimismo diariamente rezarán el Rosario o el Oficio Divino y harán un examen de conciencia; se estudiará la doctrina cristiana «los viernes o el sábado, a menos que tal vez en alguna parte y por los nuevos alumnos pareciere decirse con mayor frecuencia» (n. 4, p. 62); los alumnos deberán confesarse una vez al mes.

Sin embargo, la cuestión de la religiosidad es un punto que no conviene exagerar. El estudio es el estudio y los colegios no son conventos. La *Ratio studiorum* no autoriza a faltar a clases ni a perder el tiempo a ellas dedicado ni siquiera para recibir el sacramento de la confesión (nº 42, p. 71). El *curriculum* jesuita entronca plenamente con los ideales del humanismo renacentista, y es precisamente esta característica la que le valió su prestigio en toda Europa. Junto a Tomás de Aquino (a quien LUTERO defenestraba), la *Ratio studiorum* incluye un elenco de los mejores autores de la antigüedad clásica: Cicerón y Marco Tulio, la poesía de Ovidio y Virgilio, los griegos Plutarco, Platón y, por supuesto, Aristóteles (cuya «filosofía engañosa invadió a la iglesia», al decir de LUTERO<sup>59</sup>).

Una tercera y última gran diferencia es la relacionada con el concepto de estatismo. Ciertamente, ya desde LUTERO los territorios estatales del norte alemán comienzan a manifestar interés por la educación en todos sus niveles. Pero, como hemos tenido oportunidad de analizar, se trata de un interés muy marcado por razones de conveniencia tanto política como religiosa. En España, Italia y Francia, en cambio, ha sido precisamente la sinergia entre la Iglesia y el Estado la que permitió un rápido avance en la construcción de un sistema educativo.

Dicho sistema educativo no será, como en la Alemania luterana, estatal. Nadie ostenta un monopolio de la enseñanza, concepto que ni siquiera existe en este período histórico. La Europa católica no ve necesidad de estatismos ni clericalismos, por la sencilla razón de que la sinergia entre las principales fuerzas ha funcionado bien. Se trata de una demostración de que el conflicto no conduce a buen puerto, un ejemplo de que la cooperación resulta esencial, tal vez en materia educativa más que en ninguna otra. Lamentablemente, esta idílica relación que nace en el siglo XVI y crece en el XVII, morirá antes de llegar a ver la luz del siglo siguiente.

---

<sup>59</sup> También dirá, en la *Carta a los magistrados de las ciudades alemanas*, que Dios permitió que «en lugar de libros buenos llegase Aristóteles» y se quejará de que en las universidades «reina el ciego maestro pagano Aristóteles» y que «no puedo menos que pensar que el espíritu del mal ha establecido el estudio de Aristóteles» (*A la nobleza cristiana de la nación alemana*).

De todo ello se desprende que, aunque el interés del Estado por la enseñanza elemental no es grande, hay, sin embargo, un principio de intervención, reflejo, sin duda, de esa dinámica interna que lleva al Estado moderno a afirmar su soberanía en todos los campos de la actividad humana. Esa dinámica se acentúa durante el siglo XVIII. La actividad educativa del Estado es ahora más ostensible, impulsado unas veces por corrientes culturales que le estimulan a caminar en esa dirección –es el caso de los países del despotismo ilustrado–, animado otras por razones religiosas –es el caso del pietismo en algunos países protestantes–. Pero, en definitiva, esta intervención del Estado en la alfabetización popular forma parte de un proceso más amplio, el que conduce a la transformación de las monarquías autoritarias en monarquías absolutas: el campo de actividad del Príncipe se amplía, en este proceso, inexorablemente (DE PUELLES BENÍTEZ).

## CAPÍTULO III

SIGLO XVIII:

ILUSTRACIÓN, ABSOLUTISMO Y ESTATISMO

EN

EL SISTEMA EDUCATIVO DE PRUSIA

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. ¿Dónde estaba Prusia? — 3. El estatismo educacional de Federico Guillermo I — 4. El *Generallandschulereglement* de Federico II — 5. El *Allgemeines Landrecht* de 1794 — 5.1. *El poder de policía educacional* — 5.2. *La educación en el hogar* — 5.3. *La personalidad jurídica de los establecimientos educativos* — 6. Conclusiones del capítulo

### 1. Introducción

En el año 1821 el filósofo francés Victor COUSIN inició una gira por los Estados alemanes a fin de conocer a fondo sus sistemas educativos. El que más le llamó la atención fue el de Prusia, cuya descripción y estudio volcó en una obra publicada en 1833, *De l'instruction publique en Allemagne, et notamment en Prusse*. Allí se lee que

el deber de los padres de enviar a sus hijos a la escuela primaria es tan nacional, tan enraizado en todos los hábitos legales y morales del país, que se lo expresa con una sola palabra: *Schulpflichtigkeit* (deber escolar u obligación escolar). Corresponde a otra palabra, de similar forma y similar sanción por parte de la opinión pública, *Dienstpflichtigkeit* (obligación de servicio, p. ej: servicio militar). Estas dos palabras son completamente características de Prusia: contienen el secreto de su originalidad como nación, de su poder como estado, y el germen de su futuro. Expresan, en mi opinión, las dos bases de la verdadera civilización: conocimiento y fuerza (pp. 23-24).

Hacia mediados del mismo siglo, SARMIENTO escribirá que «La Prusia es el primero de los Estados europeos en antigüedad, y perfección del sistema de educación pública, y que ha prestado útiles lecciones prácticas y resultados adquiridos a las otras



naciones de Europa. La ley en Prusia obliga a todo padre de familia, rico o pobre, a mandar sus hijos a la escuela, a no ser que haga constar que les da educación competente en su propia casa». En este punto debemos hacernos una pregunta. Se sabe de la importancia de Prusia en la historia militar y política de Europa. Es asimismo célebre su influencia en los sistemas educativos estatales. La legislación educacional prusiana influyó grandemente en la francesa y, desde allí, se derramó a España, a América y prácticamente al resto de Occidente. Pero no hemos aún oído hablar de Prusia en nuestro recorrido histórico. Durante todo este tiempo, ¿dónde estaba Prusia?

El presente capítulo pretende, además de responder esta pregunta, profundizar en las razones jurídicas que hicieron del sistema educativo prusiano un ejemplo para todo Occidente. Durante el siglo XVIII se sancionan en el reino tres grandes leyes educativas: el Edicto general de 1717, el Reglamento general de escuelas de 1763 y el Código Civil de 1794. Por primera vez en la historia, un Estado se hace consciente de su rol en materia educacional. Comienza a hacerse notar la injerencia estatal. Tanto, que HUMBOLDT finalizará este período histórico con su obra *Límites al poder del Estado*.

## 2. ¿Dónde estaba Prusia?

Antes de responder comencemos por despegarnos de algunos posibles equívocos:

Al llevar a cabo en 1947 la disolución de Prusia como estado, el Consejo de control aliado adherirá y suscribirá, al menos parcialmente, a una visión de la historia alemana que la reduce a una caricatura que, desde una perspectiva teleológica, presenta una Prusia feudal, reaccionaria y militarista, responsable del imperialismo alemán que conduce a través del nacionalsocialismo hasta la catástrofe de 1945. El elemento motor de esta evolución fue la alianza entre los barones de la industria del Ruhr con los grandes propietarios de terrenos, los Junkers de territorios del este del Elba. Contra estos estereotipos sólidamente anclados, conviene repasar rápidamente la historia prusiana (HARTWEG, p. 7).

La razón por la que Prusia había pasado hasta ahora como desapercibida en nuestra pesquisa histórica, es que no había aún encontrado su lugar en Europa. Se trataba de un ducado vasallo del reino de Polonia, cuya importancia en el mapa europeo era más bien poca. Si cabe, su mayor orgullo consistía en pertenecer a la dinastía de Hohenzollern, cuyos príncipes eran los electores de Brandemburgo. Se trataba de los únicos que poseían

dominios dentro y fuera del Sacro Imperio, excepción hecha del mismo emperador (PILLORET, pp. 32-33).

La ligazón entre el marquesado de Brandemburgo y el ducado de Prusia se fortalecería con dos hechos. En 1657 el elector había logrado independizar a Prusia de Polonia; en 1700 lograría del emperador la facultad de denominarse “rey *en* Prusia”. De ese modo, el siglo XVIII comienza con un ducado y un marquesado fusionados en una nueva monarquía. Orígenes humildes para un reino que se destacará por las victorias militares, por la organización de la administración pública, por la erección de un sistema educativo estatal y por el absolutismo de su monarca que, pronto, sería conocido en el mundo entero como el “rey *de* Prusia”.

### 3. El estatismo educacional de Federico Guillermo I

La educación puramente estatal, es decir la educación subordinada a los fines del Estado, comienza en Alemania con los reyes de Prusia Federico Guillermo I llamado el Rey Sargento y Federico II, llamado el Grande. En ambos predomina la preocupación por constituir un Estado fuerte, bien organizado administrativamente, dotado de buenos funcionarios y militares, y para ello fomentan la educación del “súbdito”, del hombre instrumento del Estado. En los reinados de ambos hay sin embargo diferencias esenciales por lo que respecta a la educación: en el del primero, ésta se halla inspirada aun por ideas religiosas, especialmente las del movimiento pietista; mientras que en el segundo predominaron las ideas racionalistas de la “ilustración”. Su primera disposición respecto a la educación pública fue la creación de un “Kirchendirektorium”, que llegó a ser la autoridad central de aquella y el punto de partida de su legislación. De ésta la primera medida importante es el Edicto de 1713 en el que se acentúa el carácter religioso de la escuela, pero que a la vez daba mayor intervención al Estado” (LUZURIAGA, p. 46).

Federico Guillermo I, segundo rey de Prusia, gobernó entre 1713 y 1740. Llamado “el rey sargento” o “el rey soldado” (*Soldatenkönig*), «ha sido presentado –por parte de autores pro-ilustrados– como un ser brutal, maltratador de su hijo mayor, glotón, ignorante, amante del ejército y de los soldados altos de estatura, y excesivamente ahorrador. También, tras insistir en estos defectos, reconocen que era buen administrador, pacífico, creador del moderno estado prusiano y del ejército que empleó (*sic*) considerablemente su hijo Federico» (SEMPAU DÍAZ DEL RÍO, p. 183). Su obra educacional será la semilla que crecerá durante el reinado de su hijo y sucesor. Después del edicto de 1713 dictará el

*Generaledikt des Preußischen Königs*<sup>60</sup> (edicto general del rey de Prusia, en adelante el “edicto” o *Edikt*) de 1717 cuya sección 91, capítulo 5, transcribimos a continuación:

Lamentablemente hemos observado con desagrado, junto con los inspectores y los predicadores que están entre nosotros, y tantas veces lamentado, que los padres se muestran reticentes a enviar a sus hijos a la escuela, lo cual es extraño en este Estado, y por ello la pobre juventud se encuentra en una gran ignorancia, ya sea en lo que concierne a leer, escribir y calcular, así como en aquellas cosas muy necesarias para su salud y espíritu.

Por esa razón, a efectos de remediar este terrible mal, hemos decidido dictar este Nuestro Edicto General y decretar que en el futuro habrá escuelas en todas partes y los padres deben ser obligados, bajo riguroso castigo, a enviar sus hijos a ellas mediante el pago de dos *Dreier* como retribución escolar a la semana por cada niño. En invierno, la escuela será todos los días; en verano, cuando los padres necesitan a sus niños para ayudar con los trabajos, irán a la escuela al menos una o dos veces por semana, de modo que no olviden durante el verano lo que aprendieron durante el invierno.

Pero, en el caso de los padres que no sean ricos, deseamos que esas dos *dreier* sean pagadas por la alcancía del lugar (*Orts Almosen*).

Asimismo ordenamos con toda severidad que, especialmente los predicadores de las zonas rurales (*auf dem Lande*), enseñen catecismo juntamente con toda la comunidad cada domingo a la tarde.

Estos breves párrafos contienen el esbozo de cuatro grandes temas de la instrucción pública: el financiamiento estatal, la obligatoriedad escolar, la educación de los pobres y la formación religiosa. Los analizaremos enseguida.

El financiamiento estatal que, como vimos, había sido una idea de LUTERO, cobra vida en este edicto. Se trata de un modo de financiamiento consistente en la creación de escuelas: «en el futuro habrá escuelas en todas partes». Las escuelas serían erigidas a costa del Estado aunque los salarios docentes serían abonados directamente por los padres. El Estado construía los edificios escolares pero no pagaba a los maestros, situación que se verificará a lo largo de todo el siglo XVIII. Los sueldos eran abonados por los padres, según una tarifa estipulada en el *Edikt*: dos *Dreier* por semana por niño. Se trata de un caso de arancelamiento estatal.

---

<sup>60</sup> El edicto contiene numerosas disposiciones. Hemos extractado lo concerniente a la obligatoriedad escolar. Se trata de un texto breve redactado en alemán. Hemos tenido a la vista, además, la traducción de Lorenzo LUZURIAGA.

El *Edikt* representa un verdadero hito en materia de obligatoriedad escolar toda vez que, al decir de LUZURIAGA, por primera vez en la historia se la implementa en un gran estado. Respecto de las escuelas dice el *Edikt* que «los padres deben ser obligados, bajo riguroso castigo, a enviar a sus hijos a ellas». Las siguientes dos décadas de guerra harán que esta obligación no tenga la efectividad deseada, pero el antecedente es válido, más si tenemos en cuenta que el sucesor de Federico Guillermo I, una vez lograda la paz, se ocupará de la obligación escolar, al punto que subsiste hasta el día de hoy.

La combinación de estos dos primeros institutos, el arancelamiento y la obligatoriedad, genera un problema: ¿qué ocurre con los que no pueden pagar? Éstos serían subsidiados por las alcancías existentes ya desde la época de BUGENHAGEN en toda iglesia y consejo local: «en el caso de los padres que no sean ricos, deseamos que esas dos *dreier* sean pagadas por la alcancía del lugar»<sup>61</sup>. Sus hijos no debían quedar fuera de la escuela, precisamente porque la instrucción pública no es vista en este período histórico como un derecho de los niños ni de sus padres, sino como una obligación en favor del Estado.

El cuarto de los aspectos a analizar es el relativo a la formación religiosa. Con su laconismo habitual Federico Guillermo I dice simplemente: «Asimismo ordenamos con toda severidad que, especialmente los predicadores de las zonas rurales, enseñen catecismo juntamente con toda la comunidad cada domingo a la tarde». Téngase en cuenta que los Hohenzollern son los primeros príncipes alemanes en convertirse a la fe protestante, más específicamente al calvinismo el cual, al decir de PILLORET, no estaba tan somnoliento como a veces se ha escrito<sup>62</sup>.

Al introducir la reforma luterana en sus territorios –los consistorios regionales fueron establecidos en 1543–, los Hohenzollern procedieron a una estatización del protestantismo. A la idea primera de Lutero de una Iglesia fundado sobre las comunidades, sucede rápidamente el gobierno por el príncipe, obispo sustituto de una Iglesia territorial. La transferencia de la jurisdicción episcopal al príncipe, *summus episcopus* sobre sus territorios, constituye la piedra angular de un sistema de administración de la Iglesia que vendrá a ser una simple rama de la administración del Estado. La conversión de la dinastía a un calvinismo que se verá privado de su dimensión presbitero-sinodal introduce un principio de pluralismo confesional (HARTWEG, p. 7).

---

<sup>61</sup> LUZURIAGA traduce: “En el caso de que los padres no tengan recursos, la retribución escolar deben ser pagada del fondo de caridad del lugar”.

<sup>62</sup> «Ginebra seguía formando pastores, a los que enviaba hasta Escocia. Mantenía continuas relaciones con Heidelberg y sobre todo con la comunidad holandesa» (p. 38).

Pensamos que en este punto es válida la afirmación de ROCA (2007, p. 801): «los ilustrados protestantes se consideran a sí mismos como los filósofos que están llevando la Reforma a su plenitud»<sup>63</sup>. Si dentro del grupo de los “ilustrados protestantes” incluimos a los pedagogos y educadores, queda claro que el sistema educativo de la Prusia calvinista no dará puntada sin hilo en la difusión de la fe que el rey había abrazado no mucho tiempo atrás. También en esto se ve la mano de LUTERO.

Hasta aquí el análisis de un edicto escueto pero cuya importancia no radica en la efectividad de sus disposiciones sino en el hecho de haber servido de esbozo para una norma mucho más larga y detallada, escrita por Federico II medio siglo más tarde. Se trata del *Generallandschulereglement* al que dedicaremos el siguiente acápite. Pero no queremos dejar de mencionar, al menos de pasada, otras iniciativas educacionales del *Soldatenkönig*, de las que tenemos noticias gracias a LUZURIAGA.

Para la administración y organización de las escuelas Federico Guillermo I dictó una disposición de gran importancia, los “Principia regulativa o Plan general de escuelas” de 1736. En ellos se dispone, entre otras cosas, que las parroquias, constituyendo sociedades escolares, estaban obligadas a construir y mantener escuelas; que toda iglesia había de dar una contribución anual para el sostenimiento del maestro; que los alumnos habían de pagar con el mismo fin una retribución escolar; que los vecinos debían proporcionar leña y otras provisiones así como el uso de un prado para el ganado de aquél y que el gobierno daría a este campo para su cultivo por los vecinos.

El rey además creó una fundación con 50.000 *talers* cuyos intereses se habían de aplicar para las localidades pobres que no pudieran sostener bien sus escuelas. Finalmente, reguló por primera vez también el funcionamiento de la enseñanza privada sometiéndola a la inspección del Estado (pp. 47-48).

#### **4. El *Generallandschulereglement* de Federico II**

El tercer rey de Prusia dirigirá los destinos del país de 1740 a 1786. Durante los primeros 20 años de su reinado tendrán lugar dos guerras sucesivas. Muy influenciado por la cultura francesa, amigo y tertuliano de Voltaire, una vez restablecida la paz

---

<sup>63</sup> Más adelante dice la misma autora: «En el siglo XVIII muchos soberanos ilustrados instauraron la tolerancia de cultos en sus Estados. Se ha sostenido que el territorialismo y en general todos los sistemas que hicieron de los asuntos eclesiásticos una competencia más de la soberanía del príncipe, favorecieron la libertad religiosa. Ahora bien, no pudieron hacer nada en contra de otro error: hacer depender a la libertad religiosa de la razón de Estado» (p. 804).

Federico II decidió en primer lugar restaurar el sistema educativo. Solicitó a su ministro Hecker la redacción de un reglamento general de escuelas tan minucioso, que abarcaba desde la contratación de maestros hasta el modo de llenar el libro de asistencia, pasando por supuesto por la formación religiosa, la autoridad en materia de selección de libros de texto y muchos asuntos más. El *Generallandschulereglement* comenzó a regir en 1763<sup>64</sup>.

Como mencionamos, este importante texto es la germinación de la semilla plantada por el *Edikt* de 1717. SAMPAN DÍAZ DEL RÍO acusa a Federico II de haber hecho fracasar la obligatoriedad escolar implantada por su padre (p. 184). Si se le imputa el haber arrastrado a Prusia a dos décadas de guerra, durante las cuales el sistema educativo quedó poco menos que destruido, podemos coincidir con tan dura acusación. De hecho, casi como confesando la culpa, el rey comienza el largo texto del reglamento diciendo que:

Para nuestro gran disgusto, en todas partes hemos percibido que el sistema escolar y la crianza de la juventud en el país han llegado a estar en gran medida abandonadas, y que por la inexperiencia de muchos sacristanes y maestros de escuela, los jóvenes crecen en la estupidez e ignorancia. Por ello, es nuestra bien considerada y grave voluntad que el sistema escolar, en el país y en todas nuestras provincias, sea colocado sobre mejores bases, y sea mejor organizado que hasta ahora. Pues, mientras nos desgastamos seriamente por el verdadero bienestar de nuestro país y por el de todas las clases de personas, ahora que se ha restaurado la paz general, encontramos necesario y prudente echar unas buenas bases para las escuelas mediante una educación para los jóvenes, racional y cristiana, para el temor de Dios y otros fines útiles.

Comencemos el análisis del reglamento. Se podrá observar que varios de los temas incoados en el edicto se amplían aquí, y se agregan muchos otros. El primer tema que estudiaremos será, como lo fue en el caso del *Edikt*, el del arancelamiento estatal. El financiamiento del sistema educativo es sustancialmente idéntico: el Estado construye las escuelas, la autoridad educacional selecciona a los maestros, los padres abonan un arancel estipulado de antemano en este reglamento:

En lo que hace al arancel escolar (*Schul-Geld*), cada niño, hasta que sepa leer, deberá pagar en invierno seis céntimos (*Pfennige*); después de que sepa leer, nueve céntimos; y cuando sepa escribir y leer, doce céntimos<sup>65</sup> por semana. Por los meses de verano, en cambio, pagará sólo

---

<sup>64</sup> Puede consultarse una traducción al español en el APÉNDICE DOCUMENTAL V (pág. 314).

<sup>65</sup> Literalemente: “un *Groschen*”.

dos tercios de este arancel, de modo que aquellos que pagan seis céntimos en invierno según esta proporción pagarán cuatro, aquellos que pagan nueve céntimos pagarán seis, y los que pagan doce céntimos pagarán ocho. Si en algún lugar al maestro se le ha estado pagando más, continuará recibiendo el arancel acostumbrado (§7).

Debe destacarse que el arancel es abonado por los padres directamente a los maestros, sin que medie ningún organismo estatal ni privado, y sin que existan complejos mecanismos de recaudación. Sí, en cambio, se preveía un procedimiento de ejecución para el caso de falta de pago, lo que permite conceptualizar esta obligación como un *tributo* o *tasa*: «todos los padres, tutores y otros que tengan niños para educar, que obren en contra de esta ordenanza, retirando a los niños de las escuelas, de todos modos estarán obligados a pagar los aranceles escolares comunes para ese semestre. (...) Y si, después de la grave exhortación del predicador, no envían a los niños a la escuela regularmente, en ese caso la autoridad de cada lugar (*Ortes Gerichts-Obrigkeit*), como último recurso, dispondrá que se lleve adelante la ejecución en contra ellos» (§10).

La obligación de enviar a los niños y niñas a la escuela abarca desde los 5 hasta los “13 ó 14 años” (*sic*, cf. §1) y recae no sólo sobre los padres sino también sobre los tutores (en caso de orfandad). La obligación queda reforzada mediante sanciones pecuniarias: «es obligación de los inspectores el imponer a dichos padres que no envían a sus hijos a la escuela regularmente, una multa de setenta y dos céntimos<sup>66</sup> que ingresarán a la alcancía de la escuela» (§10). A efectos de verificar el cumplimiento, los maestros estaban obligados a llenar diariamente un libro de asistencia y, en caso de ausencias, debían dar inmediato aviso a la superioridad a fin de que se tomaran las medidas del caso. «Por lo tanto exigimos a todos los oficiales y autoridades que, después de recibir noticias del maestro acerca de la inasistencia de algún niño, interroguen sin dilación a los padres o al tutor sobre la causa de dicha ausencia y, si es por otra razón fuera de enfermedad, empleen todos los medios legales para asegurar la asistencia del niño».

Una innovación del reglamento respecto del edicto es que prevé la posibilidad de educación en el hogar. Así lo dice la sección 15: «(...) los padres ricos podrán, de aquí en adelante, tener docentes privados (*Privat-Informatores*) para sus hijos, siempre que los demás niños –que aún no alcanzan los niveles educativos más altos (*höhern*

---

<sup>66</sup> Dieciséis *Groschen*.

*Wissenschaften unterrichtet*)– no sean inducidos a retirarse de la escuela ordinaria (*ordentlichen Schule*) a efectos de compartir las clases particulares (*privat-Unterricht*)».

La cuestión de los pobres se resuelve del mismo modo que en el *Edikt*: serían becados por las autoridades civiles o eclesiásticas. Debe tenerse en cuenta que la Prusia del siglo XVIII inaugura la absorción de la jurisdicción de la Iglesia (calvinista) por parte del Estado. La ruptura de lazos entre los fieles y una autoridad eclesiástica única –la sede de Roma–, perpetrada por LUTERO, dará lugar a una multiplicidad de Iglesias locales cuya administración será estatizada (ROCA, 1996, p. 255; ROCA FERNÁNDEZ, 2007, pp. 113-114); lo mismo ocurrirá con el sistema educativo. Por esa razón poco importaba si era la autoridad civil o la religiosa la que desembolsara la beca, mientras los pobres tuvieran lugar en la escuela junto a los ricos, como establece este bello párrafo de la sección 8: «Los padres que sean demasiado pobres como para pagar el arancel escolar, y los niños huérfanos que no puedan pagar, deberán peticionar al oficial, al protector (*Patron*), al predicador o al administrador eclesiástico<sup>67</sup> –toda vez que tienen la disposición de los bienes de la iglesia (*Kirchen-Mittel*)– por un subsidio tomado de cualesquiera fondos de la iglesia o de la ciudad a su disposición, de modo que el maestro obtenga este ingreso y enseñe a los hijos de los pobres y de los ricos con igual diligencia y fidelidad».

En cuanto a la formación religiosa, este documento innova en dos aspectos. Por un lado, especifica que se utilizará a tal efecto el catecismo de LUTERO; por otro, dispone que dicha formación tendrá lugar los domingos a la tarde. Si se repara en la nómina de libros aprobados por el reglamento, puede tenerse una idea de la importancia otorgada por Federico II a la educación en la fe:

§20. Como el país ha sido hasta ahora inundado con toda clase de libros de texto, especialmente con explicaciones del catecismo y de los así llamados “Órdenes de salvación” (*Ordnungen des Heils*) –porque cada predicador elige los libros a su gusto, o los escribe él mismo y los hace imprimir– se confunde mucho a los niños, especialmente si sus padres cambian de residencia. Por eso es nuestra voluntad que de aquí en más no se use en ninguna escuela del país sobre la que nosotros tengamos derecho de patronato (*Jura Patronatus*) ningún libro que no haya sido aprobado por nuestro consistorio. Entre estos libros se incluyen, de acuerdo con los deseos del país, el Nuevo Testamento, el libro llamado “Ejercicio de la oración” (*Gebets-Uebung*), en el cual no sólo se encuentra el contenido de cada libro de la Biblia sino que el tema principal de cada capítulo es

---

<sup>67</sup> «Los administradores eclesiásticos (*Kirchenvorsteher*) son establecidos por el patrono. Pero aquellos que no tengan patrono serán elegidos por la parroquia con la aprobación del magistrado ordinario» (art. 552, sección VII, título XI, 2ª parte, Código Civil de Prusia).



enmarcado como una oración, de modo de ayudar a los jóvenes a expresar sus invocaciones con las palabras de las verdades divinas. También [se incluyen dentro de los libros permitidos] la Biblia de Halle o de Berlín, las cuales coinciden en su división en párrafos y páginas. Asimismo, los catecismos mayor y menor de Lutero, el Índice de los libros de la Biblia; el libro de “Las doctrinas cristianas en su conexión”, el “Libro berlinés de escritura y lectura”, el libro de “Los atributos generales de Dios, del mundo y del hombre” y el “Pequeño libro” para niños del país.

En cuanto a la educación de las niñas junto con los niños –más antigua de lo que parece–, surge con gran claridad en el reglamento de 1763. No hay forma de saber si el “currículum” para las niñas difería del de los varones, cosa por otra parte bastante frecuente hasta bien entrado el siglo XX: en COMENIUS, las niñas asistirían a la escuela durante una jornada más acotada y el temario resultaba a su vez más breve. En el reglamento que estamos estudiando no surge ninguna diferencia.

Pero tal vez el aspecto más interesante desde una óptica jurídico-administrativa sea la inauguración de un verdadero poder de policía en materia de educación. Como queda claro de la lectura del párrafo de LUZURIAGA que transcribimos, estamos presenciando uno de los momentos históricos en que la presencia del Estado se hace más fuerte en el sistema educativo. Hablar de *policía* en el siglo XVIII no es ni mucho menos un anacronismo: algunos autores ubican el nacimiento del concepto en el siglo XVII (LEGARRRE); NIETO (pp. 38-39) sigue el rastro del término, en su sentido actual, hasta la Francia de 1667, pasando por España en 1717; lo cierto es que, al momento de la sanción del *Reglement* «la institución de la Policía (*Polizei*) en el siglo XVIII, y particularmente en Prusia (...) tenía también atribuciones relacionadas con la promoción del bienestar colectivo: de asistencia social (educación y cultura, sanidad, asistencia a indigentes o afectados por catástrofes naturales...) y de control y activación de la vida económica (industria y comercio)» (HERNÁNDEZ MARCOS, p. 157, nota e). El poder de policía educacional del *Reglement* puede clasificarse en tres tipos que estudiaremos a continuación.

Por un lado, hay regulaciones en la contratación de maestros. Se deberá «contratar como maestros o sacristanes sólo a personas bien capacitadas. Un maestro de escuela debe no sólo poseer los necesarios logros y habilidad para la instrucción, sino que debe ser un ejemplo para los niños, y no derribar con su vida diaria lo que edifica con su enseñanza» (§13). La mención de los “sacristanes”<sup>68</sup> junto a los maestros es una constante de

---

<sup>68</sup> Según el Código Civil de Prusia: «El patrono nombra a los sacristanes (*Küster*) y a los demás oficiales inferiores de la iglesia» (art. 556, sección VII, título XI, 2ª parte). «Si el sacristán es al mismo tiempo maestro de escuela, su examen y su nombramiento deben ser hechos conforme a las reglas del título

este texto. Tengamos en cuenta que para Federico II la escuela y la iglesia local son dos instituciones muy similares; casi podría afirmarse que una es prolongación de la otra, algo muy similar a lo que ocurre hoy día con las escuelas parroquiales. «Ningún sacristán o maestro puede tomar posesión de su cargo antes de que su capacidad, analizada por medio de un examen, sea certificada por los Inspectores. Ningún predicador puede admitir para trabajar en la iglesia o en la escuela a ningún sacristán o maestro que no tenga dicho certificado de examen aprobado» (§14). La regulación estatal del derecho a enseñar queda clara: «a ninguna persona le será lícito enseñar (*des Schulhaltens anmassen*) en ninguna escuela del país, pueblo o ciudad, sin haber obtenido conforme a la ley una licencia para ello» (§15).

El poder de policía se extiende asimismo sobre la autorización para abrir escuelas: «todas las escuelas, sean gestionadas por varón o por mujer, que no estén debidamente autorizadas, quedan terminantemente prohibidas» (§15). La distinción entre escuelas privadas y estatales no estaba clara en este momento de la historia, pero ello no impide que pueda vislumbrarse. Es evidente que estamos siendo testigos de los primeros atisbos de regulación estatal sobre la autorización para funcionar como establecimiento educativo, un tema que se pondrá candente durante los siglos XIX y XX.

El tercer aspecto del poder de policía lo encontramos en la selección de los libros de texto que debían ser utilizados en las escuelas. Dichos libros eran los siguientes: la Biblia, el catecismo de LUTERO, el “Manual para la instrucción de los niños en las escuelas del país” (*das Lehr-Büchlein zum Unterricht der Kinder auf dem Lande*) y el “Libro de lectura berlinés” (*Berlinische Lese-Buchs*). Podrá llamar la atención que incluyamos la Biblia y el catecismo entre los “libros de texto”, pero la inclusión se justifica si consideramos que ambos poseían una aplicación didáctica en sí mismos. La Biblia era usada para aprender a leer; ya en 1693 decía John LOCKE que la Biblia «se emplea ordinariamente con los niños a fin de ejercitar y desenvolver sus aptitudes de lectores» (p. 213). Los catecismos –además otras funciones como exponer sucintamente la fe de una iglesia– estaban pensados para ser usados en las escuelas. Por ejemplo, si un catecismo estaba escrito en versión bilingüe, también servía para enseñar idiomas. Y esto, tanto en el

---

siguiente» (art. 561, sección VII, título XI, 2ª parte). «Cuando se trate [del nombramiento] de un sacristán, antes de su instalación debe presentarse al arzobispo o al inspector para someterse a un examen» (art. 564, sección VII, título XI, 2ª parte). Los sacristantes «están inmediatamente bajo la inspección y dirección del párroco (*Pfarrers*)» (art. 566, sección VII, título XI, 2ª parte).

luteranismo como en el catolicismo: el catecismo de Canisio se publicó en versión trilingüe (español, latín y griego) en 1798.

A diferencia del *Edikt* de 1717, este reglamento sí fue ampliamente ejecutado. Otra obra educacional de Federico II fue «la creación de una autoridad superior para toda la enseñanza, el “Oberschulkollegium”, en 1787, que puede considerarse como el germen de los ulteriores ministerios de Instrucción pública en Europa, y que acentuó el carácter estatal de la educación» (LUZURIAGA, p. 54). Pero nos detendremos aún un poco más en la que tal vez sea el principal hito jurídico del siglo XVIII, comparable sólo a la Constitución Francesa: el Código civil de Prusia (*Allgemeines Landrecht*) de 1794, el cual –no podía ser de otro modo– contenía interesantes prescripciones en materia de educación.

## 5. El *Allgemeines Landrecht* de 1794

En el año 1791, ya fallecido Federico II, tuvo lugar la sanción de una ley que puede considerada obra póstuma del rey: el Código general para los estados prusianos (*Allgemeines Gesetzbuch für die Prussischen Staaten*). No entró en vigencia inmediatamente y, cuando lo hizo en 1794, había cambiado su nombre por el de Derecho general del país (*Allgemeines Landrecht*)<sup>69</sup>. «Esta obra legislativa está fuertemente influida por el individualismo y racionalismo del Derecho natural y por la tolerancia propugnada por la Ilustración. No contiene ciertamente una relación de Derechos humanos y civiles (...)» (ROCA FERNÁNDEZ, 2007, p. 806). Sí, en cambio, contiene elementos de derecho comercial, penal y administrativo, razón por la cual la denominación de Código *civil* ha encontrado resistencias. Sin embargo, como es comúnmente llamado “Código civil de Prusia”, utilizaremos también esta denominación.

Pocos juristas fustigaron con más violencia la codificación en general y el Código prusiano en particular, que Friedrich Karl von SAVIGNY. Lo que no le impidió tener respecto de este código las siguientes palabras de elogio: «Al contemplar en esta excelente obra cómo ha nacido el Código civil, en virtud del trabajo aunado y constantemente repetido de los redactores propiamente dichos, de la comisión legislativa, de los colegios del país, de los diputados estamentales y de muchos eruditos y hombres de negocios de

---

<sup>69</sup> Para una historia de la redacción del *Allgemeines Landrecht* puede consultarse el libro de HERNÁNDEZ MARCOS y, en él, especialmente el *Breve informe sobre el nuevo código prusiano y el procedimiento para su elaboración* de K. G. Svarez.

todas las partes de Alemania, no puede dejar de sentirse un gran respeto por la seriedad y la perseverancia que se han demostrado en este trabajo» (1814|2015).

Nos abocaremos al análisis de las prescripciones del Código civil de Prusia en materia de educación y escolarización. Dichas prescripciones son muy numerosas y se encuentran dispersas a lo largo del texto legal, lo que nos obliga a una tarea de selección<sup>70</sup>. Enfocaremos el análisis en los tres aspectos que consideramos de mayor interés: el poder de policía, la educación en el hogar y la personalidad jurídica de los establecimientos educativos.

### ***5.1. El poder de policía educacional***

Al igual que ocurría con el *Reglement*, el Código posee normas de poder de policía educacional. La regulación es en este caso muy exhaustiva.

El sistema educativo que describía el Código estaba formado por las escuelas primarias (*gemeinen Schulen*), las escuelas secundarias (*Realschulen*), los colegios (*Gymnasia*) y las universidades. Todas éstas estaban definidas como «establecimientos del Estado que tienen por objeto el instruir a la juventud en los conocimientos y en las ciencias útiles» (art. 1, p2, t12). Existían además otros establecimientos como las escuelas “de proximidad” (*Nebenschulen*), las escuelas “de permisión” (*Winkelschulen*), las escuelas privadas y los pensionados (*Pensionsansalt*) en lo que además de brindarse alojamiento se ofrecían lecciones. Todos ellos requerían la autorización del Estado para funcionar (arts. 2 y 8, p2, t12). La autorización se concedía previa inspección, la cual versaba no sólo sobre la instrucción recibida por los alumnos sino también por su cuidado y alimentación, su educación física y moral (art. 4, p2, t12). En síntesis, «Todas las escuelas y casas públicas de educación están bajo la supervisión del Estado, y deben ser sometidas a su examen y a sus inspecciones en todo tiempo» (art. 9, p2, t12).

Otro aspecto en que el poder de policía se manifiesta con claridad, y que está muy presente a lo largo del Código, es el cuidado en la selección de los maestros. Ya hemos tenido oportunidad de comprobarlo en el *Reglement*. La transcripción de tres artículos será suficiente para persuadirnos de ello: «El nombramiento del maestro de escuela pertenece, por regla general, al juez superior. Pero ninguna parte debe ser nombrada ni recibir

---

<sup>70</sup> En el APÉNDICE DOCUMENTAL de este trabajo puede encontrarse el texto completo del título XII de la Segunda parte del Código: de las escuelas y universidades.

a ningún maestro de escuela que no haya obtenido, después de un examen, un certificado de aptitud para ese trabajo. En consecuencia, todo nuevo maestro de escuela debe presentarse ante el inspector de la ciudad o al obispo y, si aún no posee un certificado de capacidad, se hará examinar por ellos» (arts. 22, 24 y 25). Idénticas prescripciones son aplicables a la educación privada (art. 3), incluso si sólo se trata de padres o madres que, además de enseñar a sus hijos, pretenden enseñar a otros (art. 8).

La conducta dentro de las escuelas y universidades no escapaba al poder de policía. Sin perjuicio del *fuero universitario* (jurisdicción de privilegio que abarcaba a los profesores, alumnos y empleados), todas las escuelas, incluso las rurales, debían ser inspeccionadas por los administradores eclesiásticos y, en su ausencia, los alguaciles y los jueces (art. 13, p2, t12) y, en caso de hallar desórdenes o vicios, denunciarlos ante el juez o predicador para que sean examinados y reprimidos (art. 14). El Código contenía asimismo reglas para al resolución de conflictos de competencia:

El juez y el predicador deben hacer observar los reglamentos dados o consentidos por el Estado en lo relativo a las escuelas, y jamás hacer o introducir *motu proprio* lo que está derogado. Si experimentan dudas o dificultades en la aplicación de las reglas generales respecto de las escuelas bajo su supervisión, el administrador eclesiástico debe someterlas a la autoridad de las escuelas de la provincia. La misma autoridad decide, en caso en que el juez no pueda ponerse de acuerdo con el administrador eclesiástico de la escuela, sobre las medidas o disposiciones que le conciernen» (arts. 15, 16 y 17).

## **5.2. La educación en el hogar**

Entre la sanción del *Reglement* y la del Código civil tuvo lugar la disolución de la Compañía de Jesús (1773). Explica ROCA (2007, p. 805) que «Federico II prohibió en principio la publicación del Decreto de disolución en sus Estados, por la utilidad que los Jesuitas tenían en la enseñanza y en el ámbito científico, aunque finalmente, el 5 de febrero de 1776, también fue promulgada la Bula de disolución en el Estado Prusiano». Fallecido el rey y expulsados los jesuitas, por primera vez en la historia somos testigos de una norma jurídica que menciona el deber de los padres en materia educativa. Dice el Código civil:

El objetivo principal del matrimonio es la procreación y educación de los hijos (art. 1, p2, t1). Los padres y madres son libres, según las disposiciones del título II, de hacer instruir y criar a

sus hijos en sus hogares. Pero aquellos que pretendan dar lecciones en las casas particulares, deben justificar su aptitud para enseñar ante el magistrado designado por el artículo 3, y obtener de él un certificado. Cada habitante que no pueda o no quiera proveer a la necesaria instrucción que debe ser dada a sus hijos en casa, está obligado a enviarlos a la escuela a partir de los cinco años de edad. Desde esa edad ningún niño dejará de asistir a la escuela, ni se ausentará por período de tiempo alguno, a menos que sea por particulares circunstancias y con el consentimiento de la autoridad civil y eclesiástica”<sup>71</sup>. (arts. 7, 8, 43 y 44, p2, t12).

Si bien se insiste en la obligación de enviar a los niños a la escuela, también se observa que la obligatoriedad escolar posee un marcado carácter subsidiario: es un dispositivo que se activa cuando los padres no quieren o no pueden enseñar a sus hijos en casa. Los artículos transcritos también dejan entrever que la autoridad en materia educacional seguía siendo, conjuntamente, civil y eclesiástica. Sin perjuicio de las observaciones que haremos en la conclusión de este capítulo, lo cierto es que maestros y sacristanes, directores de escuela y pastores de iglesia, magistrados y obispos, todos confluyen en la Prusia del siglo XVIII para formar y dirigir el sistema educativo.

### ***5.3. La personalidad jurídica de los establecimientos educativos***

A diferencia de lo que ocurre hoy día, el Código prusiano dota a los establecimientos educativos de personalidad jurídica. Para poder comprender este tema es necesario tener en cuenta que en el sistema legal de Prusia las iglesias y las corporaciones también eran consideradas personas jurídicas. Y, como vimos, las escuelas funcionan como una prolongación de las iglesias. Del mismo modo, «las universidades tienen todos los derechos de las corporaciones privilegiadas» (art. 67). Lo mismo ocurre con los colegios y las escuelas reales: toda vez que eran conceptualizados como desprendimientos “hacia abajo” de las universidades, gozaban asimismo de la consideración de “corporaciones privilegiadas” (art. 54); dichos privilegios se extendían a los docentes de estos establecimientos, quienes poseían un privilegio de jurisdicción (art. 65). En cuanto a los aspectos materiales, tanto los edificios de las escuelas como sus bienes gozaban de las mismas prerrogativas que las iglesias (arts. 18 y 19).

---

<sup>71</sup> Respecto de estos dos últimos artículos puede consultarse la opinión de COUSIN en la página 20 de su obra.

Las escuelas primarias, en cambio, se encontraban sometidas a un régimen jurídico diferente. Sus bienes inmuebles y muebles no estaban bajo una jurisdicción especial ni privilegiada sino bajo jurisdicción ordinaria (art. 20); sus maestros tampoco poseían privilegios sino que «serán juzgados por el juez ordinario del lugar» (art. 26). No creemos que deba buscarse en esta diferencia de régimen un menosprecio por la educación primaria que, por otro lado, la historia de Prusia se encargaría de desmentir. La explicación se encuentra, en nuestra opinión, en la circunstancia histórica de que –como ya hemos destacado– la educación secundaria surge como un desprendimiento de la universidad medieval, mientras que la escuela primaria es una creación original de la Modernidad. Es por ello factible que los juristas del siglo XVIII concibieran la escuela secundaria formando un todo con la universidad, y por esa razón dotaran a ambas de iguales privilegios que, en cambio, no parecían justificados para las escuelas primarias.

## 6. Conclusiones del capítulo

Uno de los redactores del *Allgemeines Landrecht* y asesor del rey de Prusia en materia jurídica era Karl Gottlieb Svarez. En cuatro opúsculos (*¿Hasta dónde pueden y deben abreviarse las leyes?*, *Sobre el influjo de la legislación en la Ilustración*, *Sobre el fin del Estado* y *Breve informe sobre el nuevo código prusiano y el procedimiento para su elaboración*) escritos entre 1788 y 1791, Svarez discurrirá sin censura sobre importantes temas de su época. De la mano de este lúcido jurista ofreceremos algunas reflexiones sobre la legislación prusiana en materia educativa.

En primer lugar, la obligatoriedad escolar prusiana se diferencia en dos aspectos de la actual. Por un lado, hasta la entrada en vigencia del *Allgemeines Landrecht* lo obligatorio no era educar a niños y niñas sino enviarlos a la escuela. Es decir que había una escolarización obligatoria pero no una educación obligatoria.

El *Edikt* omite toda referencia a la educación en el hogar. El *Reglement*, en cambio, permite la contratación de maestros privados, pero sólo como excepción. La regla es siempre la escolarización, al punto que la sección 3 dispone que «si los niños, por su propia aptitud o por el cuidado del maestro, están suficientemente avanzados en los estudios comunes antes de cumplir los trece o catorce años, incluso entonces los padres o tutores no tendrán la libertad de retenerlos en el hogar, sino que sólo lo podrán hacer cuando el superintendente (*Superintendentens*, en latín), el prepósito (*Præpositus*, en latín)

o el inspector (*Inspector*, en latín), después de un informe del predicador y una declaración del maestro de que el alumno ha adquirido suficiente conocimiento, hayan dictado una dispensa (*Dimissoriale*, en latín) conforme a la ley y basada en dicha declaración». Siguiendo lo que consideramos una verdadera tradición del mundo protestante, la escolarización supera en protagonismo a la educación. LUTERO, MELANCHTHON, BUGENHAGEN, Ratke y COMENIUS no hacen más que insistir en que los padres deben ser obligados a enviar a sus hijos a las escuelas.

Hacia fin de siglo se advierten algunos cambios. El *Allgemeines Landrecht* legisla acerca del deber de enseñar por parte de los padres. Por primera vez en la historia un jurista prusiano como Svarez puede alardear de que «tenemos leyes que obligan a los padres a cuidar no sólo de las necesidades físicas de sus hijos mientras no puedan bastarse a sí mismos, sino también de su educación y formación moral» (HERNÁNDEZ MARCOS, p. 153).

A pesar de esto, en el siglo XVIII la obligación escolar no aparece aún como correlato de un derecho. Existe tanto la obligación de escolarizar como la de educar, pero no hay evidencias de un derecho a la educación o escolarización por parte de los niños. La sección 99 del *Allgemeines Landrecht* dice: "Del derecho de uno deriva la obligación del otro", pero no a la inversa. El único que tiene un derecho respecto de los niños es el Estado.

Tanto el *Allgemeines Landrecht* como los Códigos civiles del siglo siguiente cambiarán el eje de la cuestión. Al establecer la obligación de los padres de educar, el Código prusiano había dado un gran paso. En 1804 el Código Civil de Bélgica avanzó aún más; el artículo 203 decía que: «los padres y madres están obligados a asumir, en proporción a sus facultades, el alojamiento, manutención, salud, supervisión, educación, instrucción y desarrollo de sus hijos. Si la instrucción no se completa, la obligación continúa después de que el niño alcanza la mayoría de edad»<sup>72</sup>. A pensar de ello la solución no conformó al jurista Guillaume TIBERGHEN (1874):

Si este artículo tuviera una sanción suficiente en lo que concierne a la educación, estaría resuelto el problema de la instrucción obligatoria. Bastaría establecer que la *educación* o la cultura del hombre, cuerpo y alma, espíritu y corazón, implica la *instrucción* o la cultura de la inteligencia; que la extensión de la educación varía según las épocas y las condiciones sociales y que hoy en nuestras sociedades civilizadas no hay educación posible sin los elementos de la primera

---

<sup>72</sup> Accedimos a la versión digital disponible en [www.ejustice.just.fgov.be](http://www.ejustice.just.fgov.be).



enseñanza. Por tanto, si los padres están legalmente obligados a educar a sus hijos, lo están asimismo a instruirlos. Pero convengo en que el artículo 203 es incompleto; razón por la que me apoyo en el derecho natural y pido que el *derecho a la instrucción* se consigne en la ley orgánica de la enseñanza primaria, hasta que se justifique con el tiempo que Bélgica es lo suficientemente culta para que esta prescripción del derecho natural pueda omitirse en nuestra ley, como se ha omitido en la legislación de muchos países, entre los que se cuentan Alemania, Austria, Escandinavia y Suecia, y que esta reforma es oportuna y deseada bajo todos conceptos (pp. 21-22).

La razón de la queja es que la redacción del artículo 203 del Código belga no establece un derecho subjetivo a recibir educación (moral, por parte de los padres, en el hogar) ni instrucción (intelectual, por parte del Estado, en las escuelas). La pregunta que pretende responder TIBERGHIE es la que él mismo presenta como título del capítulo: ¿es la instrucción un derecho del niño? La respuesta es afirmativa, y con ello el autor inaugura un nuevo paradigma en materia de Derecho Educacional.

Pero volvamos a Svarez. Un segundo punto a tener en cuenta es la cuestión acerca de quién es el titular del derecho a educar. La pregunta no se plantea aún en forma expresa, aunque no cabe duda de que el Estado comienza a aparecer como un gran educador. Los padres deben enseñar a sus hijos no en virtud de un derecho sino porque así lo manda el rey. Tampoco se plantea si la educación debe ser o no religiosa: la cuestión se resuelve en favor de la religión con altas dosis de tolerancia<sup>73</sup> para las confesiones distintas del calvinismo<sup>74</sup>. En cuanto a quién gobierna la educación, se mantiene la paridad entre las autoridades civiles y las eclesiásticas. No debemos engañarnos pensando que esa paridad era real: las autoridades eclesiásticas habían sido absorbidas por el Estado. Al comentar uno de los artículos del Proyecto de *Landrecht* (“§ 59. En sus discursos públicos los clérigos no deben introducir nada que, para escándalo del pueblo llano, contradiga abiertamente las nociones básicas de su partido religioso”) dice Svarez que «la ley considera a los clérigos funcionarios del Estado y sólo exige de ellos, desde esta perspectiva, que cumplan en el desempeño de su cargo el reglamento que les ha sido dado con tal fin» (HERNÁNDEZ MARCOS, p. 146). Si los clérigos eran funcionarios del Estado, las funciones educacionales (selección de maestros, contacto con los padres, verificación del

---

<sup>73</sup> La tolerancia ejercida por Federico II se debe sin duda a su amistad epistolar con el paladín de la tolerancia en el iluminismo francés, Voltaire. Sobre este tema pueden consultarse ROCA FERNÁNDEZ, 2007 y OCÁRIZ BRAÑA, Fernando, 1979, *Voltaire: Tratado sobre la tolerancia*, Colección Crítica Filosófica, EMESA, Madrid.

<sup>74</sup> Puede consultarse al respecto el Reglamento para las escuelas católicas de Silesia en BARNARD, pp. 600-608.

cumplimiento de la obligatoriedad, etc.) que la ley les confiaba, quedaban en realidad en poder del Estado.

En tercer lugar, el derecho del Estado de crear establecimientos educativos es objeto de agudas reflexiones por parte de Svarez. Siguiendo la línea del Derecho Natural moderno, inaugurada por Grocio y Pufendorf (asesor en la corte de Brandemburgo entre 1686 y 1794: CARR, p. 4), continuada por Wolff, a quien Federico Guillermo expulsó bajo acusaciones de ateísmo, (SAMPAU DÍAZ DEL RÍO, p. 184), nuestro autor se pregunta si debe el Estado establecer una obligación legal allí donde ya existe una obligación moral. Su respuesta es afirmativa: «El Estado está legitimado para fundar instituciones mediante las cuales puedan despertarse, mantenerse y reforzarse en los ánimos de sus ciudadanos los motivos morales para el cumplimiento de los deberes de benevolencia. De ellas forman parte todos los centros de educación e instrucción y en general todo lo que resulta beneficioso para fomentar la verdadera Ilustración» (HERNÁNDEZ MARCOS, pp. 153-154).

Sin aparentar ser del todo consciente de ello, Svarez inaugura una lógica que será recurrente en la ilustración francesa. La ilustración es uno de los fines o cometidos del Estado, que éste lleva a cabo principalmente por dos medios: el sistema educativo y la libertad de prensa. De este modo, la ilustración vive y crece, y derrama su benéfica acción sobre todo el cuerpo del Estado, particularmente sobre las leyes. Las leyes mejoran gracias a la ilustración. Pero Svarez innova en este argumento: la ilustración también se beneficia de las leyes. El ejemplo es el de la libertad de prensa: definida y permitida por la ley, generará nuevas ideas que vendrán a aumentar la ilustración del pueblo (HERNÁNDEZ MARCOS, p. 143). Se forma así una tríada de engranajes (educación, ideas, ilustración) lubricados entre sí gracias a la ley del Estado.

En cuarto lugar, Svarez introduce una cuestión que, ya en nuestro tiempo, dará lugar a ríos de tinta: la financiación del sistema escolar mediante impuestos. Recordemos la evolución que hemos estado observando. LUTERO había exigido de los príncipes de los *Länder* que construyeran escuelas utilizando sus recursos propios; COMENIUS se había hecho eco, un siglo más tarde, del mismo pedido. Pero ni uno ni otro vieron hecho realidad el sistema escolar tan deseado, en parte a causa de guerras, en parte por las pestes. El *Edikt* de 1717 deja claro que, si bien la construcción y mantenimiento de los edificios escolares sería a expensas del Estado, el pago del salario docente –estatalmente arancelado– quedaría a cargo de los padres. Llegados a este punto, vemos cómo Svarez propone ir más allá: «El Estado está legitimado para exigir, de cara a la fundación y mantenimiento de tales instituciones [centros de educación e instrucción], aportaciones de aquellos de

sus ciudadanos que puedan hacer uso de ellas. Pues *ius ad finem dat ius ad media*» (HERNÁNDEZ MARCOS, p. 154).

Como quinta y última reflexión, queremos recordar que la legislación prusiana ejerció gran influencia sobre la Francesa, y de ahí se derramó sobre todo Occidente. El Código Civil de Prusia ha sido una de las fuentes del Código Civil argentino de 1871. «Es pues importante el conocimiento de esta legislación no solo por su valor intrínseco que es grande desde el punto de vista de elaboración del derecho territorial alemán y de la doctrina pura del derecho, sino también por la influencia que ha ejercido en la legislación posterior europea de Francia y Austria especialmente, y de estas tierras americanas» (PIZARRO, p. 1077).

Hemos visto cómo el francés Victor COUSIN viaja a Alemania con el fin de estudiar los sistemas educativos. El de Prusia le llama particularmente la atención y eso hace que sea imitado por Francia. Sin embargo, como suele ocurrir, la influencia de una matriz cultural sobre otra no es unidireccional. Prusia influyó sobre Francia, pero Francia también sobre Prusia. En materia de Derecho Educativo, la influencia francesa sobre la legislación prusiana puede verse en una atenuación del estatismo y en el reconocimiento de la existencia de un derecho de los padres a educar a sus hijos.

En todo caso, junto a una Prusia a la vez militar y educadora, comienza a erigirse una potencia, también militar y educadora, que proyectará sus luces y sus sombras sobre los destinos de Occidente y cuya influencia se percibe al día de hoy. La Francia monárquica dejará su lugar a una sangrienta revolución cuyos pensadores se ocuparán del sistema educativo. Ni siquiera la Prusia absolutista ha conocido un centralismo y un estatismo como los que llevará a cabo Napoleón Bonaparte.

## CAPÍTULO IV

FINES DEL SIGLO XVIII

Y

COMIENZOS DEL SIGLO XIX:

### LA CAÍDA DE ALEMANIA Y EL SURGIMIENTO DEL IMPERIO FRANCÉS

**CONTENIDOS:** 1. Introducción — 2. LA CHALOTAIS y su *Essai sur l'instruction nationale* — 3. El *Rapport sur l'Instruction Publique* de TALLEYRAND — 4. CONDORCET: cinco memorias y un decreto — 5. Tres observadores externos: Jeremy BENTHAM, Wilhelm VON HUMBOLDT e Immanuel KANT — 6. La caída de Alemania — 7. Conclusiones del capítulo

#### 1. Introducción

El idilio entre Prusia y Francia fue aumentando en intensidad hasta llegar abruptamente a un amargo final. Las guerras napoleónicas supieron tener como campo de batalla el territorio alemán, y el poderoso ejército que Federico II había logrado debió deponer las armas frente a los soldados franceses. Pero, antes de que los destinos de ambos países se separaran irremediablemente, tuvo lugar una transferencia de “tecnología” en materia de educación.

Por tecnología entendemos el conjunto de prácticas y conceptos que llevó al sistema educativo prusiano a ser el más admirado del mundo. Antes de la caída de Prusia, Francia logró hacerse con el *know-how* de dicho sistema educativo. Como quien roba semillas de un laboratorio, las transporta a su país y las siembra cuidadosamente, Francia arrebató a Prusia la semilla del estatismo educacional. Claro que esa semilla estaba diseñada para crecer en suelo prusiano; en suelo francés lo que creció fue un monstruo.

En este capítulo veremos cómo los pensadores de Prusia y de Francia convergen en muchos puntos, hasta casi fusionar sus ideas en una sola. El período a estudiar abarca desde la Revolución Francesa hasta la primera década del siglo XIX. Son sólo veinte años pero de enormes cambios en materia educativa. La energía espiritual de Prusia finalmente se contagia a Francia y desde allí se sembrará en Europa y en América.

## 2. LA CHALOTAIS y su *Essai sur l'instruction nationale*

Louis-René de Caradeuc de LA CHALOTAIS tuvo mucha influencia en la expulsión de los jesuitas de Francia. «En diciembre de 1761 La Chalotais puso a disposición del Parlamento de Rennes, que estaba dentro de la provincia de Bretaña, su Informe sobre la constitución de los jesuitas» (BARNARD, 1969|2009, 29). Al año siguiente los jesuitas eran expulsados de Francia. Lejos de ser un motivo para festejar, desde el punto de vista del sistema educativo esto trajo una grave consecuencia que LA CHALOTAIS no pudo soslayar: la decadente monarquía francesa y la endeble situación económica no permitían prescindir sin más de la principal institución educativa no-estatal. «Debemos recordar que La Chalotais estaba legislando para una situación anormal. La expulsión de Francia de la Sociedad de Jesús significó una gran falta de maestros eficientes y que algunas medidas urgentes debían ser tomadas para llenar esas vacantes» (BARNARD, 1969|2009, 31). Por mucho que LA CHALOTAIS y sus compañeros quisieran echar mano de un botín tan apetitoso como las escuelas de los jesuitas sin los jesuitas, ello no resultaba financieramente factible. Eran revolucionarios pero no suicidas.

Pero no es por esa razón que lo mencionamos aquí, sino porque tal vez sea el primer autor en enarbolar la idea de una educación nacional. En 1763 redactó un *Essai sur l'instruction nationale*, cuyo título lo dice todo. La solución al vacío dejado por los jesuitas pasaría por permitir la educación privada, pero al mismo tiempo imponer una regulación estatal que oscilaría entre ligera e insostenible. En el *Essai* queda claro que LA CHALOTAIS se inclinaba por la última.

La cuestión religiosa en LA CHALOTAIS es también interesante. No se trata de un furioso anticlerical; al contrario, así como detestaba a los jesuitas admiraba a los oratorianos (BARNARD, 1969|2009, 30). La explicación no debe buscarse en opiniones teológicas sino en su nacionalismo. Los oratorianos eran de origen francés<sup>75</sup>. Al igual que ocurría con los príncipes del norte alemán en el siglo XVI, LA CHALOTAIS veía en los jesuitas y en la mayoría de las órdenes religiosas una injerencia extranjera que, en materia educativa, resultaba inadmisibles.

La educación, a fin de preparar a los Ciudadanos para el Estado, es evidente que debe versar sobre su constitución y sus leyes; estaría mal cimentada si fuese al revés: es un principio de

---

<sup>75</sup> Además, enseguida se mostraron a favor de los revolucionarios. Presentaron varios proyectos de reforma del sistema educativo ante la Asamblea Nacional (COMPAYRÉ, 2012, especialmente la nota 3).

todo buen Gobierno que cada familia particular sea regulada según el plan de la gran familia que abarca a todos. Como puede pensarse que hombres a quienes no les importa el Estado, que están acostumbrados a poner a un Religioso por debajo de un Jefe de Estado, a su Orden por debajo de la Patria, a su Instituto y sus Constituciones por debajo de la Ley, sean capaces de educar e instruir a la juventud de un Reino. El entusiasmo y el prestigio de la devoción han dejado librados a los Franceses en manos de semejantes Instituteurs, librados a sí mismos en manos de un Maestro extranjero. Así, la enseñanza de la Nación entera, aquella porción de la legislación que es la base y el fundamento de los Estados, reposa bajo la dirección inmediata de un Régimen Ultramontano, necesariamente enemigo de nuestras Leyes (LA CHALOTAIS, pp. 18-19).

Una última reflexión sobre LA CHALOTAIS (que bien puede extenderse a los más influyentes pensadores que, en los albores de la Revolución, reflexionaron sobre la instrucción pública). Tanto LA CHALOTAIS como Rolland d'Erceville y Turgot tenían algo en común. No eran filósofos sino abogados y legisladores; no se dedicaban a la pedagogía sino al diseño de un sistema educativo; sus escritos destilaban Derecho: Público, Administrativo, Constitucional, siempre en relación a la instrucción pública. Fueron los primeros juristas del Derecho Educacional.

### **3. El *Rapport sur l'Instruction Publique* de TALLEYRAND**

Charles Maurice de TALLEYRAND-PÉRIGORD es sin duda uno de los personajes más interesantes de la historia de Francia. Obispo católico, fue pronto excomulgado debido a los rumores que corrían acerca de sus ideas revolucionarias y de sus correrías con las mujeres de la nobleza. Rumores que el tiempo se encargó de confirmar. Dejados los hábitos se dedicó a sus (otras) dos pasiones: las relaciones internacionales y los golpes de estado. Asistió a Napoleón durante su rápido ascenso al poder, lo aconsejó sabiamente, le rogó que abandonara sus ideas de dominación de Europa y, desoído por el emperador, se puso al servicio del zar a quien incluso alojó en su propia casa cuando entró en París con el ejército ruso (COOPER, p. 159).

No en vano Crane BRINTON elige como título de su biografía “Las vidas de Talleyrand”. Así, en plural. El historiador estadounidense destaca un aspecto poco conocido de la actuación pública de TALLEYRAND: apenas ordenado obispo se lo eligió para

representar al clero de su bailío<sup>76</sup> en los Estados Generales de 1789 y formó parte de la comisión encargada de redactar una constitución (p. 59).

Después de unas pocas semanas confusas pero dramáticas, que culminaron con el famoso Juramento del Juego de Pelota, en donde los delegados del pueblo juraron no dispersarse hasta no haber dado una constitución a Francia, el rey y sus consejeros conservadores cedieron, los mil doscientos diputados fueron fusionados en un solo cuerpo, y este cuerpo se convirtió en la Asamblea Nacional (p. 62)<sup>77</sup>.

Asimismo se ocupará de redactar la “Constitución civil del clero”, lo que le valdrá la excomunión (BARNARD, 1969, p. 69). Quince años más tarde, durante la Restauración borbónica, ayudará en los trabajos que darán lugar a la *Carta Constitucional* de 1814 (BRINTON, p. 145). Si a esto se suma su intervención en los innumerables tratados internacionales con los que Francia jugaba sobre la superficie de Europa, resulta evidente que la versación jurídica de nuestro autor no puede ponerse en duda. No ocurre lo mismo con la fidelidad a sus principios.

Pero lo que aquí nos importa es un breve texto «que ha pasado desapercibido hasta el momento» (CONDORCET, p. 22)<sup>78</sup> en el que TALLEYRAND se dedica al estudio político y jurídico del sistema educativo francés. «Su obra parlamentaria más considerable fue un largo *Informe sobre la Instrucción pública*, de 216 páginas en el formato en que, por orden de la Asamblea, fue reimpresso. Es una obra rara ahora en las librerías, pero todo el informe está contenido en el volumen XXX de los *Archives Parlementaires*. TALLEYRAND publicó muy poco y este informe sobre la instrucción es uno de sus ensayos más largos y ambiciosos» (BRINTON, p. 72). El *Rapport sur l'instruction publique*<sup>79</sup> fue

---

<sup>76</sup> «Los Estados Generales estaban compuestos por tres cuerpos que eran elegidos separadamente: el Clero, o Primer Estado; la Nobleza, o Segundo Estado, y el Tercer Estado, o Cámara Popular. La unidad territorial de representación era el *baillage* (bailío), una subdivisión local de la época medieval que había sido la base de la última elección de 1614» (BRINTON, 1945, 59).

<sup>77</sup> «El 9 de julio de 1789 la Asamblea Nacional se convierte en Asamblea Constituyente y entre sus principales realizaciones cabe destacar la “Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano” del 26 de agosto de 1789, cuyo primer proyecto había sido presentado por La Fayette el 11 de julio, la “Constitución civil del clero” del 12 de julio de 1790, y la Constitución de 1791, firmada por el rey el 14 de septiembre» (FERNÁNDEZ CEPEDAL, 1983). Este autor ubica a Talleyrand dentro de la Asamblea Constituyente, la que no sancionó una constitución sino tres: la Declaración de derechos del hombre y el ciudadano (26 de agosto de 1789), la Constitución civil del clero (12 de julio de 1790) y la Constitución (3 de septiembre de 1791).

<sup>78</sup> Los autores del estudio preliminar asignan a Talleyrand una influencia igual o mayor a la de Condorcet en la redacción del *Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de la instrucción pública*, suscripto en Cádiz por José Manuel Quintana el 9 de setiembre de 1813.

<sup>79</sup> En el APÉNDICE DOCUMENTAL VII (pág. 344) incluimos una versión completa en español.

redactado en nombre de la comisión de asuntos constitucionales para la Asamblea Nacional el 10 de septiembre de 1791. Siete días antes se había sancionado la Constitución, cuyo título primero establecía que «Se creará y organizará una Instrucción pública común a todos los ciudadanos, gratuita en las partes de enseñanza indispensable para todos los hombres, y cuyos establecimientos serán distribuidos gradualmente en relación con la división del reino». El *Rapport* era el proyecto de la ley que crearía y organizaría dicha instrucción pública.

Se trata por lo tanto de un documento estrechamente ligado a la Constitución. La conexión entre Derecho Constitucional, Derecho Administrativo e Instrucción Pública lo convierten en el primero de su clase. La relación con el flamante texto constitucional surge prístinamente del primer párrafo del *Rapport*: «la Constitución puede parecer incompleta, si no se le agrega por fin, como una parte conservadora y vigorizante, la instrucción pública, que sin duda uno tendría el derecho de llamar un poder, ya que incluye un conjunto de funciones distintas que deben actuar implacablemente en pos del desarrollo del Cuerpo Político y de la prosperidad general»<sup>80</sup>. BRINTON nos ofrece una síntesis: «El antiguo sistema caótico de enseñanza debe desaparecer, junto con los antiguos abusos de la justicia y el gobierno. La tiranía se ha aprovechado durante demasiado tiempo de la ignorancia. Nuestro nuevo gobierno descansa en el consentimiento del pueblo; pero este consentimiento debe ser ilustrado. La instrucción pública, ahora que hemos establecido el orden público, debe ser nuestra preocupación inmediata» (p. 72).

Antes de comenzar un breve análisis del *Rapport*, quisiéramos llamar la atención sobre un fenómeno que hemos observado a lo largo de nuestro recorrido histórico, y que se ve también hoy día: todos los diagnósticos sobre sistemas educativos, independientemente de la época o del país, son siempre profundamente pesimistas. Cada uno de los textos que hemos venido analizando desde LUTERO, pasando por BODIN en Francia y por Federico Guillermo I de Prusia, comienzan con un *estado de situación* que no dudaríamos en calificar de post-apocalíptico. El texto de TALLEYRAND no es la excepción.

---

<sup>80</sup> Un siglo y medio más tarde, el italiano CALAMANDREI se hará eco de estos conceptos: «la escuela es un órgano “constitucional”. Tiene su posición, una importancia propia en el centro de ese conjunto de órganos que forman la Constitución. Como sabéis (pues todos vosotros la habréis leído), en la segunda parte de nuestra Constitución, intitulada “El ordenamiento del Estado”, están descritos los órganos a través de los que se expresa la voluntad del pueblo. Son los órganos a través de los que la política se transforma en Derecho, las luchas vitales y sanas de la política se transforman en leyes. Ahora, cuando os viene en mente preguntaros cuáles son los órganos constitucionales, a todos vosotros os vendrá naturalmente como respuesta: son las Cámaras, la Cámara de Diputados y el Senado, el Presidente de la República, la magistratura; pero no os vendrá a la mente considerar también, entre estos órganos, la escuela, la que, empero, es un órgano vital de la democracia así como nosotros la concebimos» (pp. 195-196).



Dejando esto de lado, podremos ver cómo el *Rapport* continúa manifestando la estrecha relación entre la instrucción pública y la Constitución recientemente sancionada. «Los hombres son declarados libres. Pero, ¿no se sabe que la instrucción amplía la esfera de la libertad civil y, por sí sola, puede mantener la libertad política contra todas las especies de despotismo? ¿No se sabe que, incluso bajo la Constitución más libre, el hombre ignorante está a merced del charlatán, y demasiado dependiente del hombre educado?» (...) «Finalmente, y para decir la verdad, ¿la Constitución realmente existiría, si sólo existiera en nuestro código? ¿Si no plantara sus raíces en el alma de todos los ciudadanos, si nunca imprimiera nuevos sentimientos, nuevos modales, nuevos hábitos? ¿Y no es a la acción diaria y siempre cada vez mayor de la instrucción, a la que estos grandes cambios están reservados?». El talante jurídico de TALLEYRAND se muestra en estas frases, en que declara la diferencia entre la *constitución* entendida como código de leyes y la *constitución* como el modo de ser de un pueblo, así como la importancia de la educación como puente entre ambas. Este modo de ver la *Konstitution* y la *Verfassung* unidas por la *Bildung* hace pensar en la influencia prusiana que pudo haber tenido TALLEYRAND; en todo caso, es conocida su profusa correspondencia con el barón vom Stein y sus injerencias en la política alemana (SEELEY, p. 284).

El sistema de instrucción que TALLEYRAND propone a la Revolución Francesa se fundamenta en principios, «porque no son las escuelas, sino los principios que las conducen, los que deben ser vistos como los verdaderos propagadores de la instrucción». Son cinco en total. Propone, al igual que COMENIUS, enseñar *todo a todos*: ninguna ciencia debe quedar excluida; la educación será tanto intelectual como moral y física; no puede a ninguna persona impedirse el acceso. Esto incluye la educación de ambos sexos y para todas las edades. Estos principios los hemos visto ya, pero existe uno más que resulta llamativo por lo novedoso: «Si todo el mundo tiene el derecho de recibir los beneficios de la educación, todo el mundo tiene el derecho de competir para difundirlos: porque es la competencia y la rivalidad de los esfuerzos individuales que el mayor bien siempre nacerá». Tal vez nuestro autor tenga en su mente, al momento de escribir este informe, la reciente historia de las guerras de religión. Tal vez, conociendo el sistema prusiano, haya querido advertir contra los peligros de un estatismo educacional. Tal vez sea la influencia de la Iglesia la que ha pretendido limitar. En todo caso, el sistema educativo que TALLEYRAND está esbozando cuenta con la participación de todos. No es estatal ni privado exclusivamente, no es laico ni religioso, no es para ricos ni para pobres. TALLEYRAND tiene el mérito de ser el primer autor en imaginar un sistema educativo verdaderamente plural.

La vocación tanto constitucional como educativa de TALLEYRAND lo llevó a escribir unos párrafos que suenan como un himno para los juristas de todos los tiempos, razón por la cual no hemos podido resistir la necesidad de transcribirlos:

La instrucción, considerada según sus relaciones con el beneficio de la sociedad, requiere, como principio fundamental, que se enseñe a todos los hombres: 1º) a conocer la Constitución; 2º) a defenderla; 3º) a perfeccionarla; 4º) y, sobre todo, a penetrar en los principios de la moralidad que es anterior a cualquier constitución, y que, más aún, es la salvaguarda y la garantía de la felicidad pública.

Hay varias consecuencias para la Constitución Francesa. Debemos aprender la Constitución. La Declaración de derechos y principios constitucionales debe, por tanto, ser un nuevo catecismo para los niños en el futuro, que se impartirá en las escuelas más pequeñas del Reino. En vano quisimos calumniar esta Declaración: es en los derechos de todos que se encuentran eternamente los deberes de cada uno.

Tenemos que aprender a defender la Constitución. Por lo tanto, es necesario que todos los jóvenes se formen, en este espíritu, en los ejercicios militares, y por lo tanto hay un gran número de escuelas generales, donde todas las partes de esta ciencia se enseñan completamente: porque la manera de hacer que pocas veces se utilice la fuerza, es conocer bien el arte de usarla.

Necesitamos aprender a perfeccionar la Constitución. Al jurar defenderla, no hemos renunciado, ni para nuestros descendientes, ni para nosotros mismos, al derecho y la esperanza de mejorarla. Importa por lo tanto que todas las ramas del arte social puedan ser cultivadas en la nueva instrucción. Pero esta idea, en toda su amplitud, será de difícil ejecución en un momento en que la ciencia recién comienza a nacer. Sin embargo, no nos es permitido abandonarla, y al menos se debe alentar todos los intentos, todos los establecimientos parciales de este tipo, para que a las más nobles, a las más útiles de las artes no se las prive de su enseñanza.

Es necesario aprender a penetrar en la moral, que es la primera necesidad de todas las constituciones.

El sentido práctico de TALLEYRAND, alabado tanto por sus contemporáneos como por sus biógrafos, lo lleva a diseñar un sistema educativo sencillo que apoya sobre la división administrativa del territorio francés. Así, habrá una escuela primaria, que será para todos, asistirán los niños y las niñas y se enseñarán temas generales. Las escuelas primarias funcionarán en cada cantón o en cada división que contenga una asamblea primaria. Las escuelas secundarias no serán para todos sino para muchos («esta segunda instrucción será, por tanto, para aquellos que, no siendo llamados ni por gusto ni por necesidad a ocupaciones mecánicas, o a las funciones de la agricultura, aspiren a otras profesiones, o busquen únicamente cultivarse, para adornar su razón y para dar a sus

facultades un mayor desarrollo»), funcionarán en cada distrito y se brindará «una instrucción especial y exhaustiva».

Continúa diciendo nuestro autor: «en la escala administrativa se sitúa en la parte superior la administración del Departamento<sup>81</sup>, y en este nivel de administración debe corresponder el último grado de Instrucción, que es la Instrucción necesaria a los diversos estados de la Sociedad. Estos estados son muchos, pero aquí hay que reducirlos bastante: porque es necesario un establecimiento nacional sólo para aquellos cuya práctica requiere una larga teoría, y en el ejercicio de los cuales los errores serían desastrosos para la sociedad. El estado de Ministro de la religión<sup>82</sup>, el de Hombre de ley, el de Médico —que incluye el estado de Cirujano<sup>83</sup>— finalmente, el de Militar; estos son los estados que presentan esas características». Ignoramos por qué TALLEYRAND omite la denominación de *universidades* para estos establecimientos.

Por último, «habrá en la capital del Imperio, y como en la cúspide de todas las instrucciones, una escuela particularmente nacional, un *Instituto* universal que, enriqueciendo las luces de todas las partes de Francia, presentará continuamente la unión de los medios más felizmente combinados para la enseñanza del conocimiento humano y su incremento indefinido». Ubicado en la capital «para que las diversas gradaciones de la educación pública se correspondan con los diversos grados de la jerarquía administrativa, y toda vez que más allá de todas las administraciones se encuentra el primer órgano de la Nación: la Legislatura, dotado de toda la fuerza de la voluntad pública». Este instituto imaginado por TALLEYRAND se materializaría quince años más tarde en la Universidad Imperial creada por Napoleón.

Finalizada la estructuración del nuevo sistema, y con su habitual sentido práctico y realista, TALLEYRAND se dispone a prever los medios para financiarlo. ¿Qué hacer con la gratuidad, concepto novedoso pero que ya cosechaba adeptos? Dejarla de lado hubiese sido abjurar de todos los principios revolucionarios. Pero el sistema que TALLEYRAND había descrito costaba mucho dinero y el país se encontraba al borde de una crisis

---

<sup>81</sup> El *département* era una nueva subdivisión política (BRINTON, p. 69). Eran 83 en total (BARNARD, 1969, p 73, nota).

<sup>82</sup> Expresión frecuente en la Francia revolucionaria, que veremos en la legislación educacional argentina, y que intenta abarcar a los ministros ordenados de todas las religiones, evitando así referirse al sacerdote católico.

<sup>83</sup> Hemos visto en el capítulo II cómo el médico era considerado en el siglo XVI perteneciente a una clase social intermedia (profesiones menores). Pues los cirujanos fueron durante mucho tiempo merecedores de menor estima aún. BECCARIA en *De los delitos y las penas* refiere que los cirujanos y los carniceros no eran admisibles como testigos en juicio, debido a que evidentemente tenían sus facultades alteradas por el hecho de estar en contacto con el dolor y la muerte.

económica. La solución a la que arribó fue la siguiente: habría gratuidad, pero sólo para la educación primaria, la que se costeará con «la ayuda de contribuciones establecidas justamente y repartidas con imparcialidad»<sup>84</sup>.

Las propuestas de TALLEYRAND en materia económica se extienden sobre otra cuestión, muy estudiada por los historiadores de la Revolución. Nos referimos a la utilización de los bienes de la Iglesia para garantizar deuda externa. Existía por entonces una enorme necesidad de dinero para paliar la pésima situación financiera; la crisis era en parte anterior a la Reforma –sin duda responsabilidad del *Ancien Régime*– y en parte fue agudizada por la Revolución misma y llevada al extremo por las guerras napoleónicas. El Director de Finanzas Jacques Necker decidió poner en práctica una idea que había estado circulando durante un tiempo: tomar deuda pública del exterior y garantizarla con las propiedades inmuebles que pertenecían a la Iglesia. Pero Necker ya no gozaba de la popularidad de antaño, y además hubiese sido necesario expropiar esos bienes, lo que contrariaba violentamente la proclama revolucionaria en favor de la propiedad privada. La solución la tenía un exmiembro del clero que se había pasado a las filas de la Revolución: TALLEYRAND, quien además había sido el autor de la idea.

Talleyrand demostró durante los debates sobre este problema en forma clara su facultad de concebir fórmulas abstractas que satisficieran sus intereses y las emociones de sus oyentes –don que emplearía en forma tan soberana en Viena–. «Lo que me parece cierto», declaró, «es que el clero no es un propietario como los demás propietarios, ya que las propiedades que disfruta (y que no puede vender) le fueron dadas, no en beneficio de individuos, sino para el mantenimiento de sus funciones corporativas». En otras palabras, aunque como autores de la Declaración de Derechos habéis jurado mantener la propiedad como un derecho inviolable, la propiedad del clero no es realmente propiedad. Aun es más sutil una racionalización tomada de otro discurso sobre el mismo tema: «¿De quién son realmente esas tierras? La respuesta no puede ser dudosa: son de la Nación... Fueron, desde luego, dadas a la Iglesia. Pero, como ya hemos observado, la Iglesia no es simplemente el clero, que forma simplemente la porción docente de la Iglesia. La Iglesia es todo el cuerpo de los fieles; y el cuerpo de los fieles en un país católico, ¿puede ser otra cosa que la Nación?». La nación, por tanto, no confisca nada; vuelve simplemente a tomar lo que le pertenece.

---

<sup>84</sup> Talleyrand incluso esboza un tema que ha dado mucho que hablar a los modernos economistas: el de las externalidades: «como está claro que la Instrucción siempre será uno estos bienes, y de los de más alto rango, hay que concluir que la Sociedad también debe pagar por todo lo que es necesario para que la Instrucción llegue a cada uno de sus miembros». Para una introducción al concepto de externalidades y su aplicación a la educación, puede verse DA SILVEIRA, Pablo (2009). *Padres, maestros y políticos. El desafío de gobernar la educación*. Ed: Taurus. Págs. 139-144.

El plan financiero basado en la «devolución a la Nación» del valor capital de una propiedad realmente sólo «confiada al clero como fideicomisarios» parece, tal como fue trazado por Mirabeau y Talleyrand y sus colegas a fines de 1789, suficientemente eficaz en principio. Talleyrand en su moción original insistía en que el gobierno debía de hacerse cargo del pago del clero y el sostenimiento de aquellos hospitales, asilos y establecimientos de enseñanza que fueran de clara utilidad social. La ganancia del gobierno provendría, primero, de la supresión de monasterios innecesarios, residencias plurales, rentas clericales demasiado grandes, sinecuras y prácticas atrasadas en general; segundo, del uso del valor capital de gran parte de la propiedad del clero para saldar el déficit. Una vez que el nuevo gobierno quedara asentado financieramente, podría pagar los sueldos del clero de sus ingresos corrientes (BRINTON, pp. 66-7).

La estatización de bienes eclesiásticos tiene una gran importancia en nuestra pesquisa histórica. En primer lugar porque se trata de una maniobra que, practicada por primera vez en la Francia revolucionaria, fue replicada en la Argentina en 1822. En segundo lugar, porque el expediente de echar mano de las propiedades de la Iglesia no se limitó a las tierras sino que incluyó los edificios urbanos, entre ellos muchos establecimientos educativos. La escuela, colegio o universidad pasaba de ese modo a pertenecer al Estado. Pero lo que se estatizaron fueron los inmuebles; en cambio, el *servicio* educativo allí brindado seguía siendo titularidad de la Iglesia, es decir de una persona jurídica no-estatal. Tendremos oportunidad de analizar los pormenores jurídicos de esta técnica y sus consecuencias; bastará de momento explicar su origen histórico. Seguimos en este punto al historiador Jacques BAINVILLE:

El poder ejecutivo estaba suspendido y los ministros no contaban. Soberanamente, la Asamblea legislabo sin tregua. Reorganizaba Francia, simplificaba hasta su mapa, dividía las provincias en departamentos de tamaño casi iguales, ponía uniformidad donde había diversidad. Esa omnipotencia se detenía ante el déficit. La Asamblea incluso agravaba las estrecheces del Tesoro con innovaciones que abrían nuevos gastos obligando a nuevas compras y a reembolsos al mismo tiempo que anulaban antiguos recursos sin aportar nuevos; la abolición de los privilegios fiscales no aportó nada porque quienes ya pagaban pidieron y obtuvieron ser desgravados en la medida en que los ex privilegiados pagarían en el futuro. En cuanto a la recaudación de los impuestos, ya hemos visto cómo la anarquía convertía sus resultados en casi irrisorios. Eran y tenían que ser cada vez más inferiores a las previsiones en razón del relajamiento de la autoridad, de la desorganización general y del trastrueque de las fortunas. Desde el otoño, la Asamblea se había encontrado ante un verdadero abismo. Necker, con sus viejas fórmulas, ya no era escuchado. El mago de ayer había perdido su prestigio. Había que encontrar algo. Se encontró esto. El clero poseía bienes raíces considerables. Consintió en “ponerlos a disposición de la nación” con una operación de crédito

bastante parecida a las que tenían lugar bajo el antiguo régimen en que el Estado solía tomar prestado por intermedio de los grandes cuerpos y de las municipalidades (p. 253).

La idea de que el clero *ponga sus bienes a disposición* de la nación venía acompañada de un argumento de TALLEYRAND según el cual esos bienes *pertenecían* a la nación. Y, como tendremos tiempo de ver, en este turbulento período histórico quien decía “nación” decía también “estado”. Se trató sin más de una estatización que aumentó el patrimonio estatal. Pero sería necesario convertir ese patrimonio en títulos de crédito o papel moneda a fin de dividirlo, hacerlo circular, y eventualmente usarlo para pagar obligaciones. «A fin de convertir estas tierras en la clase de valor que podía ser aplicado a la reducción de la deuda, Mirabeau propuso los famosos *assignats*, el papel moneda de la Revolución, que hasta la carrera mucho más espectacular del marco alemán en nuestra época, fue una de las pesadillas de los economistas» (BRINTON, p. 67). BAINVILLE explica que en diciembre de 1789 se emitieron cuatrocientos millones de estos títulos (p. 253). Se trataba de títulos de crédito para garantizar empréstitos tanto internos como externos. A partir de 1792 los “asignados” circulaban libre y francamente como papel moneda. Observándolo en retrospectiva no es difícil advertir que se estaba preparando la tormenta perfecta para una espiral inflacionaria. Cualquiera persona que haya seguido la economía argentina a partir de 1989 podría haber previsto el desastre. Pero preverlo dos siglos atrás era propio de mentes brillantes: «TALLEYRAND, es cierto, tuvo desconfianza de este papel moneda desde el primer momento. (...) Advirtió varias veces a la Asamblea los peligros del papel moneda, y pronunció palabras muy sensatas y modernas en el sentido de que los *assignats* valían tanto como oro solamente mientras la mayoría del pueblo tiene confianza en la estabilidad política del gobierno» (BRINTON, p. 67). «Las advertencias, en la Asamblea misma, no faltaron. Algunos oradores anunciaron todo lo que iba a pasar, el envilecimiento progresivo de los asignados, la miseria que a ello seguiría» (BAINVILLE, p. 253).

Es cierto que los revolucionarios tal vez no eran, al menos en materia económica, tan improvisados como pueden parecer: «los *assignats* fueron planeados tan cuidadosamente como haya podido ser jamás planeado ese dinero. No podrían ser emitidos en cantidad superior al valor real en el mercado de la tierra en que se basaban, y debían ser quemados tan pronto regresaran a una oficina del gobierno en pago por la tierra. Debían ser simplemente el medio de pagar las deudas del gobierno con los nuevos bienes suministrados por las tierras del clero. Pagado a alguien a quien el gobierno debía dinero, el

*assignat*, después de una breve circulación, iría a parar a manos de alguien que quisiera comprar tierra del gobierno, sería pagado al gobierno, quemado y todos quedarían pagados y contentos» (BRINTON, p. 68). Todas estas prevenciones finalmente no tuvieron lugar y la inflación llegó, y con ella la crisis y más guerra.

En todo caso, el acuerdo con la Iglesia era que ésta sería despojada de sus bienes inmuebles a cambio de un sostenimiento económico del culto y de las tareas de “acción social” que realizaba, entre ellas por supuesto la educativa <sup>85</sup>. Como muchos historiadores están dispuestos a admitir, la Iglesia no ofreció en un primer momento resistencias a la Revolución Francesa. La idea de que el clero y la nobleza formaban un frente unido en contra del pueblo llano, sólo es creíble en la teoría marxista y en películas de Hollywood. La Iglesia rechazó la Revolución sólo cuando sufrió el ataque de la “constitución civil del clero” y cuando el uso indiscriminado de la guillotina hizo sospechar que no se estaba transitando precisamente el camino de la caridad cristiana. Al principio, en cambio, no puso obstáculos a la idea de tomar deuda pública aunque esto significara garantizarla con propiedades inmuebles que dejarían de pertenecerle. La política económica del ministro Necker había captado adeptos en el pasado ya que buscaba financiamiento por medio de empréstitos y no de impuestos que oprimirían aún más a un pueblo ya bastante empobrecido. No había razones para oponerse; al contrario:

El clero era generoso e imprudente. En cuanto la Asamblea pudo “disponer” de ese enorme capital, le vino la tentación de amonedarlo para salir de problemas de dinero peores que los que se había jactado remediar. Los bienes eclesiásticos, aumentados muy pronto con los de la corona y los de los emigrados, formaron los bienes nacionales que se pusieron en subasta. Los asignados fueron al principio obligaciones hipotecarias garantidas por los bienes nacionales y que representaban un adelanto sobre el producto de las ventas. Solamente, dado que el valor de las tierras por enajenar era considerable (se lo ha podido estimar en alrededor de dos mil millones), se quiso evitar un fracaso, y, con el fin de atraer adquirentes, se estipuló que tendrían doce años para liberarse. Esas disposiciones tuvieron consecuencias de alcance histórico que nadie esperaba (BAINVILLE, p. 253).

---

<sup>85</sup> Como vimos, el Concordato entre España y la Santa Sede de 1841 llega a idéntica solución.

#### 4. CONDORCET: cinco memorias y un decreto

El matemático Nicolás de CONDORCET también tuvo la oportunidad de presentar un informe sobre la situación del sistema educativo, el cual recibió el nombre de “Cinco memorias sobre la instrucción pública”. Al igual que el de su predecesor, las Memorias iban acompañadas de un proyecto de decreto de reforma.

El texto de CONDORCET reviste una importancia doble. Por un lado, como tendremos ocasión de examinar, resulta una obra imprescindible para entender el sistema educativo previo a la Revolución Francesa, así como la voluntad de los revolucionarios en materia de educación y, tal vez lo más importante, para conocer la íntima imbricación entre educación y ley. Por otra parte, tanto las Memorias como el *Rapport* son fuente directa del “Informe Quintana”, de amplia difusión en la España de la Constitución de Cádiz<sup>86</sup>.

Hemos visto cómo para TALLEYRAND la instrucción pública es un complemento de la Constitución y tiene a ésta como principal objeto. CONDORCET continúa esta línea, desarrolla más ampliamente los conceptos – tal vez por haber tenido más tiempo y sin duda haber podido leer el texto de TALLEYRAND– y llega hasta detalles de no poca importancia. En este sentido, proponemos un breve análisis de dos temas: *a)* la relación existente de la instrucción pública con la Constitución y las leyes, *b)* la diferencia entre instrucción y educación.

El primero de los aspectos surge de una constatación de CONDORCET: las leyes no son omnipotentes, por eso necesitan de la instrucción pública para poder cumplir sus fines. Esos fines son variados pero poseen un punto en común que es la igualdad. CONDORCET se expresa así:

Las leyes dictan la igualdad en los derechos, sólo las instituciones para la instrucción pública pueden hacerla real. La igualdad que las leyes establecen está ordenada por la justicia, pero sólo la instrucción puede hacer que este principio de justicia no esté en contradicción con el que prescribe conceder a los hombres solamente los derechos cuyo ejercicio, conforme a la razón y el interés común, no dañe los adquiridos por los otros miembros de la misma sociedad (p. 96).

---

<sup>86</sup> La relación entre todos estos textos ha sido estudiada por los autores de la edición de las Memorias que utilizamos como texto de base y que referenciamos como “CONDORCET, 2001”.



Debe tenerse en cuenta que las leyes buscan una igualdad *legal* pero por mucho que se esfuercen los legisladores y juristas no podrán jamás lograr una igualdad *real* que sea, por así decirlo, total o absoluta. Si la instrucción pública es bien ejercida<sup>87</sup> deberá esperarse de ella que fomente la igualdad, pero mal ejercida tendrá el efecto contrario. «Existirá pues una distinción real, que no estará en poder de las leyes destruir y que, estableciendo una verdadera separación entre los que tienen luces y los que están privados de ellas, hará necesariamente de la instrucción un instrumento de poder para los unos, y no un medio de felicidad para todos». Se ve cómo la instrucción se encuentra de algún modo al servicio de los fines de la ley y, al igual que ésta, puede ser buena o mala.

Lo dicho respecto de la ley vale igualmente para la constitución. CONDORCET está muy lejos de creer en una constitución sagrada, inmutable e insusceptible de reformas y mejoras. Al contrario, escapa –tal vez gracias a su formación como matemático– al fanatismo tan frecuente en las ciencias sociales. A continuación transcribimos un párrafo que tendría que haberse leído con más frecuencia durante el siglo XX:

Es posible que la constitución de un país encierre leyes absolutamente contrarias al buen sentido o a la justicia, leyes que hayan escapado a los legisladores en momentos de perturbación, que les fuesen arrancadas por la influencia de un orador o de un partido, por el impulso de una efervescencia popular; que, en fin, hayan sido inspiradas, unas por la corrupción, otras por falsas visiones de una utilidad local y pasajera. Puede suceder, e incluso ocurrirá a menudo, que al promulgar estas leyes sus autores no se percatasen de en qué contrariaban los principios de la razón, o que no hayan querido abandonar estos principios, sino solamente suspender por un momento su aplicación (p. 108).

En cuanto a la diferencia entre instrucción y educación –introducida aquí por primera vez en la historia de la pedagogía y que subsistirá hasta el día de hoy– CONDORCET ofrece las siguientes reflexiones. La instrucción sería, en su opinión, la enseñanza de las *verdades de hecho* y de las *verdades de cálculo*; es decir, de aquellos aspectos de la realidad o de la investigación científica que pueden comprobarse con mayor rigor y por lo tanto ofrecen mejores garantías de certeza. Debe tenerse presente que CONDORCET, alejado siempre de todo fanatismo, se cuida de hablar de verdades *objetivas* y *subjetivas*, o *mutables* y *permanentes*. Incluso en cuanto a la enseñanza de la matemática –esa tan llamada “ciencia exacta” según los criterios actuales– afirma que «la elección de las

---

<sup>87</sup> Recordemos que para TALLEYRAND la instrucción pública es un *poder*; de hecho, lo considera uno de los *poderes del Estado*.

demostraciones y de los métodos debe variar según sus progresos, según el número y la naturaleza de sus aplicaciones usuales» (p. 105). Las verdades de las ciencias naturales, en donde los hechos son constantes, y las de las ciencias morales y políticas, en donde «los hechos no son tan constantes o al menos no lo parecen a quienes los observan» completan el elenco de contenidos para la instrucción pública que CONDORCET presenta a la Asamblea Nacional.

La situación de lo que CONDORCET denomina *educación* es, sin embargo, bien diferente. Este concepto incluye lo anterior –verdades de hecho y de cálculo– pero se completa con un ingrediente nuevo: la *opinión*. Diametralmente opuesta a la verdad, la opinión carece en el sistema condorcetiano de todo rigor científico y, por lo tanto, no puede ser enseñada por el poder público. La opinión puede ser *política, moral o religiosa* y debe quedar fuera del sistema educativo que, como vimos, sólo se ocupará de difundir las verdades y por lo tanto su función será instruir mas no educar (p. 101).

Corona las Memorias una serie de reflexiones sobre la instrucción de la mujer (en pos de una *casi* completa igualdad con el varón), un sencillo esquema de niveles educacionales muy similar al de TALLEYRAND (primario, secundario y universitario). Finalizamos con una reflexión en clave optimista: el sistema de instrucción pública ideado por CONDORCET tiene como uno de sus objetivos el de identificar las mentes más brillantes a fin de asegurarles el acceso a todos los niveles del sistema, independientemente de la extracción social, el sexo o el estado de los individuos. Una esperanza en el progreso de la humanidad anima a nuestro autor a sugerir este objetivo. «Al ver lo que el ingenio ha obtenido, a pesar de todos los obstáculos, se pueden juzgar los progresos que habría realizado el espíritu humano si una instrucción mejor dirigida hubiera centuplicado al menos el número de los inventores». Dos siglos y medio más tarde nos atrevemos a constatar que –aunque aún falte mucho por recorrer– dicho objetivo se ha cumplido.

El 21 de abril de 1792 CONDORCET presentó a la Asamblea Nacional un *Proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública*. En líneas generales reproduce lo expresado en las Memorias, pero hay un par de aspectos que conviene destacar.

En la cúspide del sistema educativo condorcetiano se encuentra un órgano denominado “Sociedad nacional de las ciencias y de las artes” (título VI). El artículo primero dice respecto de este órgano:

IX. La asamblea nacional, agradecida a las ciencias y la filosofía, cuyas luces han producido la revolución francesa, y fundado la libertad y la igualdad, declara que las funciones de los miembros de la sociedad nacional, las de los maestros y los profesores, son las más importantes de la sociedad, e introduce a los que las cumplen entre los funcionarios públicos.

X. La asamblea nacional reconoce el derecho que tienen los ciudadanos a formar sociedades libres para concurrir a los progresos de las ciencias, de las letras y de las artes.

XI. Como consecuencia del artículo precedente, todas las academias y sociedades literarias, cualesquiera que sean su constitución y su denominación, tendrán que dejar de existir como sociedades libres y los reales despachos en virtud de los cuales se han establecido se revocan por el presente decreto (CONDORCET, p. 325).

El moderado CONDORCET no hace precisamente gala de esa cualidad en estos párrafos. La idea de que todo el sistema educativo sea controlado “desde arriba” por un órgano central, no se llegó a poner en práctica de momento, pero la veremos hecha realidad pocos años más tarde en la Universidad Imperial. Al igual que ocurrió con TALLEYRAND, serán necesarias nuevas investigaciones que puedan dar cuenta de por qué motivo estos autores no utilizan la palabra “universidad”.

En cuanto a la consideración de los maestros y profesores de la sociedad nacional como funcionarios públicos a causa de la alta estima que merecen, posiblemente sea una idea originaria de CONDORCET y sin precedentes.

## **5. Tres observadores externos: Jeremy BENTHAM, Wilhelm VON HUMBOLDT e Immanuel KANT.**

No es este el lugar de trazar un esbozo intelectual de estos tres pensadores ni mucho menos de buscar similitudes; prácticamente no encontraríamos ninguna. La agudeza intelectual y rectitud moral de KANT vienen a ser como el negativo del pragmatismo de BENTHAM, de quien se ha dicho con ironía que «se sentía sumamente incómodo ante la presencia de palabras tan faltas de significado como Justicia y Derecho, y no recuperó su tranquilidad hasta que no inventó la Utilidad para sustituirlas» (BRINTON, p. 23). En medio de ambos, como un trazo gris entre el blanco y el negro, HUMBOLDT expresa a su vez profundidad teórica, que lo llevó a escribir numerosos tratados, y una cierta habilidad práctica que hizo que el Barón vom Stein lo propusiera para trabajar en el Ministerio del Interior. Tal vez sólo una cosa hayan tenido en común los tres: el interés por la educación.

En 1787 BENTHAM escribió su obra *Panópticon*<sup>88</sup>, con la que se propone demostrar que es factible construir y manejar edificios en los que un pequeño grupo de personas pueda observar permanentemente a un gran grupo. Dejaremos aparte los detalles arquitectónicos para detenernos en dos o tres aspectos.

El primero de ellos es que, como el título dice, BENTHAM prevé la aplicación de su idea a las escuelas. En efecto, estos establecimientos son, en la mente del utilitarista inglés, lugares en los que un grupo de personas (niños, niñas, adolescentes) debe estar sometido a una continua vigilancia.

El segundo aspecto a resaltar es que, si bien el texto fue escrito dos años antes de la Revolución Francesa, al enterarse de los acontecimientos BENTHAM arbitró todos los medios necesarios para que un ejemplar de su obra apareciera en la mesa de la Asamblea Nacional. Lo envió a su amigo el diputado Jean Phillippe Garran de Coulon quien lo hizo imprimir en 1791 bajo el título *Panoptique*.

Para describir en pocas palabras el panópticon<sup>89</sup>, bastará decir que se trata de un tipo de edificación en donde aquellos que tienen a su cargo ejercer una vigilancia sobre otras personas, por la razón que sea —enfermeras sobre pacientes, maestros sobre alumnos, policías sobre presos—, podrían hacerlo mejor y más eficientemente gracias a su original diseño. Propiamente hablando se trata de dos edificios: uno en forma de torre cilíndrica, en la que están los *vigilantes*. Esa torre puede tener varios pisos y, en cada piso, un pasillo que permite mirar hacia el exterior. Rodeando esa torre y haciendo a su vez de anillo concéntrico con ella, se encuentra un edificio circular en donde habitarían los *vigilados*. Está construido de modo tal que desde cualquier punto de la torre se puede observar fácilmente cualquier punto del otro edificio (excepción hecha de baños y unos pocos espacios más). De esta manera, un vigilante sólo tiene que caminar por el pasillo de, digamos, el segundo piso de la torre, y mirar hacia afuera para estar en permanente observación de todo lo que ocurre en el segundo piso del edificio.

BENTHAM era consciente de las oposiciones que esta idea encontraría tan pronto quisiera aplicarla a las escuelas. Por duras que fuesen las condiciones de vida en el caso

---

<sup>88</sup> El nombre original completo es “*Panopticon, o casa-inspección: que contiene la idea de un nuevo principio para la construcción aplicable a cualquier clase de establecimiento, en que cualquier tipo de persona deba ser mantenida bajo observación, y en particular para las cárceles, industrias, talleres, casas de gente pobre, lazaretos, manufacturías, hospitales, manicomios y escuelas. Con un plan de administración adaptado a tal principio. Escrito en el año 1787 en una serie de cartas enviadas desde Crecheff en Rusia Blanca a un amigo en Inglaterra*”.

<sup>89</sup> Del griego παν *pan* y óπτικός *opticos*, significa “ver todo”.

del siglo XVIII, sobre todo si las comparamos con las actuales, ningún padre vería con agrado que sus hijos fuesen colocados en un establecimiento cuyo diseño y modo de funcionar había sido concebido originalmente para los criminales. Hemos visto cómo BODIN había inaugurado la consideración de los niños, idea continuada por COMENIO, CALASANZ y muchos otros, y que TIBERGHIEU fue el primero en considerarlos como sujetos de derechos educacionales. Estos conceptos de ninguna manera habían sido olvidados en esta época.

El creador del panóptico sale al cruce de posibles objeciones. En su aplicación a las escuelas, el panóptico no tendrá claraboyas ni barrotes ni cerrojos (BENTHAM, p. 107). El castigo y la represión serán remplazados por la competencia y las recompensas (p. 108). El objetivo de la educación es la felicidad del alumno, y la disciplina del panóptico ayudará a lograrlo (p. 110). La omnipresencia del maestro, lejos de ser controladora y amenazante, ayudará a formar en el alumno el carácter que se espera, puesto que «el cuerpo del niño procede del de su padre tanto como su espíritu procederá del de su maestro» (p. 110).

Las exigencias igualitarias de la Revolución Francesa no escapan a la mirada de BENTHAM, quien se apresura a demostrar que su sistema está bien encaminado en ese sentido. Ofrece un ingenioso argumento: la igualdad en la escuela choca con un escollo que es el mal hábito de *copiar*. Ahora bien, copiar no era gratis por ese entonces; el alumno que proveía a otro la información durante el examen lo hacía a cambio de una suma de dinero, por lo que a la postre sólo los ricos podían acceder al servicio. Al maximizar la vigilancia del docente, la estructura edilicia diseñada por BENTHAM eliminaba de hecho toda posibilidad de transferencias de datos entre pupitres. El resultado, escribe, será que «el hidalgo tendrá tantas oportunidades de aprender como el plebeyo» (p. 108).

Wilhelm VON HUMBOLDT merece la siguiente introducción en la que, como se verá, aparece como inseparable de su hermano Alejandro.

Los Humboldt –Guillermo (1767-1835) y Alejandro (1769-1859)– descendían de barones prusianos que durante siglos habían dado en su tierra, en la Pomerania Ulterior, oficiales al ejército y funcionarios a la corte, pero ni un solo hombre eminente, ni siquiera un buen general. Al fin el destino hizo que uno de esos “junker” pusiera sus ojos en la viuda rica de uno de sus camaradas, hija de un emigrado francés de nombre Colombe, cuyo padre había tenido que salir con los hugonotes de la Borgoña, donde desde hacía mucho tiempo la familia había poseído vidrierías. La gota de sangre extraña bastó para vivificar la indolente estirpe “junker” y engendrar dos hijos de

personalidad y actuación a cual más brillante. Esta pareja de hermanos es en verdad un espléndido resultado del cruce franco-alemán (LUDWIG, pp. 821-2).

Sin desmerecer al destacado naturalista –quien embarcándose en La Coruña visitó las tierras americanas y describió, entre muchas otras cosas, la corriente marina que baña las costas de Perú–, nos detendremos en la obra de Guillermo. Éste publicó en 1792 su obra más conocida, *Los límites de la acción del Estado*. En ella trata de «determinar los objetivos a que el gobierno, una vez instituido, debe extender, y al mismo tiempo circunscribir, sus actividades». No se trata de ver cuál es la mejor forma de gobierno –cuestión ya estudiada por los filósofos griegos– ni de defender la teoría contractualista –entonces en boga y que HUMBOLDT parece suscribir sin problemas– ni tampoco de resolver los conflictos de religión, sino de entender a qué debe dedicarse un gobierno y, en consecuencia, cuáles son los límites que el poder del Estado no puede traspasar.

Siguiendo las líneas generales del pensamiento francés de la época e influenciado por Mirabeau, pero al mismo tiempo heredero del más profundo y romántico espíritu alemán e inspirado por Goethe, HUMBOLDT se encuentra con que el Estado no es nada sin los hombres que lo integran<sup>90</sup>, y que por lo tanto la formación de éstos es un asunto de la mayor importancia. La cuestión educativa aparece en la obra de HUMBOLDT desde las primeras páginas. La crítica a la educación estatal, incluso a la prusiana, es dura y sin ambages.

(...) todas las naciones antiguas presentan un carácter de uniformidad, que no debe atribuirse tanto a la falta de una cultura más refinada ni a lo limitado de la comunicación entre ellas, sino a la educación sistemática de la juventud en común (casi universal entre ellas) y a la vida comunitaria, intencionalmente organizada, de los ciudadanos (p. 10)<sup>91</sup>.

La *uniformidad* es, en HUMBOLDT, algo negativo que debe evitarse por cualquier medio, «es siempre consecuencia de la debilidad y la mezquindad» (p. 43). Se contrapone a la *variedad*, a la *pluralidad de opciones*, verdadero motor de la civilización y objetivo de toda acción educativa. La crítica a la uniformidad en educación resulta curiosa en un

---

<sup>90</sup> «Alemania no es nada –había escrito Goethe– pero cada alemán es mucho, y sin embargo creen precisamente lo contrario». LUDWIG pone esta frase como epígrafe de su *Historia de Alemania*.

<sup>91</sup> Nos hemos apartado de la traducción de ABELLÁN para ofrecer una traducción desde el inglés que nos resulta más clara. El texto en inglés dice: «all the ancient nations betray a character of uniformity, which is not so much to be attributed to their want of higher refinement and more limited intercommunication, as to the systematic education of their youth in common (almost universal among them), and the designedly collective life of the citizens».

prusiano toda vez que, como hemos visto, ha encontrado su origen –al menos en los tiempos modernos– en los reyes de Prusia. Ciertamente, HUMBOLDT se refiere a «las naciones antiguas», pero tendremos oportunidad de ver hasta qué punto incluye a su propio país.

Un aspecto original del pensamiento de HUMBOLDT, que llegará hasta nuestros días pero parece tener su origen en este autor, es la consideración del Estado como único con capacidad suficiente como para desarrollar un sistema de instrucción pública. HUMBOLDT acepta que los grandes emprendimientos en general sólo pueden tener al Estado por promotor (p. 46), pero pronto matizará este punto de vista en favor de otros actores. «la consecución de un gran fin último requiere siempre una unidad de organización. (...) Pero esta unidad puede conseguirse también por medio de organizaciones nacionales y no solamente con instituciones estatales» (p. 46)<sup>92</sup>.

A diferencia de lo que ocurre con CONDORCET, HUMBOLDT no entra en disquisiciones sobre la diferencia entre la instrucción y la educación. Pero nos regala una definición de educación pública: aquella «organizada o dirigida por el Estado» (p. 62)<sup>93</sup>. No habla de la educación privada ni tampoco ofrece mayores precisiones acerca de qué entiende por *organizar* o *dirigir*, pero queda claro que estos dos verbos resumen todo el campo de acción del Estado en esta materia. «La educación debe formar hombres, sin tomar en consideración formas sociales determinadas que hubiera que impartir a los hombres; no necesita, por tanto, del Estado» (p. 65). Sin duda las esferas de lo público y lo estatal continúan el acercamiento inaugurado por BODIN aunque de momento ninguna ha fagocitado a la otra.

Cuando en 1804 sobrevino la muerte a Immanuel KANT, se encontraba trabajando en una obra cuyo título lo dice todo: *Opus postumum*. Un año antes había terminado de redactar el que sería el último de sus opúsculos, *Sobre pedagogía*<sup>94</sup>. En él, el filósofo nos ofrece su visión sobre la educación y el sistema educativo. «El hombre puede considerar

---

<sup>92</sup> Reproducimos la nota nº 19 del traductor: «Por *Nation* hay que entender la parte del Estado que se somete a la legislación. Las *Nationalanstalten* son instituciones organizadas por los ciudadanos, no por el Estado».

<sup>93</sup> Resulta evidente la influencia de HUMBOLDT en la obra de LUZURIAGA, no sólo debido a la filiación germánica de éste último, sino en la definición de educación pública que ofrece: «educación creada, organizada y sostenida por las autoridades oficiales: municipios, provincias, Estados» (*Historia de la Educación*, 14).

<sup>94</sup> Utilizamos la versión “Sobre educación / Kant, Pestalozzi y Goethe”; composición y traducción de Lorenzo Luzuriaga. Ed: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 1999 (Edición digital basada en la edición de Madrid, Daniel Jorro, 1911), razón por la cual omitimos las referencias a los números de página.

como los dos descubrimientos más difíciles: el arte del gobierno y el de la educación y, sin embargo, se discute aún sobre estas ideas».

Si bien no contamos, estrictamente hablando, con una definición de educación ni con una comparación con el concepto de instrucción, KANT nos permite acercarnos a su pensamiento cuando en las primeras páginas escribe que «El género humano debe sacar poco a poco de sí mismo, por su propio esfuerzo, todas las disposiciones naturales de la humanidad. Una generación educa a la otra». Podría afirmarse que para KANT la educación es un asunto que conecta las diferentes generaciones de seres humanos, de modo que una generación vuelca en la siguiente un conjunto de conocimientos<sup>95</sup>. La crítica moderna atribuye al sociólogo francés Émile DURKHEIM este concepto; tendremos tiempo de discutir el tema, pero adelantamos nuestro voto a favor de la filiación kantiana.

La obra que analizamos posee, por una parte, numerosas similitudes con otros textos célebres que circularon ampliamente por Europa durante esos años, como son el *Pensamientos sobre la educación* de John LOCKE (1693) y el *Émile* de Jean Jacques Rousseau (1762). Todos ellos contienen consejos y reflexiones acerca de la educación de los niños. Se refieren siempre a la educación en el hogar y están destinados tanto a padres como, principalmente, a maestros y tutores. Son en definitiva obras de neto corte pedagógico; no ofrecen descripciones ni análisis de los sistemas educativos y esa es la principal razón por la que las excluimos de nuestro estudio. No ocurre lo mismo con la obra de KANT, la cual combina como mencionamos elementos de la pedagogía con críticas tanto a la educación hogareña como a los sistemas de instrucción pública.

Los padres, en general, no educan a sus hijos más que en vista del mundo presente, aunque esté muy corrompido. Deberían, por el contrario, educarles para que más tarde pudiera producirse un estado mejor. Pero aquí se encuentran dos obstáculos: a) Los padres sólo se preocupan, ordinariamente, de que sus hijos prosperen en el mundo, y b) los príncipes no consideran a sus súbditos más que como instrumentos de sus deseos. Los padres, cuidan de la casa; los príncipes, del Estado. Ni unos ni otros se ponen como fin un mejor mundo (*Weltbeste*), ni la perfección a que está destinada la humanidad y para lo cual tiene disposiciones. Las bases de un plan de educación han de hacerse cosmopolitamente. ¿Es que el bien universal es una idea que puede ser nociva a nuestro bien particular? De ningún modo; pues aunque parece que ha de hacerse algún sacrificio por ella, se favorece, sin embargo, el bien de su estado actual.

---

<sup>95</sup> Más adelante dirá: «Es probable que la educación vaya mejorándose constantemente, y que cada generación dé un paso hacia la perfección de la humanidad; pues tras la educación está el gran secreto de la perfección de la naturaleza humana».



La idea de que los gobiernos deben sentar las “bases de un plan de educación” es novedosa en la época y había sido objeto de largos debates durante la Revolución Francesa. Por otra parte, cuando KANT afirma que los príncipes cuidan del Estado no pretende lanzar ningún elogio sino todo lo contrario, como puede verse en la siguiente transcripción:

¿De dónde debe venir, pues, el mejor estado del mundo? ¿De los príncipes o de los súbditos? ¿Deben éstos mejorarse por sí mismos y salir al encuentro, en medio del camino, de un buen gobierno? Si los príncipes deben introducir la mejora, hay que mejorar primero su educación; porque durante mucho tiempo se ha cometido la gran falta de no contrariarles en su juventud. El árbol plantado solo en un campo, crece torcido y extiende sus ramas a lo lejos; por el contrario, el árbol que se alza en medio de un bosque, crece derecho por la resistencia que le oponen los árboles próximos, y busca sobre sí la luz y el sol. Lo mismo ocurre con los príncipes. Sin embargo, es mejor que los eduque uno de sus súbditos, que uno de sus iguales. Sólo podemos esperar que el bien venga de arriba, cuando su educación sea la mejor. Por esto, lo principal aquí son los esfuerzos de los particulares, y no la cooperación de los príncipes, como pensaban Basedow<sup>96</sup> y otros; pues la experiencia enseña que no tienen tanto a la vista un mejor mundo como el bien del Estado, para poder alcanzar así sus fines. Cuando dan dinero con este propósito hay que atenerse a su parecer, porque trazan el plan. Lo mismo sucede en todo lo que se refiere a la cultura del espíritu humano y al aumento de los conocimientos del hombre. El poder y el dinero no los crean, a lo más, los facilitan; aunque podrían producirlos, si la economía del Estado no calculara los impuestos únicamente para su caja. Tampoco lo han hecho hasta ahora las Academias, y nunca ha habido menos señales que hoy de que lo hagan.

Según esto, la organización de las escuelas no debía depender más que del juicio de los conocedores más ilustrados. Toda cultura empieza por los particulares, y de aquí se extiende a los demás. La aproximación lenta de la naturaleza humana a su fin, sólo es posible mediante los esfuerzos de las personas de sentimientos bastante grandes para interesarse por un mundo mejor, y capaces de concebir la idea de un estado futuro más perfecto. No obstante, aún hay más de un príncipe que sólo considera a su pueblo, poco más o menos, como una parte del reino natural, que no piensa sino en reproducirse. Le desea, a lo más, cierta habilidad, pero solamente para poder servirse de él, como mejor instrumento, de sus propósitos.

---

<sup>96</sup> Pedagogo alemán, fundador del *Philanthropinum*. Su admiración por Rousseau lo llevó al extremo de llamar “Emilia” a su hija (BARNARD, 1978, p. 461). «Basedow quería lograr un objetivo de primera importancia: la mejor educación de la juventud; y para este fin buscaba grandes contribuciones por parte de los nobles y de los ricos» (Goethe, en BARNARD, 1978, p. 461). El prefacio al periódico *Archivos Filantrópicos* publicado por Basedow (edición del 1 de febrero de 1776) está dedicado a «los guardianes, intercesores, benefactores de la humanidad, inteligentes cosmopolitas», mientras que la segunda parte se dedica a tres monarcas: José II de Alemania, el rey de Dinamarca y la Emperatriz Catalina de Rusia (BARNARD, 1978, pp. 463-4).

Como puede verse, la opinión de KANT es que la educación, incluso la instrucción pública, debe surgir de los particulares; el financiamiento por parte de los poderosos atrae aparejado una voluntad de control y de planificación del sistema. En esto nuestro autor se aparta de la praxis que a partir de LUTERO había sido frecuente en la Alemania protestante, y en cierto modo del estatismo que por esa misma época comienza a asomar la cabeza en la Francia revolucionaria. Nos atrevemos a afirmar que KANT sigue en este punto la dirección espiritual inaugurada por Goethe: la educación pública debe dejarse en manos de unos pocos, no sólo los mejores, sino fundamentalmente los que tengan la visión de futuro que la nación necesita.

En unos párrafos que evocan la *Oratio* de BODIN, el filósofo alemán discute sobre la educación pública o la privada. Debe tenerse en cuenta que la denominación de “privada” hace referencia a la educación en el hogar, mientras que la de “pública” incluye la instrucción en establecimientos, independientemente de si son estatales o no. La completa identificación de lo público con lo estatal es un error en el que la humanidad, en tiempos de KANT, aún no había caído.

La educación puede ser privada o pública. La última no se refiere más que a la instrucción, y ésta puede permanecer siendo pública siempre. Se deja a la primera práctica de los preceptos. Una educación pública completa es aquella que reúne la instrucción y la formación moral. Tiene por fin promover una buena educación privada. La escuela en que se hace esto se llama un instituto de educación. No puede haber muchos institutos de esta clase, ni puede ser tampoco muy grande el número de sus alumnos, porque son muy costosos; su mera instalación exige ya mucho dinero. Estos institutos vienen a ser como los asilos y hospitales. Los edificios que requieren y el sueldo de los directores, inspectores y criados restan ya la mitad del dinero destinado a este fin; y está probado que los pobres estarían mucho mejor cuidados, enviándoles este dinero a sus casas. También es difícil que la gente rica mande sus hijos a estos centros.

(...)

¿Pero en qué puede aventajar la educación privada a la pública o ésta a aquélla? Parece ser más ventajosa, en general, la educación pública que la privada, no sólo desde el punto de vista de la habilidad, sino también por lo que se refiere al carácter del ciudadano. Es muy frecuente que la educación doméstica no solamente no corrija, las faltas de la familia, sino que las aumente.

(...)

La educación pública tiene aquí sus más evidentes ventajas, pues en ella se aprende a medir sus fuerzas y las limitaciones que impone el derecho de otro; no se disfruta de ningún privilegio porque se halla resistencia por todas partes, y no se sobresale más que por el propio mérito, es la educación que mejor imagen da del futuro ciudadano.

La balanza se inclina en favor de la instrucción pública, y este veredicto parece haber trazado el camino de la educación occidental durante los siglos posteriores hasta llegar a nuestros días.

## 6. La caída de Alemania

El final del siglo XVIII no se mostraba auspicioso para Alemania. A medida que su amada, Francia, mejoraba de fortuna, Alemania experimentaría el desprecio y la decadencia. Napoleón pasó de general a dictador en 1799 y casi enseguida se autoproclamó emperador. En 1805, después de la batalla de Austerlitz, «es ya el amo de Alemania; se pone a distribuir coronas entre sus familiares» y consigue la obediencia de las autoridades de los *Länder*. Francia pasa a ser protectora de dieciséis príncipes «que le aportan más de un millón de alemanes para que combatan a los restantes millones. La tercera parte más rica de Alemania es de hecho francesa. El Imperio alemán se ha disuelto» (LUDWIG, pp. 270-1).

El desastre definitivo tuvo lugar el 14 de octubre de 1806. En ese fatídico día, que sería recordado durante décadas por los alemanes, el ejército prusiano sufrió no una sino dos aplastantes derrotas, en Jena y en Auerstädt. La guerra contra Napoleón llegaba así a su fin, y en consecuencia la invasión francesa a Alemania comenzaba.

En ese trance se alzó la voz del filósofo Johann Gottlieb FICHTE y lo hizo particularmente a través de los once *Discursos a la nación alemana* que pronunció en la Academia de Berlín durante el invierno de 1807-1808. Los dos primeros discursos están dedicados íntegramente a lo que FICHTE considera la raíz del problema: la educación de los alemanes. El tema se encuentra, sin embargo, presente en toda su obra y en los restantes discursos, como un eje que atraviesa todo el pensamiento del autor. La cuestión se ha tornado de vida o muerte para toda la nación: «lo que estoy proponiendo para lograr la continuación de la existencia de la nación alemana es un cambio radical de la esencia de la educación que ha venido practicándose hasta ahora» (FICHTE, p. 58). Si bien el enfoque es primordialmente filosófico, resulta posible extraer –como hicimos con KANT– algunas conclusiones relativas al sistema educativo.

Es precisamente el sistema educativo el que resulta imputado de ser causante de la caída alemana. Debemos hacer notar que, en rigor de verdad, FICHTE no utiliza la

expresión “sistema educativo” sino simplemente “educación”. Pero tendremos oportunidad de ver hasta qué punto ambos conceptos se encuentran íntimamente unidos. Así, y siguiendo lo que a estas alturas ya puede considerarse un lugar común, FICHTE comienza con una ácida y dura crítica: «el primer error de la actual educación radica, junto a la manifestación de su impotencia y futilidad, precisamente en reconocer y contar con un libre albedrío en el educando. (...) la voluntad sigue siendo libre, es decir, indecisa y vacilante entre el bien y el mal (...) la nueva educación debería consistir precisamente en aniquilar por completo la libertad de la voluntad ya desde la base que ella pretende cultivar, y a cambio hacer surgir en la voluntad una necesidad rigurosa de las decisiones y una imposibilidad de lo contrario» (p. 66).

Representante del idealismo alemán y heredero de las concepciones morales de la Reforma, nuestro autor destila del pesimismo luterano en materia de libertad. Para LUTERO, en efecto, «el objeto adecuado de la voluntad no es el ser en cuanto tiene de apetecible, de bueno, sino que consiste en ser indiferente ante el bien o el mal, de forma que la voluntad puede querer el mal bajo su aspecto de mal» (MATEO SECO, p. 77)<sup>97</sup>. Esto nos lleva a considerar otro de los grandes temas educacionales en FICHTE: el de los fines de la educación.

En efecto, continuando una tradición intelectual también de origen protestante, FICHTE dedica parte de su reflexión a establecer los fines u objetivos a que debe tender el sistema educativo. Se puede afirmar que el fin de la educación no es otro que el de formar al hombre. Pero formarlo no significa llenarlo de contenidos, y menos aún de contenidos que el alumno no ha sido capaz de procesar. Educar es ante todo

el arte seguro y circunspecto de formar al educando en pura ética. En pura ética, dije. La ética en que ella le educa existe como algo primordial, independiente y autónomo; algo que por sí mismo tiene vida propia, de ninguna manera como algo que está imbuido e inmerso en algún otro impulso no ético a cuya satisfacción sirve, como ocurre con la legalidad frecuentemente pretendida hasta ahora.

(...)

Por grande o pequeña que sea la cantidad de conocimientos que haya obtenido de la educación, lo que sí habrá recibido de ella con seguridad es un espíritu que durante toda su vida podrá comprender todas aquellas verdades cuyo conocimiento le sea necesario, y que en todo momento

---

<sup>97</sup> Prosiguiendo su análisis del tema de la libertad en LUTERO, dice MATEO SECO: « Quien no está dominado por Dios, lo está por Satán de tal forma que no puede hacer otra cosa que querer y obrar el mal. En cualquier caso, ni de lo uno ni de lo otro se es responsable. Bien y mal, por lo tanto, son palabras que carecen de sentido en el terreno moral » (97).

será capaz tanto de permanecer accesible a la instrucción que le venga de los demás como de pensar por sí mismo (p. 81).

Otra de las críticas al sistema radica en que, en lugar de “producir” personas inteligentes, “demandaba” esa inteligencia, casi genial, como requisito previo. Este modo de funcionar originó en Alemania dos estamentos, el de los cultos y el de todos los demás, y ambos estamentos quedaron fijados y por siempre separados uno de otro, con las evidentes consecuencias en lo que hoy llamaríamos *cohesión social* y cuya ausencia FICHTE denunciaba. Es por ello que concluye que «no nos queda otra solución que hacer llegar, sin más, a todos los alemanes la nueva formación, de tal manera que *no se convierta en formación de un estamento determinado, sino en formación de la nación sin más y sin exceptuar a ninguno de sus miembros*, y así desaparezca y se elimine por completo, dentro de una formación en la íntima complacencia por la justicia, toda diferencia de estamentos que puede que aún continúe existiendo en otras facetas del desarrollo, hasta el punto de que surja entre nosotros no una educación popular, sino una *educación nacional* propia de alemanes» (p. 60).

La caída de Alemania no tendrá lugar sin lucha. El emperador convocó al Barón vom Stein para que opere de piloto de tormentas. Stein no aspiraba sino a liberar a Alemania del yugo napoleónico; llegó a ser el contrincante por excelencia de Napoleón (LUDWIG, p. 268). Contemporáneo y admirador de Goethe y FICHTE, coincide con ellos en que las causas del problema no se encuentran en los campos de batalla sino en la educación. Se imponía una reforma del sistema que no quedara en deseos sino que se plasmara en la realidad. Vom Stein duró poco en el poder, pero lo suficiente como para convocar a HUMBOLDT a que integrase el Ministerio del Interior<sup>98</sup>. Una medida sabia aunque no logró detener la caída de Alemania.

En 1818 circuló un panfleto titulado *Mémoire sur l'état actuel de l'Allemagne*; enseguida y con razón se lo interpretó como expresivo de la opinión de un conocedor del sistema educativo prusiano: el zar Alejandro. En él, el zar destaca que Alemania ha dejado de ser un lugar de paz y sosiego para convertirse en un caldo de cultivo de revoluciones y disputas. Esta situación tiene tres causas de las cuales una son «los pecados, siempre en

---

<sup>98</sup> Explica COUSIN que «en Prusia, como en otros estados, la instrucción pública formó parte durante mucho tiempo de los asuntos del Ministerio del Interior. No fue sino hasta 1819 que un departamento especial fue consagrado a esta tarea, con el Barón von Altseid a la cabeza».

aumento, de la educación pública que, sobrepasando todos los límites, ha llegado a ser de tal magnitud que ni la administración ni la legislación más completas podrían ya ponerle remedio» (SEELEY, p. 419). Los cañones apuntan a las universidades:

En Alemania todo se centra en los estudios. A menudo los jornaleros pobres se privan de lo necesario a fin de ver a sus hijos ir a las Universidades. ¿Y qué son estas Universidades en la actualidad? Ruinas del gótico medieval inconsistentes con las instituciones y necesidades de los tiempos en que vivimos, corporaciones sin una forma fija que conforman un *imperium in imperio*, poseídas de un espíritu de casta y con una presunción heredada que sólo sirve para confundir a los jóvenes y desorientar a la opinión pública.

Las Universidades (...) son absolutamente arbitrarias, son las que determinan el futuro de la nación, y ningún Gobierno las llama a rendir cuentas ni del tipo ni del modo de su sistema de enseñanza. En una absoluta ilegalidad, se acercan cada vez más al abismo de una disolución total, y si algo aún las sostiene es por un lado el seductor encanto de la así llamada “libertad académica”, y por otro la peculiar práctica de muchos Gobiernos Alemanes que consiste en mirar la Universidad desde la óptica de la especulación financiera, ya que les da la oportunidad de atraer capitales al país.

A cambio de esto, a las Universidades se les permite todo (...) El mal y su origen sólo pueden ser frenados por una reforma fundamental del sistema de educación, y así asegurar mejores tiempos para Alemania (SEELEY, pp. 420-1)

## 7. Conclusiones del capítulo

Este período nos ha obsequiado con una gran cantidad de innovaciones, muchas de las cuales han llegado hasta el día de hoy, como la preocupación por la cohesión social o las externalidades de la educación. Desde el punto de vista jurídico-administrativo, un texto de Rolland d’Erceville, presidente del *Parlement* de Paris, posee gran interés por cuanto inaugura una técnica de autorización administrativa que será utilizada durante décadas en España y en la Argentina: la adscripción. Se trata simplemente de una conexidad entre un establecimiento educativo privado y uno estatal, ambos vecinos y con similar plan de estudios: «Los directores de escuelas de internado y todo otro que posea escuelas no serán autorizados a enseñar públicamente hasta que hayan obtenido el permiso del collège del área en la que están situados» (BARNARD, 1969, p. 37).

Quisiéramos instar en los siguientes temas que surgen de este período: a) el concepto de educación *nacional* y su natural corolario, el de *niños de la nación*; b) la

diferenciación entre *instrucción pública* y *educación pública*; c) el *localismo educacional*, es decir el principio según el cual la administración del sistema educativo corresponde a las circunscripciones territoriales en la que funcionan los establecimientos.

El concepto de educación nacional es típico de esta época. Lo hemos encontrado tanto en la obra FICHTE como en la de CONDORCET. Se trata de un concepto esquivo, para cuya dilucidación sería ideal tener en claro qué entendemos por *nación*<sup>99</sup>. En todo caso diremos que, al menos en el período que estamos estudiando, se pueden distinguir dos acepciones: a) nación como conjunto de personas; b) nación como sinónimo de Estado. El primero es el de FICHTE, el segundo de LA CHALOTAIS.

En efecto, LA CHALOTAIS había escrito en su *Essai* una oración que se hizo célebre: «reclamo para la Nación una enseñanza dependiente sólo del Estado, porque la enseñanza pertenece esencialmente al Estado, porque toda Nación tiene un derecho inalienable e imprescriptible de instruir a sus miembros, en fin, porque los niños del Estado han de educarlos quienes son miembros del Estado» (en FRAGA IRIBARNE, nota 4).

Lo que puede llamar la atención del texto transcrito es la interrelación entre dos conceptos que hasta el momento habían aparecido como diferentes: el de nación y el de Estado. FICHTE abogaba por una educación para toda la nación alemana, es decir para todo el pueblo, sin diferencia de clases sociales ni culturales (estamentos); no se preocupaba por indicar quién debía crear, financiar ni dirigir los establecimientos educativos que serían necesarios a tal fin; no menciona al Estado ni al sector privado. En cambio en Francia, a partir de LA CHALOTAIS ya no será sencillo separar la educación nacional de la estatal. La identificación de nación y Estado es uno de los frutos de la Revolución: un Estado absolutamente centralizado, sin peculiaridades, con uniformación del idioma y del poder. Avanza así lenta pero inexorablemente la confusión de dos conceptos que llevará a un fuerte estatismo, como veremos en el capítulo siguiente.

Otro aspecto característico del período bajo estudio y que perdurará hasta el presente, es la diferenciación hecha entre *educación pública* e *instrucción pública*. Vimos que CONDORCET parece haber sido el primero en establecer esta diferencia. Lo importante no son las sutilezas terminológicas sino las consecuencias de esas sutilezas. A partir de este período todos los agentes educativos (el Estado, las instituciones religiosas, incluso los particulares) se harán la pregunta de si su función es la instrucción o la educación.

---

<sup>99</sup> Puede verse sobre este tema MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (2007). *Acotaciones sobre el término «nación»*. En: “Revista de Administración Pública”, ISSN: 0034-7639, núm. 174, Madrid, septiembre-diciembre (2007), págs. 49-60.

Nunca las dos. La diferenciación introducida por CONDORCET será objeto de uso y abuso, se la empleará para limitar la acción formativa, será la excusa perfecta para dejar afuera una parte. El “ideal pansófico” inaugurado por COMENIO y validado por TALLEYRAND, llegará a su fin con CONDORCET.

El localismo es el tercero de los frutos de esta época que han pervivido. Mucho antes de que el tratado de Maastrich consagrara el principio de subsidiariedad, los autores tanto alemanes como franceses insistían en que la dirección de los establecimientos educativos debía quedar a cargo, en la medida de lo posible, de las unidades territoriales más básicas y pequeñas. Muchas escuelas primarias en los pueblos y pocas universidades, que se encontrarían en las grandes ciudades y en la capital. Este principio ha tenido importantes consecuencias jurídicas especialmente en el terreno tributario: las escuelas primarias deberán ser financiadas por los pueblos, es decir por los ingresos provenientes de impuestos locales; las universidades gozarán de rentas obtenidas por los impuestos nacionales. El tema no es menor: a la Argentina del siglo siguiente, la cuestión de los impuestos para financiar la educación le costará una reforma constitucional.



## CAPÍTULO V

SIGLO XIX:

EL ESTATISMO EDUCACIONAL DE FRANCIA

Y

SU INFLUENCIA EN ESPAÑA Y ARGENTINA

**CONTENIDOS:** 1. Introducción — 2. La reforma educativa napoleónica — 3. Medio siglo y tres leyes para superar el monopolio estatal — 4. La instrucción y las escuelas — 5. Intentos estatistas en España y Argentina — 6. La Constitución Argentina de 1853 y la reforma de 1860 — 7. La ley argentina 934 (1878), reglamentaria del derecho constitucional a enseñar — 8. Conclusiones del capítulo

### 1. Introducción

La Francia que siguió a la Revolución de 1789 marcó un camino para toda Europa y en gran parte para los nacientes Estados americanos. Ese camino se caracteriza por un gran centralismo, por la asunción por parte del Estado de la titularidad de los servicios públicos, por un monopolio en mayor o menor grado. En suma, por lo que podemos denominar *estatismo*.

El sistema educativo no fue la excepción. Veremos la abrupta irrupción del estatismo en la fundación de la Universidad napoleónica. Posteriormente, de un modo muy gradual, dicha tendencia comenzará a revertirse; las sucesivas leyes permitirán una mayor libertad al sector educativo privado y de a poco se irá deshaciendo el férreo control estatal sobre el sistema.

El estatismo educacional de Francia se extenderá sobre otros países. Pasaremos una rápida revista sobre la recepción de esta tendencia en España y nos detendremos un poco más en la situación de la recientemente independizada Argentina, que por ese entonces miraba a Francia como a una serpiente de bronce en busca de salvación.

Para el estudio de la evolución del sistema educativo argentino en este período, utilizaremos un tipo de fuente muy particular: los debates parlamentarios. En efecto, así

como las leyes son nuestro *objeto de estudio* (porque dan forma al sistema educativo), los debates previos a la sanción de las leyes serán nuestra *bibliografía*. Nada mejor que éstos para lograr una cabal comprensión del alcance y significado de aquéllas. De este modo, los debates que dieron origen a la Constitución de la Nación Argentina de 1853 –actualmente vigente–, a la primera reforma de 1860 y a la Ley de Libertad de Enseñanza de 1878<sup>100</sup>, serán nuestra guía a lo largo del capítulo.

## 2. La reforma educativa napoleónica

A diferencia del *Allgemeines Landrecht* prusiano, que contenía numerosas disposiciones en materia educacional, el *Code Civil des Français* de 1804 no dice mucho al respecto. Ciertamente legisla el derecho y el deber de los padres de educar a sus hijos, pero la obligación de enviarlos a la escuela no se plasma en ningún artículo. La reforma educativa napoleónica vendrá por otro lado.

Napoleón fundó su *Université Impérielle*<sup>101</sup> en 1806, mediante el decreto de 10 de mayo. Se trataba de un organismo centralizado que ejercía el monopolio sobre la educación superior y el contralor sobre los niveles inferiores. Puede llamar la atención la ausencia en Francia de un ministerio de instrucción pública precisamente en tiempos en que se reconocía a ésta la mayor importancia. La explicación debe buscarse en el sistema francés de la universidad imperial, la cual contaba con departamentos de las principales ciencias pero también con uno de *primeras letras*, es decir de escuelas primarias. No había necesidad de un ministerio ya que la universidad cumplía sus funciones. Dos años más tarde, otro decreto, de 17 de marzo de 1808, organizaba la universidad. Transcribimos los tres primeros artículos:

---

<sup>100</sup> Puede consultarse un extracto del debate parlamentario de la Ley de Libertad de Enseñanza en el APÉNDICE DOCUMENTAL VIII (pág. 363). Utilizaremos las siguientes abreviaturas: *DSS* para el *Diario de Sesiones de Senadores* (tomo 1877) y *DSD* para el de *Diputados* (tomo 1878).

<sup>101</sup> También en esto se reconoce la mano de TALLEYRAND, quien diseñó un “Instituto” que sería el prototipo de la universidad. Al final del *Rapport sur l’instruction publique* el lector encontrará una descripción del sistema educativo propuesto, «un plan ordenado para un sistema centralizado de enseñanza muy parecido al adoptado finalmente bajo Napoleón. A la cabeza de este sistema se hallará un Instituto integrado por los mejores y más sabios, y destinado, no sólo a enseñar a los jóvenes más capaces del país, sino aún más a servir de vanguardia del progreso de la ciencia y el saber. Talleyrand vivió lo bastante para ser miembro del Instituto napoleónico» (BRINTON, p. 72).

Art. 1° - La enseñanza pública, en todo el imperio, está confiada exclusivamente a la Universidad.

Art. 2° - Ninguna escuela, ningún establecimiento cualquiera de instrucción, puede ser fundado fuera de la Universidad imperial, y sin autorización de su director.

Art. 3° - Nadie puede abrir una escuela, ni enseñar públicamente, sin ser miembro de la Universidad imperial, y graduado de una de sus facultades<sup>102</sup>.

Toda vez que el derecho a enseñar pasó a ser rígidamente regulado por el Estado, creemos que se puede afirmar que Francia había caído en un *estatismo* educacional. Jean-Baptiste SAY (1803|1821) sólo tendrá duras palabras para la universidad napoleónica: «Lo que se ha llamado Universidad en tiempo de Bonaparte era aun peor: no era mas que un medio dispendioso y opresivo de depravar las facultades intelectuales de los jóvenes, esto es, de reemplazar en su espíritu las justas nociones de las cosas por las opiniones propias, para perpetuar la esclavitud de los franceses» (nota 139). En la Argentina, durante el ardiente debate parlamentario de la ley de libertad de enseñanza en el año 1878 (que tendremos tiempo de estudiar), el diputado Frías se referirá a la iniciativa napoleónica con no más felices expresiones: «La antigua universidad francesa, obra de un gran déspota, obra de Napoleón I, se resentía de su origen. Era un cuerpo sumiso y despótico a la vez, que gobernaba la enseñanza, y sin cuyo permiso a nadie era permitido enseñar. Ese cuerpo debía desaparecer» (*DSD*, 543).

El centralismo del sistema podía observarse en el hecho de que todo el sistema educativo “pre-universitario” pasaba a depender de la universidad. En efecto, según el artículo 5 del decreto, las autoridades universitarias tenían jurisdicción para reglamentar el funcionamiento no sólo de las facultades sino también de los *lycées* (que enseñaban lenguas antiguas, historia, retórica, lógica, matemática y física), los *collèges* (escuelas secundarias pertenecientes a las comunas), las *institutions* (escuelas propiedad de particulares), las *pensions* (pensionados pertenecientes a maestros particulares), llegando incluso a las *petites écoles* (escuelas primarias).

Este ícono del estatismo y centralismo educacional francés se verá replicado en muchos países. HUMBOLDT fundará en el año 1809 la Universidad de Berlín; en 1821 Bernardino Rivadavia dará origen a la Universidad de Buenos Aires y en 1843 Pedro José Pidal hará público su *Plan general de estudios* que incluye disposiciones acerca de la universidad de Madrid; todas estas, en más o en menos, son tributarias de Napoleón.

---

<sup>102</sup> <https://www.education.gouv.fr/decret-portant-organisation-de-l-universite-17-mars-1808-3683>

Podría argumentarse que ni el centralismo ni el estatismo tienen nada de malo. El primero es una mera técnica administrativa y el segundo, dentro de límites razonables, permite un control sobre el sistema educativo y asegura la provisión del servicio. Tendremos oportunidad de discutir estos temas en la parte jurídica de la tesis, pero no queremos dejar de introducir un nuevo concepto para nuestro análisis: el *monopolio*. En efecto, si algo puede seriamente criticarse a la reforma napoleónica, si el centralismo y el estatismo no fuesen suficiente, siempre se podrá achacar que ha introducido en la historia de los sistemas educativos un elemento fuertemente distorsivo: el monopolio por parte de un agente educativo con exclusión de los demás. En este caso, monopolio del Estado con exclusión de lo que hoy llamaríamos el *sector privado*, conformado entonces mayoritariamente por la Iglesia católica y minoritariamente por las demás comunidades religiosas, y compuesto hoy día, además, por las *organizaciones de la sociedad civil*. Todo monopolio es odioso, pero más aún en materia educacional. Da igual si quien monopoliza es el Estado o los jesuitas. Si algo nos ha enseñado la historia de los sistemas educativos es que la formación de las nuevas generaciones funciona mejor cuanto mayor es la dosis de libertad con la que trabajan los distintos operadores del sistema.

### **3. Medio siglo y tres leyes para superar el monopolio estatal**

La caída de Napoleón tuvo como correlato una atenuación progresiva y gradual del monopolio en materia educativa. Tal vez demasiado gradual, ya que fueron necesarias tres leyes, en 1833, 1850 y 1875. Recién a finales del siglo XIX Francia podrá jactarse de tener un sistema educativo plural en el que se respeta el *derecho a enseñar*. Veamos la evolución de la legislación francesa en este punto.

Comencemos por decir que la Constitución de 1830 había restablecido la monarquía y dispuesto que las Cortes debían sancionar una ley de instrucción pública y de libertad de enseñanza. Esa ley vio la luz tres años más tarde y recibió el nombre del entonces ministro de instrucción pública, François Pierre Guillaume Guizot. La *loi Guizot* de 1833 fue, en efecto, la primera en muchos años en reconocer la existencia de la educación privada como diferente de la pública, ésta última definida como la que es mantenida en

todo o en parte por las comunas, los departamentos o el Estado (cf. art. 8)<sup>103</sup>. Ampliaremos este punto un poco más adelante en el presente capítulo.

Pero la ley que más fuertemente rompió con el monopolio es la *loi Falloux* de 1850. ¿De qué modo lo hizo? Mediante la creación de un *Conseil supérieur de l'instruction publique* que funcionaba en la órbita del –entonces sí existente– ministerio de instrucción pública. El *Conseil* contaba con una integración verdaderamente plural: según el artículo 1º de la ley<sup>104</sup>, los miembros serían el ministro, cuatro obispos o arzobispos, un ministro de la Iglesia reformada, un ministro de la Iglesia de la confesión de Augsburgo, un miembro del Consistorio central israelita, tres consejeros de Estado, tres miembros de la Corte de casación, etcétera. Además, la *loi Falloux* expresamente reconoció «las escuelas fundadas y sostenidas por los particulares o las asociaciones, que toman el nombre de Escuelas libres» (art. 17).

Pero el camino de la libertad de enseñanza no estaba tan allanado como puede parecer. El jurista y educador argentino José Manuel de ESTRADA efectuaba en 1871 la siguiente denuncia:

¡Y la Francia, señor! Allí también estaba escrita la libertad de enseñanza, como estaban escritas tantas otras nobles y grandes palabras que sonaban como una blasfemia en los labios de Napoleón. Todos conocemos cómo era practicada, y sabemos la historia de los cursos libres instituidos bajo el ministerio de Mr. Duruy<sup>105</sup>. La libertad escolló en los medios preventivos, en los permisos del ministro de Instrucción Pública exigidos para poder hablar de ciencia con la juventud. Las licencias fueron pertinazmente negadas a todos los pensadores cristianos y espiritualistas, con excepción de poco más de veinte en millares de licencias expedidas, para entregar la generación nueva, en la edad de las perplejidades dolorosas, en manos de los ateos, de los materialistas, de los escribas de toda doctrina capaz de esterilizar el espíritu y enervar el corazón (1942, p. 70).

¿A qué *medios preventivos* se refería? Para hallar la respuesta es necesario un pequeño recorrido por la legislación educacional de la época. El código penal francés de 1810 establecía en su artículo 219 que «ninguna asociación de más de veinte personas, cuyo objetivo sea el de reunirse todos los días o algunos días en particular para ocuparse de asuntos religiosos, literarios, políticos u otros, podrá existir sin la autorización del gobierno, y bajo las condiciones que la autoridad pública quiera imponer a la sociedad».

---

<sup>103</sup> <https://www.education.gouv.fr/loi-sur-l-instruction-primaire-loi-guizot-du-28-juin-1833-1721>

<sup>104</sup> <https://www.education.gouv.fr/loi-relative-l-enseignement-du-15-mars-1850-3800>

<sup>105</sup> Victor Duruy, ministro de educación de 1863 a 1869.

Pensamos que dicha norma fue invocada para impedir o dificultar el funcionamiento de establecimientos educativos privados. El principal indicio de nuestra sospecha está dado por el artículo 17 de la Constitución de Bélgica de 1831 el cual comienza diciendo lacónicamente: «la enseñanza es libre». Pero, a continuación, hace referencia a un tema que no parece tener relación con la enseñanza: «toda medida preventiva queda prohibida; la represión de los delitos no será reglada más que por la ley»; y el artículo 20: «los belgas tienen derecho de asociarse; este derecho no puede quedar sometido a ninguna medida preventiva». Parece una contestación al artículo 291 del código penal francés<sup>106</sup>.

Otro indicio está dado por la tercera de las leyes que disuelven el monopolio estatal en Francia: la *Loi relative a la liberté de l'enseignement superieur du 12 juillet 1875*, conocida como *loi Dupanloup*, la cual resuelve definitivamente la cuestión: «El artículo 291 del Código penal no es aplicable a las asociaciones formadas para crear y sostener cursos o establecimientos de enseñanza superior en las condiciones determinadas por la presente ley» (art. 10)<sup>107</sup>. Además, a partir de esta ley será jurídicamente posible la creación de universidades privadas. El monopolio estatal había sido roto.

Otro síntoma de estatismo está dado por el hecho de que por primera vez las escuelas gestionadas por el Estado son llamadas “públicas” en vez de “estatales”. Nuevamente, la confusión, que ya había comenzado con BODIN y avanzado con LA CHALOTAIS. Está claro que los términos público y privado no son unívocos sino que su significación varía a lo largo de los siglos, pero siempre han sido nociones claramente diferenciadas. En cambio, en la legislación que estamos estudiando el concepto de “lo público” queda asimilado a “lo estatal”.

Para probarlo basta con leer atentamente las tres grandes leyes francesas del siglo (dejamos de lado las Leyes Ferry de 1881 y 1882, que serán analizadas en el capítulo siguiente). La Ley Guizot habla exclusivamente de escuelas públicas. La Ley Falloux

---

<sup>106</sup> El jurista uruguayo CORTIÑAS PELÁEZ también viene en auxilio de nuestra hipótesis con la siguiente explicación: «(...) se entendió que —durante la segunda guerra mundial— ciertas instituciones extranjeras de enseñanza privada constituían un peligro para la seguridad y el orden públicos, las medidas represivas fueron adoptadas por el Poder Ejecutivo». Más allá de la diferencia cronológica, queda claro el antecedente de utilización de *medidas* (aquí denominadas *represivas*) en perjuicio de la educación privada (CORTIÑAS PELÁEZ, León. *Entes autónomos de enseñanza en el Uruguay*. En: “Revista de la Administración Pública”, 1963, p. 479, § 18). La ley uruguaya n.º 1.825 de 1885 establecía que «toda persona natural o jurídica puede fundar establecimientos de enseñanza secundaria y superior y enseñar privadamente cualquier ciencia y arte, sin sujeción a ninguna medida preventiva, ni a métodos o textos especiales» (en MARTINS, Daniel Hugo y ROTONDO TORNARÍA, Felipe, 2010, *Régimen general de la educación. Ley 18.437, normas constitucionales e internacionales*. Ed: La Ley Uruguay. Pág. 2).

<sup>107</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006070889/>

menciona a las escuelas públicas pero también utiliza la expresión de escuela “del Estado” (art. 25); frente a éstas se ubican las “privadas”, que comienzan a ser llamadas por un ingenioso y significativo sinónimo: “libres”. La Ley Dupanloup se sacude el yugo del estatismo: no habla de universidades o facultades “públicas” sino “del Estado” (arts. 5, 13, 14 y 15); para designar a los establecimientos no-estatales se utiliza el término “libres” mientras que “privados” pasa a estar ausente del texto legal. Nuevamente debemos remarcar que no se trata de simples juegos de palabras en que los legisladores franceses ocupaban su tiempo de ocio. El siglo XIX no fue para Francia precisamente tranquilo, y los legisladores –independientemente de su posicionamiento ideológico– hacían gala de una gran erudición.

#### 4. La instrucción y las escuelas

Otro mérito de la legislación francesa que estamos presentando radica en ser la primera en distinguir entre la instrucción y las escuelas. Con el término instrucción se designa un *servicio*, es decir la «organización y personal destinados a (...) satisfacer necesidades del público (...)»<sup>108</sup>. «La instrucción primaria –dice la ley Guizot en su artículo 3– es privada o pública».

Las escuelas son los establecimientos en que se presta ese servicio, y también se clasifican en privadas o públicas; éstas últimas son –ya lo hemos mencionado pero vale la pena reiterarlo– «aquellas que mantienen, en todo o en parte, las comunas, los departamentos o el Estado» (art. 8)<sup>109</sup>. Las escuelas privadas carecen de una definición legal, aunque puede deducirse una a partir del texto: «aquellas que crean y dirigen los maestros privados». En efecto, estos maestros de enseñanza primaria (*instituteurs*<sup>110</sup>) son libres de abrir escuelas (art. 5 interpretado a *contrario sensu*), de ejercer su profesión y de dirigir establecimientos (art. 4).

---

<sup>108</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario*, voz “servicio”, 16ª acepción. El texto completo dice «Organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada. *Servicio de correos, de incendios, de reparaciones*».

<sup>109</sup> Adviértase que la definición pone su acento en el aspecto económico. Del mismo tenor era el artículo 17 de la Constitución de Bélgica de 1831 («La instrucción pública, dada a expensas del Estado, está igualmente reglamentada por la ley»)

<sup>110</sup> Explica BARNARD (1969) que «este término, así como *primaire* y *secondaire*, aplicado a la educación, datan del período de la Revolución» (p. 103, nota nº 3).

Podría contestarse que según la ley Guizot las escuelas públicas no se identifican con las estatales toda vez que bajo la denominación de públicas se comprenden tres grupos diferenciados, a saber: (i) las escuelas comunales; (ii) las departamentales; (iii) las propiamente estatales. En apoyo de este punto de vista podría incluso sugerirse que la tradición europea tiende a reservar el vocablo “Estado” para referirse al país en su conjunto, mientras que en la tradición americana las unidades jurisdiccionales inferiores son también “Estado”<sup>111</sup>. Tal argumento, sin embargo, haría hincapié más en la costumbre jurídica y académica que en la realidad de las cosas. En nuestra opinión, independientemente de las denominaciones habituales, tanto las comunas como los treinta y ocho departamentos de la Francia del siglo XIX, pasando por las regiones de la Francia actual, sin olvidar los *Länder* de Alemania, ni las provincias y comunidades autónomas de España, todos estos son entidades territoriales y jurisdiccionales de un Estado y por lo tanto merecen idéntica consideración: son Estado.

## 5. Intentos estatistas en España y Argentina

El estatismo francés se trasvasó a muchos otros países, entre ellos España y Argentina. Dedicaremos unos párrafos a estudiar este fenómeno, a sabiendas de que un análisis completo escapa a los límites del presente trabajo.

La evolución del sistema educativo español posterior a la Revolución Francesa – siempre desde el punto de vista normativo – es en líneas generales como sigue. La Constitución de Cádiz dedicó un título, el noveno, a la instrucción pública (artículos 366 a 371); allí se garantizaban razonables dosis de libertad de enseñanza. Un año más tarde (1813) se redactó el *Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de la instrucción pública*. Este texto, más conocido como “Informe Quintana”, es tributario de las *Memoires* de CONDORCET y del *Rapport* de TALLEYRAND, al punto que un análisis comparativo permite distinguir fragmentos literalmente copiados (CONDORCET, 2001). El siguiente de los hitos jurídico-educativos es el *Reglamento general de instrucción pública* de 1821 del cual «arranca todo nuestro sistema contemporáneo de servicios públicos en materia de educación, así como

---

<sup>111</sup> Nadie duda que tanto los estados brasileiros como las provincias y municipios de la Argentina son, propiamente hablando, estados.



el control de la enseñanza privada» (FRAGA IRIBARNE). En 1825 se dicta el *Plan y reglamento de escuelas de primeras letras del Reino* (“Plan Calomarde”) y en 1836 el *Plan general de instrucción pública* del Duque de Rivas. Hasta el momento no hay sospechas de estatismo ni monopolio estatal.

Pero debemos detenernos un poco en dos normas de mediados de siglo: el *Plan general de estudios* (1845, “Plan Pidal” el cual hemos mencionado ya) y la *Ley de instrucción pública* (1857, “Ley Moyano”).

El Plan Pidal ciertamente reconoce la existencia de establecimientos privados en su artículo 51 y los define en el 79: «Son establecimientos privados aquellos cuya enseñanza se sostiene y dirige por personas particulares con el título de *colegios, liceos*, o cualquiera otro. Ninguno de ellos podrá usar el de *Instituto*». Dicho reconocimiento tiene el aspecto de una graciosa concesión, toda vez que en el preámbulo sentencia que «No existe entre nosotros ley alguna que prescriba la libertad de enseñanza». La circunstancia de que, sólo ocho años más tarde, la Constitución argentina de 1853 (actualmente vigente) haya proclamado la libertad de enseñanza (o el “derecho a enseñar”), es prueba suficiente de que la Argentina no estaba precisamente alineada con España en materia educacional, sino más bien con la Francia recién escapada del monopolio napoleónico. Téngase en cuenta que, como acabamos de ver, la *loi Falloux* de 1850 comenzaba la apertura hacia la pluralidad de agentes educativos.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, el Plan Pidal posee gran interés por cuanto implementa la técnica de la adscripción, aunque el texto la denomina *incorporación*: «la incorporación se verificará en el Instituto más inmediato donde se hagan estudios por lo menos iguales a los del colegio» (art. 91). La incorporación o adscripción es sin duda una técnica moderna que permite una buena libertad de maniobras al sector educativo privado, pero no es aún una libertad total. El monopolio estatal sigue presente.

Respecto de la Ley de instrucción pública de 1857, dejemos que un especialista en la materia haga la introducción:

Sin embargo, la dirección y motivación más actual de la intervención del Estado en la educación tendrá lugar con el Constitucionalismo del siglo XIX, donde se pondrá de manifiesto la tensión dialéctica entre la estatalización de la enseñanza y el abstencionismo, propugnado por progresistas y conservadores, respectivamente. Producto de esta tensión será la Ley Moyano de 1857 (inspirada, fundamentalmente, en la Reforma napoleónica de la Ley de 11 de mayo de 1806), en la que se recogerá la secularización definitiva de la enseñanza y la intervención de la Administración en este sector. El régimen de intervención, no supondrá, ni mucho menos, una estatalización

completa (que tan sólo afecta a las universidades y a las escuelas superiores y profesionales) aunque sí un control de la enseñanza privada a través de la técnica de la autorización para aquellos centros que se acomodan a la Ley (VILLAR EZCURRA).

Coincidimos con el autor en que el monopolio o estatización<sup>112</sup> no son totales pero existen al fin. España, a diferencia de Francia, no llegó nunca a una estatización completa del servicio de educación pública. Sin duda la experiencia francesa hizo a las autoridades españolas “escarmentar en cabeza ajena”. Exactamente lo mismo podrá afirmarse de la situación en la Argentina, en donde los intentos por estatizar la educación, generando un monopolio para el Estado, fueron dos<sup>113</sup>; los veremos al final del presente acápite.

GÓMEZ-FERRER MORANT (p. 11) sintetiza las líneas fundamentales de la Ley Moyano en las siguientes cuatro: (i) secularización, entendida como consagración legal de la competencia del Estado en materia de educación; (ii) estatalización limitada: «monopolio del Estado en cuanto a Universidades y escuelas superiores y profesionales»; (iii) centralización de la enseñanza pública; (iv) intervención de la enseñanza privada: «se establecía el principio de autorización previa para comprobar la concurrencia de los requisitos mínimos requeridos y la inspección y vigilancia del Estado».

La historia del sistema educativo español se completa, en el período bajo análisis, con una seguidilla de reformas y contrarreformas. La estadística educacional de la época ha sido elaborada por el catedrático de matemáticas Luciano FERNÁNDEZ PENEDO:

La enseñanza primaria, dependiente de los ayuntamientos, contaba solamente con 18.260 escuelas públicas de carácter unitario y de 3.300 escuelas privadas, en su mayoría pertenecientes a las diversas congregaciones religiosas, establecidas en ciudades o núcleos urbanos de cierta importancia. Mientras la posible población escolar superaba ya los dos millones y medio de niños.

La segunda enseñanza la seguían un número de alumnos no superior a los 20.000, todos ellos varones. En su mayoría no procedían de la Escuela Pública, sino de la enseñanza privada. Era impartida en 53 Institutos, dependientes de las diputaciones provinciales. (...) Existía también una enseñanza doméstica, privada y libre que, al final de cada curso, eran examinados en los

---

<sup>112</sup> Aprovechamos esta oportunidad para hacer una precisión terminológica que consideramos de importancia. VILLAR EZCURRA –y, con él, la mayoría de la doctrina española– utilizan el sustantivo *estatalización* y verbo *estatalizar*. En la Argentina, en cambio, hablamos de *estatización*, *estatizar* y reservamos el concepto de *estatalización* para referirnos a la acción del Estado en beneficio propio (FOUCAULT, Michel, 2006. *Genealogía del racismo*. La Plata. Ed: Altamira). Volveremos sobre esta cuestión en la parte jurídica de la tesis.

<sup>113</sup> Los llamamos “intentos” precisamente porque su efectividad duró poco tiempo; en general fueron oportunamente denunciados y resistidos.

Institutos, asignatura por asignatura, ante tribunales de catedráticos de instituto que, más tarde y ante el claustro en pleno, tendrían que obtener el “Grado” (pp. 24-25).

Hacia el final del reinado de Isabel II tiene lugar la reforma de Manuel Orovio (1866); derrocada por la *Revolución Gloriosa* dos años más tarde, y una vez constituido

el llamado “Gobierno Provisional”, ocupó la cartera de Fomento, don Manuel Ruíz Zorrilla, que había regresado del exilio. Su primera medida, como era de esperar, fue la inmediata reposición de todos los catedráticos destituidos por don Manuel Orovio. Solamente cuatro días después, y con la premura impuesta por el comienzo del curso escolar, contaba ya España con una nueva ordenación educativa, completamente opuesta a la anterior y con un sentido fuertemente progresista. Esta ordenación de Ruíz Zorrilla, sin duda poco meditada, resultó tan avanzada para aquella época que, en la práctica, vino a constituir una irrealizable utopía <sup>114</sup> (FERNÁNDEZ PENEDO, p. 27).

El siguiente episodio sería la “Restauración Borbónica” de 1875 que trajo consigo el regreso de Orovio a la cartera de Fomento, que impuso una contrarreforma basada en tres objetivos: «Evitar que en los Establecimientos que sostiene el Gobierno se enseñen otras doctrinas que no sean las oficiales del Estado; que no se enseñe otras doctrinas ni explicación alguna que redunde en menoscabo de la persona del Rey o del régimen monárquico constitucional; y, por último a que se restablezcan en todo su vigor la disciplina y el orden en la enseñanza» (FERNÁNDEZ PENEDO, p. 32).

A pesar de la dureza de estas palabras no creemos encontrar, en estas últimas reformas, mayores síntomas de estatización que los que ya hemos analizado. El diagnóstico final sigue siendo que España sufrió una estatización educativa *parcial* durante el siglo XIX, de modo que una estatización *total* al modo francés quedaría en meros intentos.

Similar conclusión puede sacarse de la situación argentina, donde el primer intento estatista tuvo lugar en la década de 1820. La independencia respecto de España se había consolidado en 1816, y en 1819 se sancionó una primera Constitución. La provincia de Buenos Aires, principal punto de contacto con las ideas europeas, estaba gobernada por Martín Rodríguez. Su ministro de gobierno –y futuro presidente– era Bernardino

---

<sup>114</sup> «La libertad, siempre deseable, tiene unos límites impuestos por las posibilidades reales del momento y del país; sobrepasarlos sólo conduce a la utopía, cuando no al abuso y a la desmoralización, y eso fue lo que le aconteció al bachillerato de Ruíz Zorrilla (...)» (*id.*, pp. 28-29).

Rivadavia<sup>115</sup>, quien había vivido cinco años en Europa y tomado contacto con pensadores de la talla de BENTHAM y Destutt de Tracy. En materia educacional decidió poner en práctica algunas de las ideas de los revolucionarios franceses.

Una de ellas era la de crear una universidad que funcionara como ministerio y que controlara todos los establecimientos de enseñanza. Así nació en 1821 la Universidad de Buenos Aires, réplica de la *Université* de Napoleón. En efecto, la Universidad tenía seis *departamentos*: cuatro de ellos eran los habituales en las universidades desde el Renacimiento (jurisprudencia, ciencias sagradas, matemática y medicina) mientras que los otros dos respondían al modelo centralista francés. Eran estos el departamento de estudios preparatorios, encabezado por el mismo Rivadavia, y el de primeras letras, cuyo primer director fue el presbítero doctor Antonio Sáenz, verdadero fundador de la Universidad<sup>116</sup>. Ciertamente, el Edicto de erección de la Universidad de Buenos Aires (9 de agosto de 1821)<sup>117</sup> no contiene disposiciones análogas a las del decreto que da origen a la Universidad Imperial, en el sentido de prohibir la fundación de escuelas a quienes no sean egresados de dicha casa. Sin embargo, la mera existencia de un organigrama calcado sobre el de la universidad napoleónica, es indicio suficiente de la intención de calcar también el monopolio estatal.

La otra idea que Rivadavia se trajo de Europa fue la de expropiar los bienes de la Iglesia para financiar su gobierno. La estrategia ya había sido puesta en práctica en la Francia revolucionaria y en la España de Carlos IV. La vertiente francesa ya ha sido estudiada; toca ahora echar un vistazo sobre la desamortización española. Al hacerlo, seguimos una sencilla hipótesis: la reforma propuesta por Rivadavia siguió los lineamientos

---

<sup>115</sup> No nos resistimos a la tentación de mencionar los orígenes españoles de Rivadavia, de los que da cuenta la voz de *wikipedia* en gallego: «Era fillo de Benito Bernardino González de Rivadavia, avogado e comerciante en Buenos Aires e natural de Monforte de Lemos. A súa nai, María Josefa de Jesús Rivadavia Rivadeneira, nada en Buenos Aires o 13 de xaneiro de 1755, era filla de José Antonio Rivadavia Díaz, tamén de Monforte, e de María Feliciano Rivadeneira Domínguez, filla a súa vez de Antonio Rivadeneira Pérez de Novoa, natural de Camariñas, e de María Domínguez Basurto, cuxo pai nacera en Cádiz». En Cádiz precisamente falleció en el año 1845.

<sup>116</sup> A Sáenz le debemos también el que, en nuestra opinión, es el más bello de todos los artículos de la Constitución Nacional Argentina, el artículo 19: «Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe» (SAMPAY, Arturo Enrique. *La filosofía jurídica del artículo 19 de la Constitución Nacional*. Ed: Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1975; re-editado por Contextos, Universidad Autónoma de México).

<sup>117</sup> El texto puede consultarse en SOLARI, Manuel H. *Historia de la educación argentina*. Ed: Paidós educador, 1949 (1ª edición) / 1995 (14ª reimpresión).

generales de la revolución francesa pero, en gran medida, también los de la desamortización española.

En efecto, al igual que ocurrió en Francia, España debió echar mano de las propiedades inmuebles de la Iglesia católica. Francisco TOMÁS Y VALIENTE sintetiza en cuatro los fines de la política desamortizadora. Los dos más importantes, expresamente declarados, son los de contribuir a la transformación del régimen jurídico de la propiedad agraria, y hacer frente a las necesidades de la Hacienda pública; los otros dos, menores y más disimulados, son la financiación de la primera guerra carlista, y la amortización de títulos de la deuda pública. Resultan por lo tanto evidentes los intereses políticos. Ahora bien, un jurista de su talla no podría dejar de hacer las preguntas esenciales: « ¿qué intereses eran estos? ¿Qué exigencias satisfacía la desamortización? ¿Cuál fue en último término la función cumplida por el proceso desamortizador? ».

Para comprender la desamortización debemos comenzar por entender el proceso contrario, la amortización. La etimología, como suele ocurrir, ayuda. Del latín medieval *admortizatio*, el término proviene de *mors*, *mortis*. ¿Qué tiene que ver la amortización con la muerte? Pues se relaciona estrechamente en al menos dos sentidos. Por un lado, la amortización era el pago de una deuda, de a poco, hasta su total extinción; he ahí una de las asociaciones. Por otro, la palabra designaba el pasaje de una propiedad, normalmente inmueble, a personas físicas que, por la razón que fuese, habían incurrido en el instituto de la “muerte civil”. Podemos aquí preguntarnos qué sentido puede tener el poner en cabeza de un “muerto civil” una propiedad inmueble, toda vez que debido a su condición no podrá realizar respecto de esa propiedad ningún acto jurídico. Ocurre que la técnica se utilizaba para dotar a los eclesiásticos –quienes según la legislación tenían un *status* semejante al de un muerto civil<sup>118</sup>, sólo que voluntario y esencialmente revocable– de inmuebles para los conventos, escuelas, etcétera. Los ministros ordenados eran llamados “manos muertas” precisamente a causa de la incapacidad civil de hecho que operaba sobre ellos.

Por extensión, la consideración de “manos muertas” recaída sobre las personas físicas, se aplicó también a las instituciones a las que esas personas físicas pertenecían;

---

<sup>118</sup> Decía el Código Civil Argentino (1871-2006): « no pueden contratar (...) los religiosos profesos de uno y otro sexo, sino cuando comprasen bienes muebles a dinero de contado, o contratasen por sus conventos » (art. 1160). En un sentido similar, « son incapaces de suceder y de recibir legados: los confesores del testador en su última enfermedad; los parientes de ellos dentro del cuarto grado, si no fuesen parientes del testador; las iglesias en que estuviesen empleados, con excepción de la iglesia parroquial del testador, y las comunidades a que ellos perteneciesen ».

instituciones que, en última instancia, vendrán a ser las propietarias de los inmuebles. Enseña José Luis COMELLAS que la desamortización es la « supresión de la vinculación inalienable de propiedad a personas jurídicas. En España había tres instituciones que poseían propiedades amortizadas: la nobleza, la Iglesia y los municipios » (p. 294). Todas ellas fueron objeto de procesos de desamortización aunque, como el mismo autor denuncia, sólo el que se efectuó respecto de los bienes eclesiásticos ha merecido, para la historiografía actual, ese título.

TOMÁS Y VALIENTE ha historizado el proceso de desamortización en España, y ha distinguido tres períodos, precedidos de una suerte de “prólogo”, que tuvo lugar durante el reinado de Carlos III (1759-1788). Fueron los siguientes: 1) desde comienzos del reinado de Carlos IV y el gobierno de Godoy (1798); 2) el tiempo comprendido entre el real decreto de 19 de febrero de 1836 y la ley de 2 de septiembre de 1841; 3) un largo período entre la ley de 1 de mayo de 1855 y las últimas ventas, que tuvieron lugar a mediados del siglo XX.

Así contemplado, el proceso desamortizador que atravesó España puede haber ejercido influencia en Argentina, pero sólo en el denominado “prólogo” de Carlos III y hasta Carlos IV, por la sencilla razón de que son anteriores a la reforma de Rivadavia en 1822. La segunda etapa (1836-1841) bien pudo haber sido seguida de cerca por los padres de la Constitución argentina de 1853. La tercera etapa no puede haber influido para nada.

La justificación explícita de la desamortización española no difiere de la francesa: garantizar la deuda pública externa. Así lo declara el real decreto de 1836: « vender la masa de bienes que han venido a ser propiedad del Estado, no es tan solo cumplir una promesa solemne y dar una garantía positiva a la deuda nacional por medio de una amortización exactamente igual al producto de las rentas (...) » y se hace « atendiendo a la necesidad y conveniencia de disminuir la deuda pública consolidada ». Ciertamente, el autor del texto dice que no se trata de « una mera operación de crédito » aunque debe confesar que ello es « la palanca que mueve y equilibra en nuestros días las naciones de Europa ». En cambio, la reforma Argentina no fue tan explícita en cuanto a estos motivos.

Hallamos otra gran diferencia entre los procesos desamortizadores de España y Argentina: el que tuvo lugar en Argentina fue abrupto. No sólo no consta una pluralidad de etapas como las señaladas por TOMÁS Y VALIENTE, las cuales se desarrollaron a lo largo de un siglo y medio, sino que en la Argentina se unificaron dos sub-procesos: el de la estatización de los bienes inmuebles pertenecientes a la Iglesia católica, y el de la venta de esos bienes o su afectación a la finalidad de garantizar la deuda externa. En España,

ambos sub-procesos parecen haber tenido lugar en momentos diferentes: primero la estatización y después la venta.

El real decreto de 1836 no hace ninguna mención a la titularidad eclesiástica de los bienes objeto de venta, porque ya pertenecían al Estado: « todos los bienes raíces de cualquiera clase, que hubiesen pertenecido a las comunidades y corporaciones religiosas extinguidas, y los demás que hayan sido adjudicados a la nación por cualquier título o motivo, y también todos los que en adelante lo fueren desde el acto de su adjudicación (art. 1) ». En efecto, un decreto del año anterior había suprimido gran parte de las órdenes religiosas que funcionaban en España: se trata del Real Decreto de 25 de julio de 1835 “suprimiendo los monasterios y conventos de religiosos que no tengan 12 individuos profesos, de los cuales las dos terceras partes a lo menos sean de coro”. Distinto tenor tendrá la ley Espartero de 1841. Allí sí que se fusionan la estatización <sup>119</sup> y la venta <sup>120</sup>. La ley permite algunas excepciones, entre ellas los bienes dedicados a la instrucción pública (art. 6, inc. tercero).

En 1822, Rivadavia hizo sancionar la ley de “Reforma eclesiástica” que buscaba entre otras cosas despojar a las órdenes religiosas de sus establecimientos educativos como medio de disminuir el poder de la Iglesia en dicho campo. Del título de la ley se deduce otra diferencia con el proceso español: en la Argentina la desamortización se dirigió exclusivamente y de forma manifiesta a los bienes de la Iglesia católica (no a la propiedad nobiliaria ni municipal). La influencia de la legislación española reseñada es bastante evidente. A continuación transcribimos cuatro de los artículos de la ley:

Art. 16. Quedan suprimidas las casas de Regulares *Bethlemitas* y las *menores* de las demás órdenes existentes en la Provincia.

Art. 21. Ninguna casa de Regulares podrá tener más de 30 religiosos sacerdotes, ni menos de 16.

Art. 23. La casa que tenga un número menor que el de diez y seis religiosos sacerdotes, queda suprimida.

Art. 26. Todas las propiedades muebles e inmuebles pertenecientes a las casas suprimidas por el art. 16, son propiedades del Estado.

---

<sup>119</sup> « Artículo 1º.- Todas las propiedades del Clero secular en cualesquiera clases de predios, derechos y acciones que consistan, de cualquier origen y nombre que sean, y con cualquiera aplicación ó destino con que hayan sido donadas, compradas ó adquiridas, son bienes nacionales. Art. 2º.- Son igualmente los bienes, derechos y acciones de cualquier modo correspondientes á las Fábricas de las Iglesias y á las Cofradías ».

<sup>120</sup> « Art. 3º.- Se declaran en venta todas las fincas, derechos y acciones del Clero catedral, colegial, parroquial, Fábricas de las Iglesias, y Cofradías de que tratan los artículos anteriores ».

De todos modos, el punto clave para nuestra investigación no es otro que la verosimilitud de una influencia del proceso de desamortización llevado a cabo en España, en la legislación argentina, particularmente en el artículo 2º de la Constitución Nacional, que dice: « el Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano ». Ya desde los albores de la vida constitucional argentina se ha discutido el alcance del verbo *sostener*. La hipótesis de mínima afirma que se trata de un mero sostenimiento económico; la hipótesis de máxima pretende ver en esa palabra una declaración de confesionalidad del Estado argentino. No estamos en condiciones de dirimir tan elevada y antigua contienda, pero sí de sacar dos conclusiones: 1) las alegaciones en favor de una *laicidad* del Estado chocan violentamente con este artículo que, sancionado en 1853, mantiene hoy día su vigencia a pesar de las numerosas reformas del texto constitucional; 2) la hipótesis de máxima supone la de mínima, es decir que no existe un posicionamiento legal que pretenda soslayar la obligación del Estado argentino de sostener económicamente a la Iglesia católica. La única explicación de este último y raro fenómeno es que, tanto en el siglo XIX como en el XXI, existe una plena consciencia de que el sostenimiento del culto ha sido consagrado en la Constitución precisamente como contraprestación o indemnización por la estatización de los bienes de la Iglesia.

¿Puede hablarse de una influencia española en este último punto? Puede. El decreto de 1836 no dice nada al respecto, pero la ley Espartero de 1841 contiene dos breves menciones que permiten apoyar la conjetura. La más suave la encontramos en el artículo 16: « los productos en metálico de las enajenaciones de que trata esta ley, podrán ser aplicados por el Gobierno para cubrir el déficit que resulte: 1º) entre los gastos [en los] presupuestos del culto y clero, y lo que se realice de lo que está aplicado a cubrir aquellos ». Decimos que es la versión más suave debido al sugestivo uso del “podrán”. Pero el artículo 4º no deja lugar a ambigüedades, al establecer en forma expresa que las rentas y productos de las ventas deberán ser administrados por el gobierno y que « se aplicarán a la dotación del culto y clero ».

Más explícito es el Concordato suscripto entre el Reino de España y la Santa Sede, en 1851, y cronológicamente más cercano al texto constitucional argentino. En él se establece que « se devolverán a la Iglesia desde luego y sin demora todos los bienes eclesiásticos no comprendidos en la expresada ley de 1845, y que todavía no hayan sido enajenados »; pero la finalidad de garantía financiera seguía presente: « el Santo Padre dispone que su capital se convierta inmediatamente y sin demora en inscripciones



intransferibles de la deuda del Estado de 3% » (art. 38). Asimismo se establecía expresamente la ayuda financiera a la Iglesia, como los sueldos para obispos (art. 31) y curas (art. 33), dotaciones para las iglesias metropolitanas y parroquiales (art. 34) y los seminarios (art. 35), todas las cuales « se entenderán sin perjuicio del aumento que pueda hacer en ellas cuando las circunstancias lo permitan » (art. 36).

Ciertamente, el Concordato no expresa que el sostenimiento del culto ostente un carácter indemnizatorio por la estatización y venta de bienes eclesiásticos, pero dicha omisión es fácilmente explicable por la “diplomacia” que suele rodear este tipo de textos. Se trata, en definitiva, un tratado internacional. Tal vez el siglo XX nos haya acostumbrado a que cláusulas de responsabilidad sean introducidas en este tipo de documentos, como ocurre con los artículos 231 y 232 <sup>121</sup> del Tratado de Versalles (1919), pero en el siglo XIX no eran frecuentes. El Concordato hace una fugaz mención a « las pasadas vicisitudes » en su artículo 19. Sin embargo, sostenemos que dicho carácter indemnizatorio puede deducirse de las disposiciones emanadas del Concordato. El artículo 35 ordena: « se devolverán desde luego y sin demora a las mismas [las comunidades de religiosas], y en su prepresentación a los Prelados diocesanos en cuyo territorio se hallen los conventos o se hallaban antes de las últimas vicisitudes, los bienes de su pertenencia que están en poder del Gobierno y que no han sido enajenados ».

La reforma de Rivadavia tuvo éxito en estatizar algunas de las propiedades inmuebles que pertenecían a antiguas órdenes religiosas, pero su verdadero objetivo (una estatización de la educación) fracasó junto con su gobierno en 1826. Algunos de los edificios en que funcionaban los establecimientos educativos pasaron efectivamente a engrosar el patrimonio estatal –esto era precisamente lo que se necesitaba a fin de garantizar deuda– pero, lo que en términos jurídico-administrativos actuales llamaríamos “la titularidad del servicio”, eso no cambió de manos sino que siguió en cabeza de las órdenes religiosas. Debe hacerse una excepción con la Universidad de Córdoba que, fundada por los jesuitas, pasó a los franciscanos, después al clero secular, más adelante a la provincia de Córdoba

---

<sup>121</sup> Artículo 231: « Los gobiernos aliados y asociados afirmar y acepta Alemania la responsabilidad de Alemania y sus aliados por haber causado todos los daños y perjuicios a los que las potencias aliadas y asociadas a los gobiernos y sus nacionales han sido sometidos como consecuencia de la guerra que les impone la agresión de Alemania y sus aliados ». Artículo 232: « Los gobiernos aliados y asociados, sin embargo, requieren, y Alemania se compromete, que va a hacer una compensación por todos los daños hecho a la población civil de las Potencias Aliadas y Asociadas así como de su propiedad durante el período de la beligerancia de cada como Potencia Aliada o Asociada contra Alemania por agresión por tierra, por mar y desde el aire, y en general todos los daños ».

(he aquí, propiamente, la estatización) y finalmente al Estado nacional (aquí la nacionalización).

Un segundo intento estatista tuvo lugar cuarenta años más tarde, y fue mucho más sutil. En 1863 el presidente –constitucional– Bartolomé Mitre comenzó la creación de colegios secundarios financiados y regulados por el Estado Nacional. Los llamados *colegios nacionales* funcionaban tanto en Buenos Aires como en todas las provincias. Poseían un currículum importado de Europa y su certificado de estudios permitía el inmediato ingreso a las únicas dos universidades existentes por entonces, la de Córdoba y la de Buenos Aires. Los establecimientos privados (denominados “particulares”) quedaban al margen del sistema educativo. Pero la Constitución de 1853 establecía claramente el derecho a enseñar, por lo que la estrategia del gobierno de Mitre rozaba lo inconstitucional. Además, el derecho a enseñar requería aún de una ley que lo reglamentara. Dicha ley se debatió y sancionó en 1878. A partir de entonces quedó claro que el sector privado goza de un derecho a crear establecimientos educativos en pie de igualdad con los del Estado (SUÁREZ FONDEVILA, 2016).

## **6. La Constitución Argentina de 1853 y la reforma de 1860**

Nos hemos adelantado un poco para poder explicar brevemente los dos intentos estatistas. Retomando el hilo cronológico, debemos señalar que en 1852 se conformó el Congreso General Constituyente que al año siguiente sancionaría la Constitución que aún rige en la República Argentina. Debe tenerse en cuenta que la Provincia de Buenos Aires se encontraba en ese momento separada de la Confederación (episodio que la historiografía denomina *secesión de Buenos Aires*) y por lo tanto no envió diputados al debate. Al reincorporarse en 1860 exigió algunos cambios en la Constitución, lo que dio origen a su primera reforma.

El debate de la Constitución no aporta demasiados elementos de análisis. Ello responde sin duda a que desde la conformación del Congreso General Constituyente habían sido presentados cuatro proyectos de texto constitucional, todos excelentes. Uno de ellos tenía como autor a José Benjamín Gorostiaga; el otro, al periodista napolitano Pedro De

Angelis; el tercero, al abogado y publicista Juan Bautista Alberdi<sup>122</sup>; finalmente, el día 18 de abril de 1852 la Comisión de Negocios Constitucionales presentó el proyecto que sería debatido –brevemente–, sancionado y jurado (RAVIGNANI, p. 467). A modo de epílogo transcribimos unas palabras del diputado Zavalía: «las Constituciones son unas veces el resultado y muchas otras la causa del orden moral de las Naciones. En Inglaterra, en los Estados Unidos, ella ha sido el resultado del orden y de las buenas costumbres. Entre nosotros, como en muchas otras partes, ella será la causa, ella será la que morigere nuestros hábitos y la que eduque nuestros Pueblos» (p. 484).

El texto original sentaba las bases de un incipiente sistema educativo en tan sólo tres artículos. En primer lugar mencionaremos el artículo 14, que declaraba que «todos los habitantes de la Confederación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: (...) de enseñar y aprender». El artículo 5 exigía que «cada provincia confederada dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria gratuita». Finalmente, el inciso 16 del artículo 64 imponía al Congreso «proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria».

Se trata del esbozo de un sistema educativo, en el que la instrucción primaria quedaría a cargo de las provincias –*facultad reservada*– mientras que la secundaria (llamada “general”) y universitaria sería competencia del Congreso de la Nación, es decir, una *facultad delegada*. Todo ello coronado por un omnipresente derecho de aprender y su correlato natural, el de enseñar. A fin de dar a este último derecho la mayor extensión, el artículo 25 establecía que «el Gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes».

En estos términos se sancionó y juró la Constitución Nacional, y con ella nació el sistema educativo argentino. Como mencionamos, la reincorporación de la Provincia de Buenos Aires al seno de la Confederación en 1860 impuso una revisión del texto que tuvo

---

<sup>122</sup> Patrono de los abogados argentinos; el día de su nacimiento, 29 de agosto, se celebra en la Argentina el “Día del Abogado”.

como resultado una reforma. Los cimientos del sistema educativo eran tan sólidos que no se resintieron con este terremoto. Pero sería falso afirmar que nada cambió. La primera reforma constitucional de la Argentina se cobró una importante víctima: la *gratuidad* en la educación primaria.

Pero no debemos adelantar conclusiones. Recordemos que la gratuidad había sido acordada sin el beneplácito de la provincia más grande, más rica y con mejor sistema educativo. Además Buenos Aires, en el período en que estuvo separada de la Confederación entre 1852 y 1860, había dictado dos leyes de financiamiento de su sistema educativo, una de las cuales imponía contribuciones locales para el sostenimiento de las escuelas primarias estatales y eso, en aquella época, era considerado como atentatorio de la gratuidad. En el debate parlamentario que dará lugar a la reforma constitucional de 1860 se hicieron valer todos estos argumentos. Los representantes de la Provincia de Buenos Aires estaban dispuestos a volver a la Confederación y pusieron todo su empeño en una reforma constitucional que lo hiciera factible. Pero la gratuidad de la educación representaba un escollo insuperable:

Poner por condición a la difusión de la instrucción primaria, que ella ha de ser precisamente *gratuita*, es lo mismo que encerrar su difusión dentro de los límites muy mezquinos, puesto que esa cláusula importa tanto como prohibir a las provincias establecer contribuciones especiales para costearlas, o dar leyes para imponer a los pudientes la obligación de costear la de sus hijos; y es por aquí por donde ataca el principio de la soberanía provincial, sin ventaja alguna por la comunidad; y por el contrario, con perjuicio evidente de la misma educación. Además de esto, la Comisión ha tenido presente que la instrucción primaria, es en Buenos Aires donde ha recibido un verdadero impulso, colocándose a la vanguardia de toda la América del Sur a este respecto, y que esto abona en favor de su legislación sobre la materia, debiendo principalmente sus mayores adelantos a las últimas leyes que han llamado al pueblo a concurrir a los gastos de la educación. Por lo tanto, la supresión de la palabra *gratuita*, además de ser el resultado de un principio, salva el porvenir de la educación y con ella las leyes que la impulsan, y que tienen la sanción del pueblo más competente en la materia; siendo por otra parte falso que pudiese existir una educación *gratuita*, desde que sus gastos se han de cubrir con el dinero de los contribuyentes que forma el tesoro público (RAVIGNANI, p. 773).

Veamos cuáles son las “últimas leyes que han llamado al pueblo a concurrir a los gastos de la educación” a que hace referencia el párrafo. La segunda (cronológicamente, pero también en importancia) de esas leyes fue sancionada el 21 de julio de 1857 y prescribe la confiscación de los bienes del depuesto Juan Manuel de Rosas, y que el producido

sea destinado al sostenimiento de las escuelas (RAMALLO, quinta etapa; SOLARI, p. 118). La primera es la *Ley de organización municipal*<sup>123</sup>; transcribiremos los artículos pertinentes:

Art. 48. La Municipalidad podrá proponer a la aprobación de la legislatura, los impuestos indirectos, multas, pontazgos y demás derechos que sean necesarios a fin de su institución.

Art. 63: Los deberes de la Municipalidad, serán: promover y consultar los intereses materiales y morales del partido<sup>124</sup>, con absoluta prescindencia de los intereses políticos. Por consecuencia propondrá cuantas medidas considere conducentes al mejor orden, seguridad y prosperidad del partido. A la recta y pronta administración de justicia. A la policía en todos sus ramos. A la instrucción pública. Establecimientos de beneficencia. Al culto divino. A la creación y administración de las rentas municipales, y de toda obra costeadada por sus fondos.

Art. 70: Las municipalidades propondrán a la Cámara de Representantes, por conducto del Poder Ejecutivo, las rentas y contribuciones que consideren conveniente establecer en su partido para los gastos del servicio público, y para toda obra de utilidad local.

Se advierte que la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires estaba dotada del poder legal suficiente para imponer contribuciones para el sostenimiento de la escuela primaria. Y, como dijimos, ello les impedía garantizar la gratuidad en la educación. Esos señores veían algo que nosotros hemos olvidado: si algo se financia con impuestos... no es gratis.

SARMIENTO había escrito al respecto que «como el Estado no tiene otro medio lo que dispensa gratuitamente a la nación, que la renta suministrada por la nación misma, es claro que la cuestión se reduce a saber el medio cómo ha de cobrarse la contribución que ha de sostener la educación pública» En materia tributaria SARMIENTO es partidario de las contribuciones locales: «el padre de familia está ligado a una localidad especial: allí están sus hijos, esto es, los que van a recibir inmediatamente la aplicación de la contribución que paga para sostener la instrucción pública» (p. 27).

También había criticado la ley Guizot porque se apartaba de la legislación prusiana precisamente en este punto, al no permitir que las escuelas estatales se financiaran con contribuciones. En efecto, una lectura de la ley Guizot permite advertir que no autoriza financiamiento por contribuciones especiales ni a partir de los gastos generales del

---

<sup>123</sup> N° 35, de 10 de octubre de 1854. Versión digital disponible en: [https://www.concejomdp.gov.ar/historia/lom\\_historicas/LEY%20ORGANICA%2035%20DE%201854.pdf](https://www.concejomdp.gov.ar/historia/lom_historicas/LEY%20ORGANICA%2035%20DE%201854.pdf)

<sup>124</sup> Por “Municipalidad” y por “partido” se refiere a la Ciudad de Buenos Aires, que por entonces era la capital de la provincia del mismo nombre.

presupuesto. Los únicos medios de financiar la educación son los siguientes: el producto de las fundaciones, legados y donaciones; las rentas ordinarias de los municipios; las subvenciones del departamento y del Estado «para venir al socorro de los débiles y menesterosos»; finalmente, la imposición de tres céntimos adicionales al catastro, respecto de lo cual explica SARMIENTO que «los tres céntimos adicionales sobre la imposición del catastro obraban en el mismo sentido, de dejar a la renta general, a la administración, el cuidado de suministrar un mínimum legal, sin facultad de amplificar la renta según el consenso y consentimiento de los contribuyentes» (p. 29).

Antiguos diputados me han interiorizado en todo el desacierto de aquella pomposa ley de instrucción pública que obedeciendo al espíritu de la época, reconocía los principios inmutables en que hoy reposa el derecho de educación pública, y lo anulaba en la práctica por un artículo que encadenaba la acción municipal, para que no le fuese permitido gastar en la educación sino cierta suma restringida, y por la fijación de un honorario digno de mendigos, favorecía la incuria popular y apocaba al maestro, haciéndolo descender a la degradación que trae la pobreza suma (p. 30).

La educación no podía ser considerada gratuita si se la financia con dinero de los contribuyentes. La constitucionalista argentina María Angélica GELLI aporta otro matiz al afirmar que la supresión de la gratuidad se hizo «ante el temor de que las provincias no pudieran asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria» (p. 111). Y como no había otro medio de financiarla, no podía garantizarse una educación primaria gratuita en el texto constitucional sino que se imponía la eliminación de la gratuidad en la nómina de cometidos estatales.

A pesar de esta afrenta, la repudiada gratuidad volverá a ser parte de debates tanto legislativos como educacionales. En 1875 será reinstaurada por la ley de *educación común* de la Provincia de Buenos Aires, el *Primer Congreso Pedagógico Nacional* de 1882 la tendrá como gran protagonista y las leyes del siglo XX volverán a implementarla en la educación primaria. Es más: casi como una especie de indemnización por su abrupta expulsión del texto constitucional, la gratuidad será obsequiada con una extensión al nivel secundario e incluso al universitario. Pero jamás recuperaría su lugar en la Constitución.

## 7. La ley argentina 934 (1878), reglamentaria del derecho constitucional a enseñar

En el sistema jurídico argentino, la *existencia* de un derecho subjetivo está dado por la Constitución y los tratados internacionales. La existencia del derecho conlleva la posibilidad de su *goce* o *ejercicio*. Pero el *modo de ejercer* ese derecho debe ser reglamentado por la ley. Por supuesto que la falta de reglamentación no puede tornar ilusorio el derecho, ni tampoco puede la ley reglamentaria exigir requisitos que hagan imposible su ejercicio (art. 28, Constitución Nacional). En el caso del derecho a enseñar (art. 14, CN), la reglamentación vino por la ley 934 del año 1878. Como dijimos al comienzo, el debate parlamentario de dicha ley será para nosotros la bibliografía principal. Se trata de uno de los debates más apasionantes de la Argentina del siglo XIX. Múltiples son los temas discutidos durante el debate, pero quisiéramos rescatar unos pocos que son muy a propósito de nuestra investigación y nos darán material para el posterior análisis jurídico.

En primer lugar tenemos la cuestión del derecho a enseñar y la libertad de enseñanza. Expresiones que hoy día, de tanto repetirlas, parecen estar al borde del agotamiento de su sentido. Los conceptos también colapsan, y a menudo lo hacen cuando se los utiliza más de la cuenta. Sin embargo, no por una excesiva y a veces imprudente reiteración dejan de ser valiosos en sí mismos. En todo caso, en el siglo XIX se encontraban en pleno apogeo y así son tratados en este debate.

En España, el derecho a educar ha sido la bandera de la izquierda política, mientras que la libertad de enseñanza lo ha sido de la derecha (FERNÁNDEZ MIRANDA) –o, dicho de otro modo, el eje de la disputa de los conservadores *versus* los socialistas (ROZADA MARTÍNEZ, p. 19)–. En la Argentina no se ha observado el mismo fenómeno (SUÁREZ FONDEVILA, 2016, pp. 6 y 20-21). En este debate ni el derecho a enseñar ni la libertad de enseñanza se ponen en juego. Ambos eran concebidos como valores de la sociedad, se hallaban receptados por las normas vigentes y consagrados como derechos. Lo que se preguntan los legisladores es si esas normas realmente se estaban cumpliendo en la práctica. En el comienzo del debate en la Cámara de Senadores, el senador Cortés se queja amargamente: «¿Y no es esto evidentemente, la más palmaria infracción de la declaración contenida en el mencionado artículo 28 de la Constitución, de que los principios, garantías y derechos en ella reconocidos no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio? ¿A qué queda reducido entre nosotros el derecho de enseñar libremente o de aprender, reconocido á todos los habitantes de la República en el artículo 14?» (DSS, 39<sup>a</sup>

sesión ordinaria de 25 de agosto). Vemos que utiliza con soltura una omnicompreensiva expresión: derecho a enseñar libremente.

Un segundo aspecto a observar es el económico. Si algo nos ha dejado este período histórico es la toma de conciencia de que el sistema educativo estatal debe ser financiado por alguien. Ya no están los príncipes a quienes LUTERO y COMENIO dirigían sus súplicas en busca de dinero para las escuelas. En la presentación del proyecto, el senador Cortés tendrá la siguiente intervención, refiriéndose a los colegios estatales: «si además de costear el Estado ciertos establecimientos, los rodea de privilegios exclusivos, desde entonces se hace imposible la concurrencia, desaparece la libertad, se establece el monopolio, y se falsea enteramente el principio constitucional» (*DSS*, 39ª sesión ordinaria de 25 de agosto). En su primera intervención en el debate, el ministro Larra dirá: «Por lo demás, en cuanto al proyecto en general, el Poder Ejecutivo le acepta, porque ve en él el complemento del sistema de educación que la Nación fomente con su Tesoro». Estas reflexiones son un lugar común en los discursos educacionales de la época. Se comienza a ver que la red de escuelas estatales debe ser financiada por las arcas del Estado (o “Nación”, términos que se usan con cierta ambigüedad en la Argentina); el siguiente paso será llenar esas arcas, para lo que se conformará un sistema de impuestos locales, como hemos visto. Finalmente, los hombres del siglo que estamos estudiando verán que el aporte económico al sector educativo privado puede resultar un alivio para la economía.

A mediados del año pasado, el Director de un establecimiento particular de la ciudad entrerriana de Gualeguaychú, se presentó ante el Ministro de Instrucción Pública, solicitando lo que esta ley establece en términos generales, es decir, que se concediese que los diplomas acreditados por la Comisión nombrada para examinar su Colegio, fueran aceptados en los Colegios Nacionales. Los resultados de esta concesión, fueron los mas laudables, porque de sesenta alumnos que contaba el establecimiento antes de esta concesión, a principios del año 1878, (la concesión se hizo en 1877) el mismo Colegio contaba ciento cincuenta alumnos, cuya educación no cuesta un medio al Erario (*DSD*, 490).

Téngase en cuenta que la economía política es una disciplina que estuvo en boga durante el siglo XIX. Fue muy valorada especialmente por sus aportes a la política y al Derecho, y eso hizo que fuera cultivada por no sólo por economistas sino también por juristas. Dalmacio Vélez Sársfield, autor del primer Código Civil argentino (vigente entre 1871 y 2006), fue profesor de economía política en la Universidad de Buenos Aires. La perspectiva política-económica aparece como un novedoso enfoque para todas las



cuestiones, entre ellas para el diseño de los sistemas educativos. Escuchemos nuevamente lo que Jean-Baptiste SAY tiene para decir sobre nuestro tema:

Se concibe esto por medio de escuelas gratuitas, en que se enseñe a leer, escribir y contar: estos conocimientos son el fundamento de todos los demás, y bastan, para civilizar el jornalero más simple. A decir la verdad una nación no es civilizada, ni goza por consiguiente de las ventajas anejas a la civilización, si todo el mundo no sabe en ella leer, escribir y contar.

Las mujeres no deben estar privadas de esta instrucción elemental; porque no interesa menos su civilización, pues son las primeras, y con mucha frecuencia las únicas maestras de sus hijos.

No pretendo por lo demás vituperar los establecimientos de instrucción, que pagados por el público, abrazan otras partes de enseñanza, distintas de las que he designado; solamente he querido manifestar cuál es la enseñanza que el interés bien entendido de una nación le aconseja pagar. Por lo demás toda instrucción fundada sobre hechos, bien averiguados, toda instrucción donde no se enseñen opiniones como si fueran verdades y toda instrucción que adorna el espíritu, y forma el gusto siendo buena en sí misma, el establecimiento que la propaga es bueno también. Sólo es preciso evitar que cuando alienta de un lado que no desaliente por otro. Este es el inconveniente que sigue a casi todos los premios dados por la autoridad. Un maestro, una institución privada, no recibirán un salario conveniente en un país en donde se podrán hallar gratuitamente maestros y una enseñanza igual, aun cuando fuesen los más medianos. Lo mejor será sacrificado a lo peor; y los esfuerzos privados, orígenes de tantas ventajas en la economía política, serán ahogados.

## **8. Conclusiones del capítulo**

No podríamos abandonar este período histórico sin hacer al menos una breve referencia a uno de sus frutos más perdurables: el servicio público. En efecto, « cuando en el continente europeo se derrumba el Estado de Policía a partir de la consagración de los principios inspiradores de la Revolución Francesa » el Estado asumió « por razones ideológicas o por conveniencia la satisfacción de necesidades generales hasta el momento atendidas por la Iglesia, las órdenes religiosas, las corporaciones, las fundaciones, las universidades y otras instituciones sociales intermedias representativas del cuerpo social en el Antiguo Régimen » (COMADIRA). En opinión del administrativista argentino, la historia jurídico-educacional francesa no autorizaría a pensar en la configuración de un servicio público debido a la ausencia de monopolio, lo cual quedaría probado por la inexistencia de la figura de la concesión.

León DUGUIT (1913) no menciona la instrucción en la nómina de los nacientes servicios públicos, mas afirma que «se ha producido en la segunda mitad del siglo XIX una transformación económica formidable, con la cual no se puede ya armonizar el sistema jurídico rígido y metafísico que había construido la Revolución» (introducción, XVI). A partir de entonces el Estado, que hasta ese momento se ocupaba de la guerra, la policía y la justicia, deberá enfrentar un creciente reclamo popular que le empuja a brindar asimismo servicios de otra índole, como son los industriales (XVII). «Estas actividades cuyo cumplimiento se impone a los gobernantes constituyen el objeto mismo de los servicios públicos» (XVIII).

En nuestra opinión, la falta de un instituto jurídico como la concesión se explica suficientemente por la precariedad de desarrollo legislativo de la materia. En otras palabras, no había concesión porque todavía no resultaba necesaria esta técnica, pero creemos haber probado la existencia de un monopolio educacional por parte del Estado francés al menos entre los años 1808 y 1833. ¿Significa ello que en Francia la educación constituye un servicio público? La pregunta no es original y ha tenido innumerables y muy bien argumentadas respuestas, tanto en sentido afirmativo como negativo. Sin embargo, el antecedente de un monopolio estatal nos obliga a inclinarnos por la afirmativa. Precisamente la ausencia de dicho monopolio hace que no sea tan fácil dar esa misma respuesta para los casos de España y Argentina.

Una última reflexión. En este período el principal objetivo de la instrucción pública era formar al ciudadano. Y, de ese modo, hacer desaparecer las diferencias sociales. Al decir de SARMIENTO:

Hasta no hace un año, podría decirse que existían entre los pueblos civilizados dos derechos civiles distintos: uno que se refería a la propiedad, otro a la persona; aquella como garante de la inteligencia de la otra. Esta diferencia sin embargo va a desaparecer con la última revolución de Europa, que dará por resultado final en la práctica, como ha dado ya en principio, el derecho de todos los hombres a ser reputados suficientemente inteligentes para la gestión de los negocios públicos por el ejercicio del derecho electoral, cometido a todos los varones adultos de una sociedad, sin distinción de clase, condición, ni educación" (p. 14).

## CAPÍTULO VI

SIGLO XX:

### LA INFLUENCIA FRANCESA Y ESPAÑOLA SOBRE EL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. La ley argentina 1420 (1884) — 3. La ley argentina 13.047 (1947), de Estatuto del Docente Privado — 4. De la influencia francesa a la influencia española — 5. La fórmula “educación pública de gestión estatal o privada” — 6. Conclusiones del capítulo

#### 1. Introducción

El historiador británico Eric Hobsbawn solía hablar del “corto siglo XX”. En este capítulo haremos a la inversa: trataremos una suerte de “largo siglo XX” comprendido entre 1880 y la década de 1990.

Ahora bien, ¿qué sentido tiene abarcar un período de tiempo tan largo, en el que además se sucedieron tantas y tan importantes innovaciones en el campo de los sistemas educativos estatales, aunque sólo sea en España y en la Argentina? La razón radica precisamente en que esta exploración histórica está llegando a su fin, y ya hemos comenzado a toparnos con normas jurídicas que se encuentran actualmente vigentes y, por lo tanto, corresponde que sean analizadas en la parte jurídica. De ellas veremos en este capítulo solamente aquellos aspectos que se encuentran derogados pero cuyo contexto histórico pueda servir para la cabal comprensión de los institutos jurídico-educativos que hoy nos rigen.

Por otra parte, la unificación en un solo capítulo de dos temas –la influencia francesa y la influencia española sobre la educación argentina– permite visualizar ambas influencias casi como una unidad, como si al finalizar una de ellas, se diera comienzo a la otra de forma inmediata y automática. Si bien no ha sido así, ciertamente ayuda a ver que el sistema educativo argentino siempre estuvo influido por Europa. Esta constatación no es una crítica negativa: todos los sistemas toman elementos foráneos. Pero tendremos

oportunidad de comprobar cómo dicha influencia no fue tan fuerte como para impedir en el sistema argentino el surgimiento de un concepto verdaderamente original.

En efecto, entre los numerosos conflictos *ad intra* de los sistemas educativos estatales, se encuentran las tensiones en la interrelación de los agentes educativos. Dicho de otro modo, todos los sistemas educativos –en más o en menos– están integrados por el sector estatal (los llamados colegios y universidades públicos) y por el sector privado; esta doble integración genera un tipo de tensión que podemos denominar *conflictos de encastre*. Si bien la Argentina está muy lejos de haberlos superado, creemos que ha hallado una fórmula jurídico-educativa que significa un gran paso hacia adelante. Pero para llegar a ese punto debemos comenzar un siglo antes.

## 2. La ley argentina 1420 (1884)

El gobierno argentino, bajo la presidencia de Julio A. Roca, sancionó un conjunto de tres leyes denominadas por la historiografía *las leyes laicas*. Eran las siguientes: la ley número 1420, llamada *de educación obligatoria, gratuita y laica* (o *de educación común*) y la número 1565 que creaba el registro civil, ambas del año 1884; en 1888 vio la luz la ley 2393 de matrimonio civil. Gran parte de la literatura especializada sugiere que de este modo el Estado sustraía de la Iglesia católica el monopolio en los matrimonios (tanto en su celebración como en su registro) y en la educación. No es este el lugar de refutar ese posicionamiento, pero sí nos detendremos en un sereno análisis de la ley de educación común.

Lo primero que ha de tenerse en cuenta es que la ley 1420 no trata la regulación de todo el sistema educativo (cosa que no existirá hasta 1993), sino de organización de la educación primaria. En segundo lugar, no buscaba regir en las provincias sino solamente en la Capital Federal<sup>125</sup> y en los denominados *territorios nacionales* (regiones del país no ocupados por ninguna provincia pero que de todos modos se consideraban bajo el poder del Estado nacional). En tercer lugar, quisiéramos salir al paso de lo que consideramos un frecuente equívoco:

---

<sup>125</sup> La ciudad de Buenos Aires había sido *capitalizada* en 1880, a partir de entonces no pertenece más a la Provincia.

(...) a partir de 1850, las propuestas de creación de escuelas públicas y de su modelo institucional se articularon funcionalmente al proyecto de creación de un estado capitalista que participaría del mercado internacional a través de la exportación de materias primas semielaboradas y de la importación de productos manufacturados, para lo cual se necesitaban instituciones que cumplieran esa doble función. En primer lugar, efectivizar la presencia de las escuelas públicas en la mayor cantidad de lugares posibles y, en segundo lugar, que estas contribuyeran a la creación de una población con una uniformidad cultural mínima. La escuela pública era la institución ideal para tal fin. Después de la sanción de una serie de leyes provinciales de educación, el Congreso Pedagógico de 1882 concluyó con la promulgación de la ley 1420 (1884), la cual estableció la escuela obligatoria, gratuita, laica, común a todos, y graduada (...) (HERBÓN *et alii*).

Es importante recordar que la ley 1420 no es el origen del sistema educativo argentino. Dicha afirmación, muy común, casi unánime, en la bibliografía, parece olvidar las prescripciones de la Constitución Nacional de 1853, la reforma de 1860 y el difícil consenso logrado con la ley 934.

Respecto del muy remanido laicismo de la ley 1420, el texto del artículo 8º establecía que «la enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión y antes o después de las horas de clases». Poco antes se sancionaba en Francia la ley Ferry de 28 de marzo de 1882, cuyo artículo 2º decía: «las escuelas primarias públicas cerrarán un día por semana, que no sea el domingo, a fin de permitir a los padres que den a sus hijos, si así lo desean, la instrucción religiosa, fuera de los edificios escolares. La enseñanza religiosa es optativa en las escuelas privadas». Asimismo el artículo 3º derogaba parte de la ley Falloux en que se permitía a los ministros de diversas religiones ejercer la inspección respecto de las escuelas tanto privadas como públicas<sup>126</sup>.

La influencia de la legislación francesa parece evidente. Sin embargo, un atento examen del debate parlamentario obliga a concluir que no ha sido tan importante como lo sugiere la mayoría de la literatura especializada. La ley Ferry es mencionada muy pocas

---

<sup>126</sup> Se derogaba así la siguiente parte del artículo 18 de la ley Falloux: «La inspección de los establecimientos de instrucción pública o libre será ejercida: (...) 4. por los delegados cantonales, el alcalde, el cura, el pastor o el delegado del consistorio israelita en lo que concierne a la enseñanza primaria. Los ministros de los diferentes cultos no inspeccionarán más que las escuelas especiales de su culto, o las escuelas mixtas en cuanto a sus correligionarios solamente (...)». El artículo 44, también derogado, contenía disposiciones similares.

veces, seis en total, y dos de ellas se la menciona precisamente como el ejemplo que no debe seguir la legislación argentina. La razón es doble: por un lado, la laicidad en Francia había producido una discordia social cuya réplica se quería evitar; por otro, la ley holandesa de 1857, la belga de 1879, así como las de Prusia y Austria, todas ellas ofrecían antecedentes suficientes como para hacer innecesaria la invocación de la tormentosa ley Ferry.

La tesis que considera a la ley 1420 como inspirada por un sentimiento anticatólico suele hacer hincapié en los siguientes puntos: (i) la ley expulsa de las escuelas estatales la educación religiosa; (ii) la educación religiosa podrá tener lugar en las escuelas estatales, pero fuera del horario de clases y por lo tanto en un pie de igualdad para todas las religiones; (iii) la educación religiosa será impartida por “ministros” de cada religión; la mera utilización del vocablo “ministro” es vista por algunos como una afrenta al catolicismo, toda vez que se trata de una palabra de neto corte protestante; (iv) la necesidad de recurrir a los propios ministros implicaba para la Iglesia católica una dificultad práctica: no contaba con ellos en número suficiente, teniendo en cuenta que bajo esa denominación se incluían los ministros ordenados (diáconos, presbíteros y obispos), con lo que los religiosos no ordenados, las monjas y los catequistas laicos parecían quedar excluidos de la posibilidad de dar estas clases. Por otra parte, los sacerdotes jesuitas –una de las fuerzas pedagógicas más importantes– habían sido expulsados en 1767, readmitidos en 1836, vueltos a expulsar en 1843 y vueltos a admitir en 1857; tantas ideas y vueltas habían reducido su número considerablemente. Dice TORRES (2014) que «(...) en esta época la Iglesia argentina constituía una institución débil, marcada por la acefalia en la mayoría de sus diócesis y por el notable decrecimiento de su cuerpo de clérigos».

En cambio, la tesis que intenta encontrar otros justificativos para la ley, prefiere poner el foco en que: (i) la ley expresamente permite la educación en el hogar, lo que había sido un reclamo del catolicismo durante mucho tiempo<sup>127</sup> y lo es aún hoy día en numerosos países; (ii) la igualdad entre el catolicismo y las demás religiones en materia

---

<sup>127</sup> En el debate de la ley 934 el tema es tratado por el diputado Acuña (DSD, 532). En España, la Ley Moyano establecía lo siguiente: «La primera enseñanza podrá adquirirse en las escuelas públicas y privadas de primeras letras y en el hogar doméstico. La ley determinará las condiciones con que han de ser admitidos a los otros períodos de la enseñanza los que hayan recibido en sus casas la primera. La segunda enseñanza se dará en los establecimientos públicos y privados. La ley determinará qué partes o materias de este período de instrucción pueden cursarse en el hogar doméstico, y con qué formalidades adquirirán carácter académico. La enseñanza superior sólo se dará en establecimientos públicos. Son establecimientos públicos de enseñanza aquellos cuyos Jefes y profesores son nombrados por el Gobierno o sus delegados» (art. 1, cláusula 3ª).

de formación religiosa no puede verse como un intento de menoscabar la posición de la Iglesia católica en el Derecho Argentino, toda vez que esa posición estaba cimentada en las prescripciones de la Constitución Nacional <sup>128</sup> y del Código Civil <sup>129</sup>; (iii) un detenido y sereno análisis del término “ministro” puede persuadir de que no se trata de una expresión exclusiva de las confesiones protestantes y por lo tanto su utilización en el texto de la ley 1420 no puede imputarse a un ataque contra la Iglesia católica. En efecto, el Código Civil vigente desde 1871 ya utilizaba esta expresión <sup>130</sup>; el Código de Derecho Canónico entonces vigente (*Corpus Iuris Canonici* de 1582) también la receptaba, y se la encuentra asimismo en el catecismo de San Pedro Canisio (GOYA Y MUNIAIN, p. 53); (iv) la escasez de diáconos, presbíteros y obispos católicos efectivamente complicaba la impartición de clases de catecismo, pero no puede soslayarse que idéntico problema enfrentaban los protestantes, por lo que la disposición difícilmente pueda ser considerada inequitativa.

Por otro lado, no es un dato menor que el Estado Nacional haya dictado, en diciembre de 1943 <sup>131</sup>, un decreto en cuyo fundamento puede leerse una síntesis de los argumentos que contradicen la tesis de la anticatolicidad de la ley 1420.

Si la Ley de Enseñanza Común, sancionada en 1884 para fijar las condiciones de nuestra enseñanza primaria, fuese una ley anticatólica, sería inconstitucional y no obligaría ni a los ciudadanos a cumplirla ni a los Gobiernos a mantenerla.

Pero no lo es, porque aunque ella no haya impuesto la enseñanza de la religión, se aparta notablemente de la ley francesa de 1882, la cual en su artículo 2º dispone que tal enseñanza, si se da, ha de ser “fuera de los edificios escolares”; mientras que el artículo 8º de la ley argentina dice

---

<sup>128</sup> Artículo 2 («El Gobierno federal sostiene el culto católico apostólico romano»); artículo 67 («conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo»); artículo 76, que exigía la condición de católico para poder ser elegido presidente y el artículo 80 que exigía que el presidente y el vicepresidente juraran, al tomar posesión de sus cargos, con la siguiente fórmula: «Yo, N.N., juro por Dios nuestro Señor y estos Santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de presidente (o vicepresidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la Nación me lo demanden». Actualmente subsiste el artículo 2 en su redacción original.

<sup>129</sup> El artículo 33 daba a la Iglesia católica la consideración de persona jurídica de Derecho Público, que en idéntica redacción subsiste hoy en el artículo 146.

<sup>130</sup> Artículo 188, párrafo 3º: «El oficial público no podrá oponerse a que los esposos, después de prestar su consentimiento, hagan bendecir su unión en el mismo acto por un ministro de su culto». En contra de este argumento podrían esgrimirse los artículos 3.739 («Son incapaces de suceder y de recibir legados: los confesores del testador en su última enfermedad; los parientes de ellos dentro del cuarto grado, si no fuesen parientes del testador; las iglesias en que estuviesen empleados, con excepción de la iglesia parroquial del testador, y las comunidades a que ellos perteneciesen») y 3.740 («Tiene la misma incapacidad el ministro protestante que asiste al testador en su última enfermedad»).

<sup>131</sup> En 1943 un golpe de Estado depuso al Presidente Castillo y llevó al poder a un grupo de militares, entre ellos el coronel Juan Domingo Perón.

que: “podrá ser dada en las escuelas públicas” con tal de que se imparta antes o después de las horas de clase.

La ley argentina de 1884 no ha abolido, pues, la enseñanza religiosa en las escuelas, pero al fijarle un horario inconveniente la ha hecho imposible y ha dado pie a interpretaciones tendenciosas, que han acabado por hacer de la escuela argentina una escuela prácticamente atea (decreto nº 18.411, del 31 de diciembre de 1943).

Asimismo la Iglesia católica, cien años después de la sanción de la ley, publicaba un documento en el que claramente minimizaba la acusación de laicismo que pesaba sobre la aquella; casi podría decirse que salía en su defensa.

Habiéndose cumplido recientemente el centenario de ley nacional 1.420, considerada como la expresión el modelo del laicismo escolar, es oportuno recordar que su texto no menciona en parte alguna tal palabra que tampoco niega la posibilidad de la enseñanza religiosa en la escuela, de acuerdo con las convicciones de cada uno; por más que la relegue a horarios que, al menos hoy, resultan poco apropiados para hacerla efectiva. De cualquier modo, no es concebible que dicha ley, meritoria por más de un motivo, haya querido propiciar dos enseñanzas antagónicas, religiosa una e irreligiosa otra, dentro de la misma escuela.

Tal interpretación además de constituir una aberración pedagógica, configuraría un agravio a los principios constitucionales a las raíces históricas de la nacionalidad. Los abusos cometidos en su nombre, violentando su propio texto no pueden constituirse pues en una regla de interpretación válida para todo tiempo y lugar (CONFERENCIA EPISCOPAL ARGENTINA, p. 39).

Como una especie de *tercera vía* quisiéramos proponer una hipótesis de aproximación al tema de los fundamentos e intencionalidades de la ley 1420. Partimos de la tesis que afirma que la ley 1420 no pretendía ser una afrenta al catolicismo sino que buscaba dar ciertas garantías a los protestantes para fomentar su inmigración a la Argentina (TEDESCO, p. 117). En efecto, la prédica de SARMIENTO a favor de una inmigración europea excluía expresamente a los españoles: «La industria emigra de unas naciones a otras con los individuos que se expatrián buscando en suelo extraño mayores ventajas. Un crecido número de emigrantes de otras naciones que no sean la española, la única que nos es análoga en atraso intelectual e incapacidad industrial, traerá por consecuencia forzosa la sustitución de una sociedad a otra, haciendo lentamente descender a las últimas condiciones de la sociedad, a los que no se hallen preparados por la educación de su capacidad intelectual e industrial, la impulsión de progreso y la transformación que experimentará la sociedad» (p. 15). En el mismo sentido podemos citar la intervención del diputado



Onésimo Leguizamón, exministro de Instrucción Pública y principal defensor de la laicidad quien, durante el debate de la ley 1420, sostuvo que

precisamente en la Capital de la República, es donde existe mayor número de disidentes<sup>132</sup>; porque las colonias nacionales son compuestas de dos terceras partes de disidentes, y, en fin, porque los territorios nacionales están llamados a ser poblados principalmente por inmigrantes europeos –alemanes, ingleses, holandeses–, en su mayor parte disidentes. Una ley dictada para estos territorios, con esas condiciones [la instrucción católica obligatoria], sería una ley odiosa: una ley de exclusión manifiesta. Y cuando la Constitución invita a venir a este país a todos los hombres buenos, laboriosos y libres, abriéndoles, como la Tebas egipcia, cien puertas para que llamen a ellas en busca de un porvenir; cuando los hombres principalmente invitados a probarlo, serían los de las nacionalidades del Norte de la Europa, cuyo elemento popular es sano, vigoroso, y, en general más sufrido para los climas fríos de las tierras del Sur de la República, esta ley, con esta condición, sería una ley de despoblación, perpetuadora del desierto<sup>133</sup> (WAINBERG, p. 30).

Ahora bien, podemos avanzar concretamente sobre un aspecto de la cuestión y enunciar así nuestra hipótesis: la ley 1420 fue un instrumento de política *migratoria* para lograr un objetivo de política *económica*: el trigo. Para entender esta línea de investigación, debemos volver un poco hacia atrás en el tiempo:

La historia de los alemanes del Volga comenzó por las medidas tomadas por la emperatriz Catalina II, llamada *la Grande*, que era una princesa alemana luterana que por su enlace matrimonial y la muerte muy prematura de su esposo, ascendió al trono del zar ruso: se había convertido a la Iglesia Ortodoxa, hablaba perfectamente ruso y fue, se puede decir, la mujer más importante de la política rusa de toda la época moderna. Luego de una primera invitación que ella hizo en 1762, promulgó un manifiesto el 22 de julio de 1763 –o sea, hace ya algo más de 250 años– en el que prometía una serie de privilegios a los extranjeros que se estableciesen en Rusia con el objetivo de ser colonos, agricultores y trabajar en otras profesiones más. Esta oferta atrajo a unos 30.000 migrantes, fundamentalmente de tierras alemanas, movidos por penurias económicas, secuelas de la Guerra de los Siete Años, y diversas medidas opresivas, los migrantes salieron principalmente de Hesse y Franco-Renania Palatinado, caminando hasta Lübeck, allí se embarcaron hacia Rusia, en barcos a vela, y en Rusia fueron derivados en su mayoría a la región del Bajo Volga. Y a ambos márgenes del Bajo Volga se fundaron entonces 107 asentamientos agrícolas, llamados primeramente “colonias”, y divididas confesionalmente en católicos y luteranos (dentro de los luteranos también había algunos reformados). La actividad principal fue la agricultura; se cultivaban cereales

---

<sup>132</sup> Se refiere a los protestantes.

<sup>133</sup> En el siglo XIX se entendía por “desierto” el territorio ocupado por los aborígenes.

como maíz, girasol, posteriormente trigo, en cantidad menor también frutas y verduras; lo excedente de los productos para el hogar se vendía en las ciudades (KRÜGER, 2020).

Un siglo después del asentamiento de los emigrados alemanes en el Bajo Volga de Rusia, y fallecida ya Catalina la Grande, sus privilegios les fueron revocados. Por esa razón, en 1872 comenzaron una nueva emigración, esta vez hacia América: los protestantes fueron a Estados Unidos y Canadá, los católicos a Latinoamérica. Quisiéramos llamar la atención sobre la coincidencia de fechas. SARMIENTO, el educador por excelencia en la Argentina, fue presidente de la Nación entre 1868 y 1874. Durante el gobierno de su sucesor Nicolás AVELLANEDA se sancionó en 1876 la primera Ley de Inmigración (nº 817); él mismo había dicho respecto de este tema que

Podemos distribuir mejor la inmigración, extendiéndola por todo el país, radicarla y ofrecerle un incentivo con la adquisición de la propiedad territorial, abriéndole en el exterior al mismo tiempo nuevas corrientes. Economicemos sobre todos los ramos de los servicios públicos, pero gastemos para hacer más copiosas y fecundas nuestras corrientes de inmigración. El agente maravilloso de la producción, el creador moderno del capital es el inmigrante y afortunado el pueblo que puede ponerlo a su servicio, porque llevando consigo la más poderosa de las fuerzas renovadoras, no tendrá sino perturbaciones transitorias y será constante su progreso. No hay gasto más inmediatamente reproductivo que el empleado en atraer al inmigrante y en vincularlo al cultivo del suelo (MABRAGAÑA, 1910).

TEDESCO, aunque afirma que la educación no jugó durante el siglo XIX un papel destacado en relación con la economía nacional, desliza a su vez que la principal actividad económica era la agrícola y que la mano de obra requerida para ella provenía de los inmigrantes, particularmente a partir de 1880 (p. 155). En esta línea creemos factible sospechar al menos que la laicidad de la ley 1420 pudo tener como objetivo el generar condiciones atractivas para *agricultores protestantes* del norte de Europa. La prácticamente simultánea expulsión de los alemanes del Volga bien podría haber tentado a quienes diseñaban por entonces las políticas públicas. Debe tenerse en cuenta que la emigración de los márgenes del Bajo Volga no tuvo lugar enseguida y, además, que los colonos protestantes que viajaron a Norteamérica fueron en muchos casos rechazados, debido a la dureza de sus leyes de inmigración, y se vieron obligados a recorrer todo el continente en sentido sur, un periplo que duró años y en muchas ocasiones finalizó en la Argentina.

Nuestra conclusión es muy sencilla. La inmigración que interesaba al gobierno argentino por esos años tenía ciertas características: (i) proveniente de los países no

latinos de Europa; (ii) de confesión protestante; (iii) que supieran cultivar la tierra. La utilización de una ley de educación para lograr este tipo de políticas públicas no era una innovación, ni fue esta la primera vez en la historia que una ley de educación era instrumento de política económica. El *Generallandschulereglement* de Federico II establecía que todo maestro candidato a ser contratado debía acreditar conocimientos en el cultivo de gusanos de seda. El rey, en efecto, quería que Prusia dejase de ser un *cliente cautivo* del lejano Oriente por este producto. Por eso su política educacional se encaminó a enseñar la técnica de cultivo y la preparación de telas. Y ya hemos visto cómo la legislación educativa prusiana influyó –directa o indirectamente– sobre la Argentina; en todo caso, los legisladores de 1878 y de 1884 tenían bien presentes las leyes de Prusia.

Nuestra hipótesis, en lo que hace a su especificidad respecto de los alemanes del Volga, no está concluida y se requerirán ulteriores investigaciones para comprobarla o descartarla. Queremos simplemente aportar un esbozo de línea de investigación. Ciertamente, la inmigración de habla alemana en la Argentina ha sufrido una suerte de invisibilización en su cultura y en su literatura (GARNICA DE BERTONA, 2019). Tal vez ese mismo fenómeno se haya extendido tanto que finalmente haya invisibilizado también las razones más profundas de las leyes laicas y concretamente de las mencionadas prescripciones de la ley 1420. En todo caso, sea este nuestro aporte para superar los posicionamientos que sólo ven en dicha ley un ataque al catolicismo argentino.

### **3. La ley argentina 13.047 (1947) de Estatuto del Docente Privado**

Esta ley se encuentra vigente hoy día, por lo que nos hemos visto tentados, por motivos de orden, a quitarla de esta investigación histórica para hacerla valer plenamente en la discusión jurídica. Sin embargo, un aspecto de la ley nos ha persuadido de la conveniencia de, al menos, mencionarla aquí: se trata de la primera norma en la Argentina que establece el sistema de financiamiento estatal a los colegios privados. Ese sistema sigue en pie y funcionando, aunque hubo un importante cambio entre 1947, año de sanción de esta ley, y la época actual. A ello nos abocaremos brevemente a continuación.

El primero de los aspectos a destacar, precisamente a causa de su historicidad, es el referente al concepto de *adscripción*. Hemos visto en el CAPÍTULO V que se denominaba así la técnica jurídico-administrativa por la que un establecimiento privado era incorporado al sistema educativo; dicha técnica consistía en vincular jurídicamente

(*adscribir*) al establecimiento privado con el estatal más cercano, y permitir que los alumnos del primero fuesen examinados en el segundo, y obtuvieran de éste los certificados. En la Argentina, esta técnica surgió de la ley 934 (1878), fue después ratificada por la ley 13.047 (que seguía hablando de establecimientos adscritos) y finalmente terminó siendo abandonada por el decreto 371 de 1964, que no utiliza el término *adscripción* ni ninguno de sus derivados (SUÁREZ FONDEVILA, 2016, pp. 62-64).

En segundo lugar analizaremos con cierto detalle el mecanismo de subsidios al sector privado. La historia de las ayudas estatales en la Argentina, previa a la sanción de la ley, reconoce sólo dos etapas: en el siglo XIX los subsidios eran solicitados por el propietario del establecimiento, normalmente al Ministro de Instrucción Pública, quién decidía si otorgarlos o no. En la primera mitad del siglo XX las leyes de presupuestos incluían aportes dinerarios a establecimientos de beneficencia (entre ellos varias escuelas). En cualquier caso, no puede hablarse aún de un *sistema* de ayuda financiera.

Todo cambió con la ley 13.047, surgida del primer gobierno de Juan Domingo Perón. En ella sí se establecía un *sistema* de subsidios para el sector privado. Sin embargo, a efectos de una correcta interpretación de la ley, es necesario conocer ciertos antecedentes históricos. Por ese entonces el sector privado tenía una participación importante en la matrícula total, pero los docentes que enseñaban en colegios privados ganaban mucho menos que los que se desempeñaban en establecimientos estatales. No existía para ellos negociación paritaria salarial ni ningún mecanismo de actualización por inflación, ni siquiera un sueldo mínimo. A efectos de paliar esta situación que clamaba a la justicia social, el Poder Ejecutivo ingresó al Congreso un proyecto de ley que equiparaba los sueldos de los docentes privados con aquellos de los estatales.

Ahora bien, la diferencia era tan grande, que la ley suponía para los propietarios un aumento que no podían costear. Esa es la razón por la que se estableció un sistema de ayudas. El artículo 24 establecía que: «Los establecimientos adscriptos a la enseñanza oficial, que demuestren que no pueden pagar los sueldos mínimos establecidos en el inciso a) del artículo 18, recibirán, y sólo para esos efectos, una contribución del Estado que no podrá ser superior a las 2/3 partes de los sueldos mínimos que se establecen en dicho artículo». Destacamos dos aspectos: (i) se establece un *subsidio* estatal; (ii) el *fundamento* de dicho subsidio era la imposibilidad, por parte de los colegios privados, de pagar con fondos propios los salarios recientemente aumentados.

La perspectiva del historiador y sociólogo francés Pierre ROSANVALLON (1995) puede ayudar a comprender que lo que ocurría por entonces en la Argentina no era ni más

ni menos que lo que estaba sucediendo en los Estados occidentales. El autor considera que en 1945 los Estados se prestan a una importante mutación que los convierte en los denominados *welfare states* o, en la terminología que él prefiere, los *Estados providencia*. «El crecimiento del Estado providencia se ajustó en parte a los progresos del individualismo: en efecto, cuanto menos puede apoyarse en sus allegados, más debe el individuo remitirse al poder protector del Estado» (p. 104). Resulta sencillo parafrasear lo transcrito de modo que explique el paternalismo educacional: cuanto menos puede el niño apoyarse en sus padres para que lo instruyan, más debe remitirse al poder educacional del Estado. Dicha configuración estatal durará más de treinta años y se cristalizará en aportes dinerarios, subsidios, a las instituciones o los grupos que demuestren que lo necesiten (1995, p. 105).

La ley argentina de 1947 entra de lleno en esta conceptualización. Es más, en el concepto de GELLI, en la Argentina el estado de bienestar comenzó a partir de la década de 1930 (p. 576), por lo que tuvo tiempo de consolidarse hasta dar como fruto esta ley. En todo caso, queda claro que se trata de una norma propia del Estado de bienestar, que establece un subsidio al sector educativo privado debido a las dificultades económicas por las que pasaba. La norma se mantuvo en el tiempo –de hecho, sigue vigente hoy día– pero el carácter subsidiario de la prestación mutó por efecto de profundas transformaciones jurídicas y políticas por las que atravesó el país.

A decir verdad, la política educativa consistente en subsidiar al sector privado, si bien podría justificarse históricamente (todos los países de Occidente habían comenzado por entonces una espiral subsidiarista), no podía sostenerse en el tiempo. ROSANVALLON (1995) explica este fenómeno diciendo que el Estado providencia consagra derechos sociales, pero que pronto esos derechos se vuelven automáticos e incondicionados. De ese modo, lo que comienza siendo una ayuda temporal se metamorfosea en algo estructural (p. 208). Pero los recursos para sostener económicamente tantas dávidas no crecen al ritmo de éstas, y pronto el sistema debe transformarse o morir. En la Argentina, se transformó.

#### **4. De la influencia francesa a la influencia española**

Comenzamos mencionando la multifacética influencia francesa en la educación argentina. Una de esas facetas es la implementación, a mediados del siglo XIX, del

bachillerato francés. En 1854 la legislatura de la Provincia de Tucumán aprobó la fundación del Colegio San Miguel. Sus primeros maestros fueron Filiberto Pellisot, Juan E. Labougle, Amadeo Jacques, Alfredo Cosson y Aimable Baudry; el director, Edmond Buessard; todos ellos franceses (RAMALLO, pp. 73 y ss.).

La influencia francesa no sobrepasó la mitad del siglo XX. La segunda mitad estuvo signada por una emulación de España. Como ejemplo del cambio de foco citaremos la creación, en 1948, del Bachillerato humanista de la Provincia de Salta, actualmente en funcionamiento, cuyo fin institucional era el «de proporcionar a la juventud salteña la formación intelectual dentro de la tradición del humanismo cristiano y de la cultura hispánica» (RAMALLO, *íd.*). También es conocida la poderosa ascendencia que sobre la educación argentina tuvieron pedagogos como Víctor García Hoz o Ismael Quiles o bien de filósofos como Antonio Millán Puelles (RODRÍGUEZ).

La legislación española ejerció su poderoso influjo también en cuestiones jurídicas. Tomemos por ejemplo las ayudas financieras estatales. Más allá de la denominación de “subvenciones” o “subsidios” –que, en última instancia, es relativa y poco importante– desde el punto de vista del Derecho Administrativo resulta de gran relevancia dilucidar si esas ayudas son *discrecionales* de la Administración o si en cambio obedecen a algún tipo de criterio que permita considerarlas como *regladas*. Vimos que en la Argentina nacieron como discrecionales pero se volvieron regladas por el imperio de la ley 13.047. En España tuvo lugar un cambio similar, sólo que algunos años más tarde. «Parece conveniente recordar que antes de 1985 la enseñanza privada era una enseñanza subvencionada. Eso quiere decir que el mecanismo de relación entre el poder público y el titular del centro privado era la subvención, es decir, una prestación que el poder público otorga “graciosamente”, porque quiere; nadie tiene, en principio, derecho a ella, se otorga periódicamente y se puede perder en cualquier momento» (EMBED IRUJO, 2004, p. 40). ¿Qué ocurrió en 1985? La sanción de la Ley Orgánica de Derecho a la Educación (“LODE”), que implementó el régimen de conciertos. Puede afirmarse que en 1985 España dejó de utilizar un sistema de subvenciones discrecionales para pasar a una técnica diferente que, en lo que aquí nos importa, eliminaba la discrecionalidad. Lo mismo en la Argentina a partir del juego de dos normas: la ya estudiada ley 13.047 y un decreto del año 1991.

En efecto, en 1991 el Poder Ejecutivo dictó el decreto 2542, aún vigente, que reglamentó el mecanismo de pago de aportes al sector privado. En los considerandos del decreto se lee: «Que la nueva normativa debe contribuir a garantizar el derecho de aprender y consecuentemente de elegir escuela, en ejercicio de la libertad de enseñanza, según

lo establece la Constitución Nacional». El fundamento de la ayuda estatal ha dejado de ser la imposibilidad de pagar un aumento salarial y ha pasado a justificarse por necesidad de asegurar el acceso a una educación plural. La mutación no es caprichosa: esto es precisamente lo que receptan los tratados internacionales de derechos humanos suscriptos por la Argentina, que ya por entonces tenían fuerza de ley y que serían elevados al rango constitucional con la reforma de 1994. Se advierte la influencia de la LODE y de la STC 77/85, la cual expresa que se alega la vulneración de derechos constitucionales en materia educativa «interpretados de conformidad con los Tratados sobre Derechos Humanos ratificados por España» (FJ 19). Acerca de la libertad de gestión de centros educativos privados, por parte de su titular (realidad íntimamente vinculada con el pluralismo del sistema), el fundamento jurídico 20 hace expresa mención del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

A raíz de este cambio en la legislación, cambió también el fundamento de las ayudas; y éstas también cambiaron, puesto que dejaron de ser subsidios para convertirse en *aportes* o *subvenciones*. Ninguna ley vigente habla de subsidios (SUÁREZ FONDEVILA, 2018).

Pero sin duda el gran hito de esta influencia se dio con la Ley Federal de Educación sancionada en 1993. Ya no se encuentra vigente, pero en su momento constituyó la primera ley *general* del sistema educativo, toda vez que nunca antes se habían legislado para todos los niveles. El Congreso de la Nación asumió la reglamentación del derecho constitucional de enseñar y aprender<sup>134</sup>. Se ha dicho de ella que estaba calcada sobre la LOGSE<sup>135</sup>, que era «de inspiración falangista»<sup>136</sup>, que «se inspiró en el modelo de la dictadura franquista española» (HERBÓN *et alii*) aunque se las reconoce como producto de la recuperación de la democracia (KROTSCH). TIRAMONTI Y SUASNÁBAR la consideran un híbrido de diversas leyes españolas:

La Ley General de Educación que el franquismo aprobó en 1970 encontró un atajo para navegar en la tensión entre las necesidades de apertura y democratización del sistema educativo y las tendencias conservadoras favorables a la diferenciación elitista.

---

<sup>134</sup> Hemos visto que idéntica tarea se impuso el Congreso en 1877 y 1878 con la sanción de la ley 934. Dicho antecedente, sin embargo, no fue tenido en cuenta durante el debate parlamentario de la Ley Federal de 1993, en el cual los senadores se felicitan por estar ejerciendo dicha función reglamentaria “por primera vez”.

<sup>135</sup> <https://www.elmundo.es/elmundo/2009/09/29/internacional/1254257340.html> , <https://revista-zoom.com.ar/para-derogar-la-ley-federal-de-educacion/>

<sup>136</sup> [https://www.clarin.com/ediciones-antiguas/ley-federal-educacion-debe-derogada\\_0\\_BymbUN-FkRtx.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiguas/ley-federal-educacion-debe-derogada_0_BymbUN-FkRtx.html)

La reforma socialista se completa con un proceso de descentralización del gobierno del sistema, cambios curriculares, modificaciones en la formación docente, ampliación de la autonomía escolar y creación de un sistema nacional de evaluación educativa. Todos estos elementos pueden ser rastreados y encontrados en las reformas que en los '90 se implementaron en América Latina y específicamente en nuestro país.

Al año siguiente [1993] se dicta la Ley Federal de Educación que retoma el viejo propósito de cambiar la estructura del sistema adoptando, en este caso, el formato de la reforma española de los 70.

Pasaremos una sucinta revista a las principales semejanzas entre ambas normas. La Ley de Organización General del Sistema Educativo implementaba un nivel denominado “educación general básica” o “EGB”; idénticas prescripciones contenía la Ley Federal (art. 15). La norma española extendía asimismo la obligatoriedad escolar a los primeros años del nivel secundario (arts. 18 a 20), disposición que imitaba la Ley Federal (art. 10, inc. b). La LOGSE contemplaba un bachillerato con modalidades a elección del alumno (arts. 25 a 29), lo que la Ley Federal tradujo en el “polimodal” (arts. 16 y 17). La estructura general de ambas normas era también muy similar.

## **5. La fórmula “educación pública de gestión estatal o privada”**

La Ley Federal de Educación fue sancionada en 1993 durante el gobierno peronista (“partido justicialista”) de Carlos S. Menem. Antes de su debate parlamentario había tenido lugar en la sociedad argentina el II Congreso Pedagógico Nacional, convocado durante el gobierno radical<sup>137</sup> de Raúl Alfonsín, y que se extendió desde 1984 hasta 1988. El Congreso había dado voz a todo el arco político y sus asambleas funcionaron a lo largo y ancho de la República Argentina. «Poco después de asumir la presidencia de la Nación, Alfonsín convocó al conjunto de fuerzas políticas y sociales para que debatieran el tema de la educación nacional. Elevó al Congreso un proyecto de ley por el cual se conmemoraría el centenario de la ley 1.420 con un congreso pedagógico nacional. La convocatoria contó con el apoyo de los partidos políticos y de las principales instituciones democráticas, de los gremios docentes y estudiantiles y de las iglesias» (PUIGGRÓS, p. 179). La influencia del Congreso sobre la Ley Federal ha sido destacada por todos los especialistas

---

<sup>137</sup> Al contrario de lo que su nombre sugiere, el “partido radical” es considerado moderado y de centro.



y puesta de manifiesto durante el debate parlamentario de ésta última (DSS, 1993, pp. 6271 y 6281).

Tanto el Congreso como la Ley efectuaron una importantísima innovación que no puede ser considerada copia de la legislación española; al contrario, constituye una originalidad que no hemos encontrado en ningún país fuera de la Argentina. Adelantamos nuestra opinión de que se trata de un modo razonablemente satisfactorio de concebir la integración del sector privado dentro de un sistema educativo estatal. Hemos discutido este tema en otro trabajo (SUÁREZ FONDEVILA, 2016) al que remitimos para sus pormenores. Aquí veremos sus aspectos más generales.

A partir del II Congreso Pedagógico Nacional, la educación argentina dejó de dividirse en *pública* y *privada*. Dicha dicotomía, si bien se sigue utilizando en medios no jurídicos, ha dejado de pertenecer a nuestra legislación sobre enseñanza. Las razones son múltiples y algunas de ellas serán analizadas en la parte jurídica de esta tesis, pero podemos adelantar la principal: en términos jurídico-administrativos lo *privado* se opone a lo *estatal*, mientras que el concepto de *público* tiene otra significación. La dicotomía es, entonces, *estatal-privado*.

La Ley Federal consagró una fórmula que se ha mantenido inalterada desde entonces y permanece en la actualmente vigente Ley de Educación Nacional: la educación *pública* está conformada por establecimientos de gestión *estatal* o de gestión *privada*. El acento se pone en *la gestión* de los establecimientos que conforman el sistema. Ambos tipos de gestión trabajan en pos de una educación, que es pública. ¿Quiere eso decir que un colegio puede ser al mismo tiempo privado y público? No. El colegio es privado, pero la educación que en él se brinda es pública. Lo privado es la gestión (que incluye –ya lo veremos– la propiedad del inmueble, la libertad de contratación, etc.). La educación es pública porque el colegio está “abierto al público”.

Baste por el momento con estas ideas para esbozar unos conceptos que ya tendremos ocasión de delinear más finamente, y para enfatizar que el boceto pertenece al II Congreso Pedagógico Nacional y cuyos trazos fueron dibujados por primera vez por la Ley Federal. La paternidad del Congreso respecto de la criatura puede deducirse además del siguiente hecho: ninguno de los cinco proyectos que abrevaron en la Ley Federal habla de “colegios públicos” o “gestión pública”. Las expresiones oscilan entre “establecimientos educativos de gestión estatal” (art. 18 del proyecto de José Oscar Figueroa, senador por Santiago del Estero, partido justicialista, DSS, p. 6268), “educación de gestión estatal” (art. 21 del proyecto del Poder Ejecutivo, DSS, p. 6259), y “acción educativa de

iniciativa estatal” (art. 26 del proyecto de José Antonio Romero Feris, senador por Corrientes, Pacto Autonomista Liberal, DSS, p. 6249). En cuanto al otro tipo de gestión, se encuentran los siguientes sintagmas: “servicios educativos de gestión privada” (arts. 6 y 49 del proyecto consensuado de las Comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda, DSS, p. 6249), “acción educativa de iniciativa privada” (arts. 3 y 26, proyecto de Romero Feris), “entidades privadas” (art. 7, proyecto de Olijella del Valle Rivas, senadora por Tucumán, partido justicialista, DSS, p. 6263), “instituciones privadas” (art. 8, proyecto de Margarita Malharro de Torres, senadora por Mendoza, Unión Cívica Radical, DSS, p. 6273), y “escuelas públicas de gestión privada” (art. 20, proyecto de Figueroa).

## 6. Conclusiones del capítulo

Nos hallamos ahora en condiciones de sacar algunas conclusiones sobre este tema. En primer lugar, podemos reafirmar que la educación argentina no se divide en pública y privada; esas expresiones no se encuentran en la ley ni en los proyectos; de hecho, la ley sólo usa la palabra público/a tres veces: inversión pública (art. 61), instituciones públicas (art. 35, inc. f), administración pública (art. 67).

En segundo lugar, la circunstancia de que dicha fórmula (una educación, dos gestiones) haya surgido de un Congreso Pedagógico de amplísimo espectro y gran participación, para luego ser volcada en cinco proyectos legislativos provenientes de todo el arco político<sup>138</sup>, da cuenta de la enorme adhesión que había suscitado.

Ello se suma al hecho de que la reforma constitucional de 1994 también recepta dicha fórmula en el artículo 75, inciso 19: «Corresponde al Congreso: Sancionar leyes de organización y de base de la educación (...) que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal». Finalmente, la Ley de Educación Nacional de 2006, derogatoria de la Ley Federal, mantiene ese modo de concebir la instrucción pública. Todo ello nos lleva a la persuasión de que se trata de una fórmula consolidada en el Derecho Educativo Argentino.

---

<sup>138</sup> Se ha dicho que el partido justicialista tenía mayoría en ambas cámaras del Congreso de la Nación; asimismo ha podido observarse que tres de los cinco proyectos surgen del justicialismo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el justicialismo/peronismo es una suerte de mega-partido que alberga en su seno todas las ideologías posibles.

## SEGUNDA PARTE

### ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS ESTATALES

#### Introducción

Hemos finalizado ya nuestro recorrido histórico y nos disponemos ahora a utilizar el material recabado para intentar al menos una conceptualización, un esquema general. Nuestra pretensión es, en este capítulo, menos ambiciosa en un eje que podríamos llamar *vertical* –porque buscamos comprender solamente la naturaleza jurídica de la educación– y más ambiciosa en un eje *horizontal* –porque quisiéramos abarcar todo el sistema educativo–. Queda claro, aunque le dedicaremos algunas líneas más adelante, que concebimos los sistemas educativos estatales como sistemas jurídicos, y por eso indagaremos su naturaleza jurídica. «Los estudios sobre realidades jurídicas acostumbra partir de reflexiones acerca de la naturaleza jurídica de las mismas, pues es ésta una forma de reseñar la marca de clase propia de todo lo que entra en el campo de análisis del Derecho; nos preguntamos por la naturaleza específica que imprime carácter dentro del universo de realidades jurídicas» (MARTÍNEZ VÁZQUEZ).

Se impone, como siempre, aclarar la terminología, ya que «todo análisis del jurista comienza habitualmente con la determinación del significado de las palabras que entran a formar parte de la proposición jurídica normativa o del grupo de proposiciones normativas que son objeto de su investigación. Este análisis trata de fijar el conjunto de las reglas que establecen el uso de una determinada palabra. Esas reglas constituyen, a su vez, el concepto de esa palabra» (ROCA FERNÁNDEZ, 2007). Nos dan ganas de dirigir al lector las palabras que dirigió CALAMANDREI a sus oyentes en 1950: «no os divertiréis; sin embargo, intentaré deciros cosas exactas y claras, porque al afrontar y resolver los problemas es necesario, ante todo, tener exacta conciencia de sus términos» (p. 195).

La polisemia del término “educación” y de todos sus sinónimos es notable e indica la riqueza propia de esas palabras. Pero para un análisis jurídico debemos buscar la precisión. En ese camino, debemos comenzar por separar tres significados del término “educación” que son propensos a confundirse.

La palabra puede, en primer lugar, significar la escuela o establecimiento educativo<sup>139</sup>, del mismo modo que “religión” puede hacer referencia a una institución u orden religiosa. Cuando alguien dice que prefiere para sus hijos la educación privada, está haciendo uso de esta acepción. Aquí tiene gran importancia el inmueble en donde se desarrolla la actividad de enseñanza. Tanta importancia, que para los operadores del sistema suele ser difícil diferenciar entre (i) el inmueble y (ii) la institución educativa que utiliza dicho inmueble para brindar un servicio.

Esto nos lleva al segundo de los significados: la educación como servicio, como algo que se brinda, que se ofrece: un servicio de distribución de conocimientos. Ahora bien, el servicio no es idéntico en todos los casos; por el contrario, presenta diferencias muy apreciables ya que dan lugar al pluralismo. El conjunto de establecimientos pertenecientes a una misma tipología de servicio hace nacer otro concepto: el de “sector”. En efecto, cada vez que se hace referencia, por ejemplo, al sector educativo privado, se está hablando de un conjunto de establecimientos que brinda un servicio de educación privada.

Finalmente, educación es también todo el conjunto, la red entera de centros docentes: el sistema educativo; equivale a lo que antes se llamaba “instrucción pública”. Cuando se dice que el Estado garantiza la educación, se entiende que garantiza el funcionamiento de un sistema educativo, garantiza una *plaza o vacante* en algún centro incorporado. A un ministerio de educación le incumbe todo lo relativo al sistema, ejerce su contralor sobre la totalidad del servicio de educación brindado en cualesquiera de los establecimientos.

En cuanto a la utilización de fuentes españolas y argentinas también quisiéramos hacer una aclaración previa. Nuestra intención no es tanto utilizar una metodología de derecho comparado sino que más bien pretendemos encontrar principios rectores en común, siguiendo la hipótesis ya entablada de que el sistema español influyó sobre el argentino a partir de la década de 1990, y lo sigue haciendo. El objeto principal de estudio es el sistema educativo argentino, desde un punto de vista jurídico. El recurso a bibliografía española (en algunos casos también uruguaya, un país con muy fuerte tradición jurídicoadministrativa) servirá de apoyo para intentar comprender los puntos de contacto con el sistema argentino.

---

<sup>139</sup> Sobre la sinonimia que asignamos en este trabajo a los términos *establecimiento, institución o centro*, véase CAPÍTULO I – 1. introducción.

## CAPÍTULO I

### LA NATURALEZA JURÍDICA DEL ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. Las instituciones educativas, ¿son personas jurídicas? — 3. Diversos modos de clasificar las instituciones educativas — 3.1. *Según sus fuentes de financiamiento* — 3.2. *Según su finalidad u objeto* — 3.3. *Según su propietario* — 3.4. *Según el tipo de gestión* — 4. El establecimiento educativo y sus relaciones con el Estado — 5. Conclusión

#### 1. Introducción

La ley de educación nacional (nº 26.206, “LEN”, actualmente vigente en la Argentina) proporciona una definición de *institución educativa* en su artículo 122: «la institución educativa es la unidad pedagógica del sistema responsable de los procesos de enseñanza-aprendizaje destinados al logro de los objetivos establecidos por esta ley». Dentro de esta definición legal se incluyen las escuelas y colegios, los jardines de infantes y las universidades, independientemente del tipo de gestión, de su vinculación con el Estado o del financiamiento que reciban. La institución educativa es sin duda la base del sistema.

A los efectos de este capítulo utilizaremos además dos sinónimos: por un lado, la denominación empleada por la legislación española: *centro docente*<sup>140</sup>; por otro, una expresión de larga tradición en la Argentina: *establecimiento educativo*<sup>141</sup>.

El *contrato de enseñanza* no cuenta con definiciones *legales* en España ni en Argentina. Los respectivos códigos civiles nada mencionan al respecto. Se trata, por tanto, de un contrato innominado (no receptado por la legislación) e informal (la ley no prescribe formalidad alguna)<sup>142</sup>. Sin embargo, dicho contrato da origen a la relación jurídica entre el titular del establecimiento educativo y los representantes legales del alumno

---

<sup>140</sup> « Las personas o entidades que sean titulares de un Centro docente de enseñanza no superior responderán por los daños y perjuicios que causen sus alumnos menores de edad durante los períodos de tiempo en que los mismos se hallen bajo el control o vigilancia del profesorado del Centro, desarrollando actividades escolares o extraescolares y complementarias » (art. 1903, Código Civil).

<sup>141</sup> «El titular de un establecimiento educativo responde por el daño causado o sufrido por sus alumnos menores de edad cuando se hallen o deban hallarse bajo el control de la autoridad escolar. La responsabilidad es objetiva y se exime sólo con la prueba del caso fortuito (...) Esta norma no se aplica a los establecimientos de educación superior o universitaria » (art. 1767, Código Civil y Comercial de la Nación).

<sup>142</sup> Remitimos a la página 179 para una definición doctrinal.

(asumiendo que sea menor de edad). Como consecuencia de esa relación nace la responsabilidad civil. Ante la eventualidad de un accidente sufrido por un niño en un colegio, sus padres o tutores podrán pretender una indemnización. Es evidente que la misma deriva de una responsabilidad contractual, tanto si el contrato es escrito o simplemente verbal, como si se trata de un colegio estatal o no estatal <sup>143</sup>.

El punto más álgido tiene que ver con la situación de los colegios que reciben ayudas financieras estatales. En efecto, no es infrecuente ver que los reclamos indemnizatorios se dirigen, en estos casos, tanto a los titulares del centro como a la Administración Pública, bajo la errónea premisa de que, si el Estado paga, luego el Estado es dueño y por lo tanto responsable. Esperamos que el presente capítulo sirva para delimitar correctamente estas cuestiones.

A partir de aquí utilizaremos como sinónimos los siguientes términos: establecimiento, institución y centro. Escuela y colegio designarán los establecimientos de nivel no superior; universidad quedará reservado para los de nivel superior. En cuanto a la adjetivación, las palabras “educativo”, “escolar”, “docente”, “de enseñanza”, etc., también serán usadas como equivalentes.

## **2. Las instituciones educativas ¿son *personas jurídicas*?**

En el *Allgemeines Landrecht* los establecimientos de enseñanza poseían personalidad jurídica, al igual que las iglesias. Los maestros tenían un régimen especial por ser parte de esa persona jurídica y todo el personal estaba sujeto a una jurisdicción especial. A su vez, las universidades gozaron desde su creación de personalidad jurídica autónoma, autonomía que hacían valer tanto respecto del Estado como respecto de la Iglesia. Esto conllevaba el funcionamiento de una *jurisdicción (o fuero) universitaria*.

Hoy día, en la Argentina, los establecimientos educativos no poseen una personalidad jurídica autónoma, lo que implica que dependen de la personalidad jurídica de su

---

<sup>143</sup> Véase, entre muchos otros casos, “Institución Salesiana Colegio León XIII *contra* Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”, Cámara de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala II, en: “La Ley”, LLCABA2009 (abril), 204. Allí se dijo que « tratándose de daños padecidos por un alumno del establecimiento educativo público con origen en la omisión del deber de seguridad por parte del plantel docente dependiente del Estado Local y siendo que tal situación se presenta enmarcada en un contrato de enseñanza, el reclamo debe analizarse siguiendo las normas que rigen la responsabilidad contractual (del voto del doctor Centanaro) ».

propietario. En efecto, toda institución educativa tiene un *propietario*. Esa era la denominación utilizada por el Código Civil vigente entre 1871 y 2006, en su artículo 1.117 (dedicado a la responsabilidad civil de estos establecimientos). El actual Código Civil y Comercial ha preferido la expresión *titular* en su análogo artículo 1.767. Independientemente del nombre, la ley imputa la responsabilidad civil *refleja* al propietario o titular del establecimiento, lo que nos resulta un indicio de ausencia de personalidad jurídica autónoma.

En España se da la misma situación. El término preferido por la legislación y la jurisprudencia es “titular” (ver LODE y STC 77/85). La LODE utiliza ese término, en general, para referirse a los titulares de centros privados (concertados o no), pero no hay razones para considerar excluida su utilización para los centros públicos: la disposición adicional segunda lo hace expresamente<sup>144</sup>. El Código Civil establece la responsabilidad refleja en su artículo 1902 y, en el 1903, la aplica a «las personas o entidades que sean titulares de un Centro docente de enseñanza no superior» respecto de los daños o perjuicios causados por los alumnos, en las condiciones detalladas. Se advierte la ausencia de autonomía en materia de personalidad jurídica por parte de los centros docentes.

Hay modo de llegar a la misma conclusión. La personalidad jurídica es algo reconocido o creado por la ley. En el caso de los seres humanos la ley se limita a reconocer esa personalidad; en el caso de las personas de existencia ideal, la ley las crea. Pues bien, en los países estudiados no hay ninguna ley que haya conferido personalidad jurídica a los establecimientos educativos.

La Constitución Española ofrece otro argumento para negar la personalidad jurídica de los centros educativos, y lo hace en el artículo 27.6: «Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales». Más allá del foco puesto en la “libertad de creación de centros docentes”, entendemos que queda claro que, para la CE, esos centros no son *personas* sino *creados por personas*.

En los colegios denominados “públicos” el propietario es el Estado, y esta es una de las tantas razones por las cuales propiciamos que se los denomine “estatales”. Debe

---

<sup>144</sup> También el Preámbulo de la LODE dice que: «la Ley clasifica los centros docentes atendiendo conjuntamente a los criterios de titularidad jurídica y origen y carácter de los recursos que aseguran su sostenimiento. Distingue así los centros privados que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y los centros sostenidos con fondos públicos, y dentro de éstos los privados concertados y los de titularidad pública».

tenerse presente la ya apuntada diferencia<sup>145</sup> entre el concepto de Estado que se utiliza en España –como sinónimo de Estado “central” y en oposición a las Comunidades y Regiones autónomas, Provincias y circunscripciones menores– y el que es de uso en la Argentina –que incluye tanto el Estado Nacional como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cada una de las 23 Provincias, y todos sus municipios–.

La diferencia entre ambos países es grande y merece que nos detengamos un poco más en ella, aunque adelantamos que las similitudes son también numerosas y, en definitiva, terminan teniendo mayor influencia en la configuración de los sistemas educativos, lo que permite una comparación entre ambos.

Comencemos por decir que España y Argentina son diferentes tipos de Estado: por imperio del artículo 1.1 de la CE, España es un *Estado social*; la Argentina funciona de hecho como un Estado social pero sin ninguna norma –mucho menos de rango constitucional– que así lo establezca. También son diferentes los tipos de gobierno, toda vez que España es una monarquía constitucional mientras que según el artículo 1º de la Constitución, la Argentina «adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal». Puede adivinarse que más allá de las respectivas expresiones constitucionales, ambos regímenes son similares en la práctica.

La estructura de los tres *poderes* es idéntica en los dos casos, pero la similitud se rompe tan pronto como incorporamos dos elementos: el Gobierno y la Administración Pública. En la Argentina, el Gobierno no es una entidad jurídica sino política; se identifica, en definitiva, con el partido político que ganó las últimas elecciones presidenciales. La Administración Pública es un modo de actuar del Poder Ejecutivo. En España, en cambio, el Gobierno es la cabeza del Poder Ejecutivo, pero «no es un simple ejecutor de la ley o de las decisiones del legislador, sino que, dentro de los límites que marca el ordenamiento jurídico, también a él le corresponde determinar y fijar las políticas públicas que se seguirán» (FERNÁNDEZ FARRERES). El Gobierno dirige una de las tantas Administraciones Públicas: la Administración General del Estado.

Se habrá advertido que España posee una pluralidad de Administraciones Públicas. A nivel central, la Administración General del Estado, dirigida por el Gobierno. A nivel autonómico, las Administraciones Autonómicas. A nivel local territorial, tenemos tres tipos: en las provincias, la Administración Provincial, que corresponde a las Diputaciones u otras corporaciones de carácter representativo; en los municipios, la

---

<sup>145</sup> PRIMERA PARTE, CAPÍTULO V, apartado 4.



Administración Municipal, a cargo de los respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales; y en cada una de las islas, su propia administración en forma de Cabildos o Consejos.

Insistimos en que nuestro objetivo no es una comparación de los sistemas políticos de España y Argentina, ni tampoco de los respectivos sistemas educativos. Pero ocurre que, como desarrollaremos en el CAPÍTULO III de esta PARTE, concebimos los sistemas educativos como *sistemas jurídicos*, razón por la cual estos aspectos no pueden ser ajenos a nuestra investigación.

Dicho esto, podemos establecer unas importantes similitudes. Intentemos por lo pronto una unificación terminológica. Llamaremos “Estado central” a la entidad de carácter estatal que detenta el núcleo del poder político, lo que en España es el Estado o el Gobierno, y que en la Argentina se conoce como “Estado nacional”. Utilizaremos –de modo jurídicamente impropio, pero hemos hecho primar ciertas razones de practicidad– la voz “Jurisdicción” para referirnos a las entidades de carácter estatal que ostentan una jerarquía inferior al Estado central y cierto grado de autonomía; es decir, lo que en España son tanto las Comunidades, Regiones y Ciudades Autónomas, como las Provincias, y que en la Argentina abarca las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios.

Ambos países son federales, lo que implica que las competencias en materia educativa se encuentran en parte reservadas al Estado central y en parte situadas en las Jurisdicciones. Corresponde al Estado central la legislación educativa en, al menos, dos aspectos. El primero es la reglamentación de los derechos constitucionales en la materia (lo que en España se denomina “Ley Orgánica” y en Argentina “Ley Reglamentaria”), dejando a las Jurisdicciones todas las demás cuestiones, en el marco de una *descentralización*.

La descentralización de la educación es consustancial a la existencia del tipo de Estado que diseñó la Constitución de 1978 y, además, es una materia que se presta muy bien a ser gestionada de forma descentralizada.

Cuestión distinta es que la misma Constitución no privó al Estado, en modo alguno, de responsabilidades concretas en materia de enseñanza y el ejemplo más claro es la reserva al Estado de la legislación básica sobre el sistema educativo y, todavía más importante, de la capacidad, mediante leyes orgánicas, de desarrollar el contenido y ejercicio de los derechos fundamentales, como en el ámbito de la educación son las distintas libertades públicas relacionadas con la enseñanza (EMBID IRUJO, 2021).

El segundo aspecto es la coordinación del sistema educativo considerado en su totalidad. ¿Qué parte le toca entonces a las Jurisdicciones? La tarea de hacer las especificaciones que tengan relación con su Derecho propio. La reciente modificación a la ley educativa española lo explica con mucha claridad en su Preámbulo:

La presente ley orgánica, así como la normativa que se dicte en su desarrollo, en aras al respeto de las competencias y singularidades establecidas en la Constitución e incluidas en los estatutos de autonomía de las diferentes comunidades autónomas, habrá de garantizar el orden competencial de cada una de las comunidades autónomas en materia educativa, con especial respeto a la singularidad propia derivada de los derechos históricos de los territorios forales, tal y como reconoce la disposición adicional primera de la Constitución (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre).

Una última cuestión es la de las Universidades Públicas, las cuales ostentan en ambos países la consideración de *personas jurídicas públicas*. Ahora bien, en el caso argentino dicho carácter le viene de modo indirecto: las Universidades Públicas son *entidades autárquicas* y éstas, por imperio del Código Civil y Comercial (CCCN) son personas jurídicas públicas. Dice el artículo 146:

Son personas jurídicas públicas:

- a) el Estado nacional, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios, las entidades autárquicas y las demás organizaciones constituidas en la República a las que el ordenamiento jurídico atribuya ese carácter;
- b) los Estados extranjeros, las organizaciones a las que el derecho internacional público reconozca personalidad jurídica y toda otra persona jurídica constituida en el extranjero cuyo carácter público resulte de su derecho aplicable;
- c) la Iglesia católica.

### **3. Diversos modos posibles de clasificar las instituciones educativas**

#### ***3.1. Según sus fuentes de financiamiento***

Una primera clasificación atiende al origen de los fondos de que se nutre el establecimiento. Las categorías son solo dos: establecimientos sostenidos con fondos

públicos y... todos los demás. En el sistema educativo español, el primer grupo está integrado por los centros públicos y los concertados; en el segundo grupo están los centros privados.

En efecto, aunque pudiera creerse que nuestro sistema educativo no universitario distingue por un lado la enseñanza privada y por otro la enseñanza pública, como consecuencia de los concertos esto no es exactamente así: en realidad, la línea divisoria se sitúa en el sostenimiento de los centros con fondos públicos, y por lo tanto dicha línea se traza entre los centros privados que no obtienen financiación o subvención de ninguna especie de la Administración, y los centros sostenidos con fondos públicos, esto es, los públicos y los concertados (DÍAZ LEMA, 2004, pp. 107-108).

Este modo de clasificar los establecimientos de enseñanza tiene la ventaja de romper con la dicotomía público/privado que en otra oportunidad hemos denunciado como de “excesivo simplismo” (SUÁREZ FONDEVILA, 2016). Pero, por otra parte ha sido objeto de una grave acusación por parte de ROZADA MARTÍNEZ: «muchos decidieron ocultar la distinción entre escuela pública y privada concertada, fundiendo las dos (y confundiendo las ideas de muchos más) en la denominación de "centros sostenidos con fondos públicos", como si con eso ya estuviera dicho todo; una caracterización que resultaría de gran utilidad para encubrir los sucesivos ataques que iba a padecer en adelante la escuela pública» (en GARCÉS, p. 84).

No es nuestra intención entrar en la polémica, sin perjuicio de reafirmar nuestro compromiso con la claridad. Pero nos vemos en la obligación de aportar dos elementos que pueden persuadir de que la expresión “centros sostenidos con fondos públicos” posee cierta tradición. El primero de ellos es el decreto-ley de educación común de Uruguay (nº 1.350 de 24 de agosto de 1877); allí se lee que la instrucción primaria «es pública o privada; es pública, la que se costea y establece en las escuelas del Estado; e privada, la que se da en los colegios y escuelas particulares no costeadas por el Estado» (MARTINS y ROTONDO TORNARÍA, p. 2). El segundo es la Constitución española de 1876, en la que «se afirmaban las responsabilidades públicas en materia educativa, al tiempo que de alguna manera se insinuaba la publicación de los centros costeados con cargo a fondos

públicos» (NICOLÁS MUÑIZ, 1983). Vemos que ya en el siglo XIX la clasificación era utilizada por textos legales de la mayor jerarquía<sup>146</sup>.

Un pequeño *excursus*: nótese cómo, en la norma uruguaya transcrita, se encuentra patente la asociación de lo estatal con lo público. ¿Qué es la instrucción pública? Aquella que tiene lugar en las escuelas del Estado. Asistimos así a lo que bien podría ser la génesis de ese fenómeno que hemos denominado *confusión*: lo público y lo estatal, que siempre habían sido realidades claramente diferenciadas, se fusionan una con otra. Pero aún hay un segundo aspecto a reflexionar: dicha confusión se produce precisamente a causa del dinero. La escuela pública es aquella que el Estado costea; las privadas son las que el Estado no costea. De este modo el Estado expropia el espacio de lo público, lo estatiza, lo compra con el dinero de los particulares.

Pasando a la clasificación en sí misma, se advierte que puede tener cierta utilidad para su uso en el sistema educativo español. Pero no ocurre lo mismo para la Argentina. La razón radica en la diferencia existente entre ambos países en materia de rubros subvencionables. En España, los conceptos alcanzados por la financiación estatal forman tres grupos:

El primero de ellos se refiere a la partida de los salarios del profesorado, y a las cuotas de la seguridad social a cargo del titular. El segundo se refiere a la partida de otros gastos, entre los que se incluyen los del personal de administración y servicios, los de mantenimiento y conservación, y los de reposición de inversiones reales, a los que la LOCE ha añadido los gastos derivados de la función directiva no docente y, también, las amortizaciones del capital invertido para la reposición de inversiones reales; sin embargo, la LOPE, en su versión reformada por la LOPEG (en 1995), disponía que éstas últimas (las amortizaciones) no pudieran computarse aquí, ni los intereses del capital propio invertido en el centro, que tampoco incluye ahora la LOCE. El tercer grupo de conceptos ha sido incorporado por la LOCE expresamente, y se refiere a la partida de las incidencias del profesorado, donde se integran los conceptos de antigüedad, sustituciones y crédito horario a favor de las tareas de representación sindical (DE LOS MOZOS TOUYA, 2004)<sup>147</sup>.

---

<sup>146</sup> La legislación española actual utiliza la expresión “centros sostenidos por la Administración con fondos públicos” (art. 27.7 CE, arts. 54.4 y disposición adicional tercera de la LODE), fórmula que «resulta extremadamente amplia en cuanto deja a la libre apreciación del legislador lo que haya de entenderse por Centros con tal sostenimiento, sin que pueda, pues, identificarse “sostenimiento” con “financiación total”, y sin que se excluya, pues, la participación de la comunidad escolar de los Centros parcialmente financiados por la Administración» (STC 77/85, FJ 28).

<sup>147</sup> Aún así hay quejas ante «la necesidad de que efectivamente la financiación pública cubra los gastos reales» (GÓMEZ MONTORO, Ángel José, 2004, *El derecho a la educación en la democracia española (1978-2004)*). En: “Educación y democracia. II Encuentros sobre educación en el Escorial”. Ed: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación. Págs. 29-38.

En la Argentina dichos rubros sólo incluyen los salarios del personal docente<sup>148</sup> y los respectivos aportes al sistema de seguridad social (cotizaciones). En cambio las refacciones, compras de material y amortizaciones no forman parte de la ayuda financiera estatal. «Por fuera de este financiamiento, ya corren por cuenta de la iniciativa privada la inversión edilicia, muebles, útiles, tecnología, seguros, servicios públicos, personal no docente y personal docente “no programático”, es decir, la profesora de lengua gallega de la escuela gallega, por ejemplo, y una larga lista de etcétera. Tampoco se subsidia la indemnización de un docente “programático y subsidiado” si una escuela privada quiere despedirlo» (NARODOWSKI, 2018, p. 33). Por otra parte, la ley argentina establece expresamente que la subvención –siempre dentro de la limitada nómina de rubros que abarca– puede ser del 100%, pero también del 80% o 60%, llegando a un mínimo del 40%. Es por estas razones que entendemos que los establecimientos privados que reciben aportes estatales están lejos de poder ser considerados como “sostenidos con fondos públicos”.

Es cierto, por otra parte, que la tradición iusadministrativa argentina es constante en dividir los entes descentralizados en estatales y no estatales, y en *utilizar la fuente de financiamiento como criterio para esta división*. Hablando precisamente de estos entes dice GORDILLO (1974) que

Su patrimonio es estatal, o dicho de otra manera, estas entidades son de “propiedad” del Estado, en el sentido de que el Estado central puede eventualmente suprimir el ente y establecer el destino de sus fondos como desee, disponiendo de ellos como propios. Si bien, pues, el ente aparece formalmente como el “propietario” de sus propios bienes, en rigor de verdad, por la razón preindicada, resulta serlo el Estado general. Esta es, al mismo tiempo, la nota distintiva entre las entidades estatales y no estatales; en las últimas, como es obvio, el Estado no puede disponer de los fondos como le plazca en caso de disolución, sino que ellos deben reintegrarse a sus respectivos propietarios (p. XIV-3).

Un ejemplo es el de la Iglesia católica, la cual tiene un *status* especial de persona jurídica pública. Ahora bien, claramente se trata de una persona jurídica pública *no estatal*. El apuntado criterio del origen del financiamiento y propiedad del patrimonio, se

---

<sup>148</sup> La ley 13.047 dice en su artículo 24 que «los establecimientos "adscriptos a la enseñanza oficial", que demuestren que no pueden pagar los sueldos mínimos establecidos en el inciso a) del artículo 18, recibirán, y sólo para esos efectos, una contribución del Estado que no podrá ser superior a las 2/3 partes de los sueldos mínimos que se establecen en dicho artículo». Ese mínimo del “inciso a) del artículo 18” es «un sueldo mensual no inferior al 60 % del sueldo nominal que, en igualdad de especialidad, tarea y antigüedad, perciban los docentes de los establecimientos oficiales». Hemos visto (PARTE HISTÓRICA, CAPÍTULO VI) que hoy día no se aplica la exigencia de demostrar la imposibilidad de pagar esos mínimos.

aplica perfectamente: su patrimonio no se confunde con el del Estado, por eso no es estatal y por eso es mencionada en el artículo 146 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Por estas razones pensamos que la clasificación según la fuente de financiamiento no resulta útil en el sistema educativo argentino. Sin embargo, la división entre entidades públicas *estatales* y *no estatales* sí tiene una gran tradición en el Derecho Administrativo.

### 3.2. Según su finalidad u objeto

Toda vez que, como sostenemos, estos establecimientos carecen de personalidad jurídica autónoma y por lo tanto dependen de la personalidad de sus dueños o titulares, hace su aparición el concepto de *objeto* de las personas jurídicas, es decir, la *finalidad* que su fundador o fundadores se haya planteado a la hora de emprender la tarea.

Si trazáramos una línea horizontal y le pusiéramos por título “obligatoriedad de expresar el objeto de la actividad”, en un extremo estarían las personas jurídicas, las que tienen obligación de indicar el objeto al cual dedicarán su labor y que en definitiva justifica su existencia. Dicho objeto estará contenido en el acto constitutivo (arts. 170 y 195, CCCN) y deberá ser preciso y determinado (art. 156, CCCN)<sup>149</sup>. En el mismo extremo encontraríamos al Estado, cuyo *objeto* o *finalidad* en la creación de un establecimiento son *los fines de la educación* que se encuentran expresados en las leyes.

Fuera de estos dos casos, en que el titular del centro expresa públicamente la finalidad de su actividad, los demás propietarios de establecimientos educativos sólo pueden ser personas físicas<sup>150</sup>. Claro que éstas también tienen sus propias finalidades, metas y objetivos, pero en este caso no existe legalmente la exigencia de expresar la finalidad de su emprendimiento.

La opinión pública suele clasificar los colegios en lucrativos y sin-fines-de-lucro. Se trata de una clasificación válida desde el punto de vista jurídico. Para proceder a clasificar los centros docentes según tengan o no finalidad de lucro, es necesario atender a la índole jurídica de su propietario. Si el propietario es el Estado (en cualquiera de sus

---

<sup>149</sup> «La asociación civil debe tener un objeto que no sea contrario al interés general o al bien común. El interés general se interpreta dentro del respeto a las diversas identidades, creencias y tradiciones, sean culturales, religiosas, artísticas, literarias, sociales, políticas o étnicas que no vulneren los valores constitucionales» (art. 168, CCCN).

<sup>150</sup> Pensamos en una persona humana individual, aunque no encontramos en las leyes obstáculo alguno para que la creación de un centro educativo pueda hacerse efectiva mediante un conjunto de personas humanas que operen en una suerte de *condominio*, es decir, sin formar una persona jurídica (sociedad, asociación).

versiones y niveles) o una asociación civil o una fundación, los colegios que posea caerán dentro de la clasificación de sin fines de lucro. No existe otra posibilidad jurídica puesto que las leyes no permiten que dichos propietarios extraigan dividendos de la actividad. Si en cambio el propietario es una persona física o una sociedad comercial, entonces el establecimiento *podría ser* considerado lucrativo. A diferencia del caso anterior, en que el no-lucro es impuesto por las leyes, aquí el lucro no es impuesto por ninguna ley. La consecuencia es que esa sociedad comercial o persona física, habilitada legalmente a obtener una ganancia, bien puede renunciar a ello <sup>151</sup>.

En todo caso, esta clasificación de establecimientos educativos, sin duda muy útil para análisis sociológicos o económicos, tal vez no lo sea tanto para un enfoque jurídico. Ello no significa que no sea adecuada a la normativa vigente –sin perjuicio de que ninguna ley la menciona en forma expresa– pero en todo caso nos parece que no supera la que propondremos a continuación.

### **3.3. Según su propietario**

Una vez despejada la cuestión de si los centros son, en sí mismos, personas jurídicas, y habiendo visto que la clasificación según la fuente de financiamiento, aunque correcta, no resulta particularmente útil, quisiéramos argumentar que la mejor clasificación de las instituciones educativas es según su propietario. De este modo, si el propietario es una persona jurídica privada, el colegio puede con razón ser llamado privado.

En España la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (“LOE”) ofrece una definición y clasificación de los centros en su artículo 108:

1. Los centros docentes se clasifican en públicos y privados.
2. Son centros públicos aquellos cuyo titular sea una administración pública.
3. Son centros privados aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado y son centros privados concertados los centros privados acogidos al régimen de conciertos legalmente establecido. Se entiende por titular de un centro privado la persona física o jurídica que conste como tal en el Registro de centros de la correspondiente Administración educativa.

---

<sup>151</sup> No se trata de un supuesto raro, al punto que el artículo 3 de la ley argentina de sociedades comerciales lo contempla expresamente: «Las asociaciones, cualquiera fuere su objeto, que adopten la forma de sociedad bajo algunos de los tipos previstos, quedan sujetas a sus disposiciones». Se trata de sociedades comerciales que no tienen fines de lucro y que la ley considera como “asociaciones bajo forma de sociedad”. Téngase presente que en la legislación argentina el vocablo *asociación* excluye la finalidad de lucro, mientras que *sociedad* la incluye.

Una primera conclusión que puede sacarse de la ley española es que la clasificación es bipartita: los centros son *públicos* o *privados*; los centros *concertados* no son sino una subclasificación de éstos últimos. Una segunda conclusión es que, en líneas generales, lo dicho acerca de la conveniencia de remplazar el adjetivo “público” por el de “estatal” también es aplicable a España. No debe perderse de vista que la existencia de centros privados es una manifestación de un derecho fundamental: la libertad de creación de centros, consagrada en el artículo 27.6 CE.

Tal vez ningún jurista haya insistido tanto en la diferenciación entre lo público y lo estatal como el uruguayo Enrique SAYAGUÉS LASO. «En nuestro derecho hay cierto número de personas públicas no estatales<sup>152</sup> (...). Esas personas públicas no integran la estructura estatal, no son administraciones públicas en el sentido preciso que atribuimos a esa expresión» (2010, t. II, p. 215). Sus características en común son la creación por ley, la existencia de un “cierto elemento coactivo” en su organización, la participación de personas estatales en la dirección y administración, la ejecución de cometidos públicos o de interés públicos (p. 219). La diferencia de régimen con las que el Derecho argentino denomina “personas públicas no estatales” es bastante evidente toda vez que, según el artículo 146 del CCCN, la Iglesia católica y los Estados extranjeros caen bajo esa categorización. De todos modos, nuestra intención se limita a argumentar acerca de la diferencia entre lo público y lo estatal en materia de Derecho.

Volvamos al artículo 146 del CCCN (dejando por el momento de lado el inciso *b*). Queremos llamar la atención sobre la inconsistencia de la terminología actualmente en uso en la Argentina. Si consideramos únicamente los establecimientos educativos propiedad del Estado y de la Iglesia católica, tenemos que los primeros son llamados “públicos”, mientras que a los segundos se los denomina “privados”... a pesar de que su titular es una persona jurídica “pública”. Puede adivinarse ya otra de las razones por la que insistimos en que los establecimientos del Estado no deben llamarse “públicos” sino “estatales”: en términos jurídicos, los “públicos” serían también los de la Iglesia. Si el Estado no es en la legislación argentina la única persona jurídica pública, sus colegios no deberían ser tampoco los únicos colegios públicos.

---

<sup>152</sup> La nómina es larga, pero a efectos de ejemplificar alcanzará con mencionar sólo algunas de ellas: la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, la Cooperativa Nacional de Productores de Leche y Subproductos (CONAPROLE), el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI), el Fondo para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) y la Comisión Honoraria de la Lucha Contra el Cáncer. Se advierte la variedad de cometidos de estas personas públicas no estatales.



Si consideramos el inciso b), es decir los establecimientos educativos que son propiedad de un Estado extranjero, encontramos la misma incoherencia. Un Estado extranjero puede en la Argentina crear un colegio. El artículo 107.4 de la LOE regula específicamente este tema: «Corresponde al Gobierno la regulación y la gestión de los centros docentes públicos españoles en el exterior, a cuyos efectos podrá dictar normas singulares en la aplicación de esta Ley a dichos centros en atención a sus especiales circunstancias». Ahora bien, dentro del sistema educativo argentino esos establecimientos tendrán la consideración de “privados” a pesar de ser propiedad de una persona jurídica pública estatal: el Estado extranjero.

Este embrollo de conceptos y terminología complica la gestión diaria del sistema educativo y confunde a sus operadores y usuarios. Por esa razón intentaremos ofrecer una nomenclatura que sea consistente con la legislación argentina vigente y pertinente en la materia, que es, además de la Constitución Nacional (CN), el Código Civil y Comercial de la Nación (CCCN), la Ley de Sociedades Comerciales (LSC), la Ley de Educación Nacional (LEN) y el decreto 317 del año 1964. Tenemos por lo tanto que en la Argentina los establecimientos educativos pueden clasificarse, según la índole jurídica de su titular, en:

- **Públicos:** propiedad de una persona jurídica pública:
  - **Estatales:** propiedad de una persona jurídica pública estatal (art. 146, inc. *a*, CCCN):
    - El Estado Nacional.
    - Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
    - Las entidades autárquicas.
    - Los Municipios (arts. 5, 75 inc. 30, 123 y disposición transitoria decimosexta de la CN).
  - **No estatales:** propiedad de una persona jurídica pública no estatal:
    - Un Estado extranjero (art. 146, inc. *b*, CCCN). Esta categoría no se encuentra en la LEN ni en el decreto 371/1964, pero no vemos obstáculos para su creación. Se requieren ulteriores investigaciones para profundizar en ella, toda vez que estos colegios revestirían el carácter tanto de públicos como de estatales, aunque dicho carácter les es reconocido por un Derecho extranjero.

- La Iglesia católica (art. 146, inc. *c*, CCCN), por medio de sus curias y parroquias (art. 30, inc. *b*, dec. 371/1964). No deben confundirse con las escuelas de inspiración católica, que pueden ser fundadas por personas físicas, asociaciones civiles, etc., pero que propiamente hablando no pertenecen a la Iglesia católica. No es una categoría existente en la LEN aunque sí en el decreto 371/1964. Podrían denominarse “eclesiales” o “ECLESIAÍSTICOS”, terminología congruente con el decreto 1296/1993, sobre equiparación de los títulos otorgados por “las Universidades y Facultades Eclesiásticas (...) con asiento en la ciudad de Roma” (art. 1)<sup>153</sup>.
- **Privados:** propiedad de:
  - Una o varias personas físicas (en condominio o cotitularidad de la autorización estatal) que acrediten antecedentes vinculados con la educación (art. 30, inc. *a*, dec. 371/1964).
  - Una persona jurídica privada:
    - Civiles: asociaciones civiles, simples asociaciones y fundaciones (art. 148, incs. *b*, *c* y *d*, CCCN; el art. 30, inc. *b* del dec. 371/1964 las denomina “sociedades civiles con personería jurídica”), cuyos fines sean la promoción de actividades culturales, educativas o científicas y cuyos integrantes sean docentes o personas vinculadas con la educación (art. 30, inc. *b*, dec. 371/1964). Bajo este rótulo se incluyen las asociaciones profesionales con personería gremial (art. 30, inc. *e*, dec. 371/1964)<sup>154</sup>.
    - Comerciales (art. 30, inc. *b*, dec. 371/1964); el CCCN las denomina simplemente “sociedades” (art. 148): sociedad anónima (arts. 163 a 307, LSC), sociedad de responsabilidad limitada (arts. 146 a 162, LSC), sociedad colectiva (arts. 125 a 133, LSC), sociedad en comandita simple (arts. 134 a 140, LSC), sociedad de capital e industria (arts. 141 a 145, LSC), sociedad con participación estatal mayoritaria (arts. 308 a 312, LSC), sociedad en comandita por

---

<sup>153</sup> En España, un posicionamiento similar es sostenido por MURGOITIO.

<sup>154</sup> Llama poderosamente la atención que el decreto 371/1964 no exija a los gremios que sus “fines sean la promoción de actividades culturales, educativas o científicas y cuyos integrantes sean docentes o personas vinculadas con la educación”, exigencia que sí se encuentra presente para todos los demás casos.

acciones (arts. 313 a 324, LSC). A todas estas la LEN las denomina, bastante impropia, empresas con personería jurídica (art. 63). En todos estos casos también se requiere que los fines sean la promoción de actividades culturales, educativas o científicas y que sus integrantes sean docentes o personas vinculadas con la educación (art. 30, inc. *b*, dec. 371/1964).

- Cooperativos: propiedad de cooperativas (art. 148, inc. *g*, CCCN; ver SUÁREZ FONDEVILA, 2019), inscriptas en el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y cuyos fines sean la promoción de actividades culturales, educativas o científicas y cuyos integrantes sean docentes o personas vinculadas con la educación (art. 30, inc. *f*, dec. 371/1964). Entendemos que en esta misma categoría podrían incluirse las mutuales (art. 148, inc. *f*, CCCN).
  - Confesionales: iglesias, confesiones, comunidades o entidades religiosas (art. 148, inc. *e*, CCCN) inscriptas en el Registro Nacional de Cultos (art. 63, LEN, que, dicho sea de paso, resume todas estas especies en un solo género: confesiones religiosas). Debe tenerse presente que de esta categoría está excluida la Iglesia católica.
- **Sociales:** propiedad de lo que la LEN llama organizaciones sociales (art. 63) y que OSZLAK (2009) denomina organizaciones de la sociedad civil *no formalizadas*<sup>155</sup>. Para comprender esta terminología, debemos tener presente que la sociedad civil, entendida como un espacio –público– intermedio entre el Estado y el Mercado (TOURIÑÁN LÓPEZ), normalmente se organiza en alguna de las personas jurídicas ofrecidas por el Derecho del país, por lo que caerán bajo la consideración

---

<sup>155</sup> « (...) la sociedad civil continúa siendo una categoría analítica y una referencia empírica ambigua, si de identificar su carácter “actoral” se trata. Casi todas sus definiciones incluyen una obligada alusión al estado, para señalar lo que la “sociedad civil” **no es** » (negrita en el original). « Resulta paradójico que estas y otras definiciones que podrían mencionarse, no consiguen desvincular su caracterización del concepto de estado, con lo cual la sociedad civil aparece virtualmente como una categoría residual ». Simplificando: las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son la nueva y más adecuada denominación de las organizaciones no gubernamentales (ONG). OSZLAK las divide en dos grupos. Por un lado están las *formalizadas*, es decir aquellas que se hallan « legitimadas a través de personerías jurídicas como fundaciones o asociaciones civiles, con patrimonio propio, una membresía regulada, autoridades electas periódicamente, etc. ». Entendemos que, para el autor, estas serían propiamente las OSC. Pero también se encuentran las *no formalizadas*, que vienen a ser « aquellas que se expresan mediante formas diversas de movilización o constitución de redes sociales solidarias cuyo rasgo dominante es su informalidad, su surgimiento en situaciones de crisis, su reducida sostenibilidad temporal y su objetivo común de resolver diversas cuestiones específicas no atendibles por el mercado, ni representadas debidamente por organizaciones corporativas, ni incorporadas a la agenda del estado o de las OSC » (OSZLAK, 2009).

de entidades privadas-civiles (si son asociaciones civiles, fundaciones, etc.) o privadas-cooperativas. Por esta razón, la categoría de “establecimientos sociales” reviste un cierto carácter residual, que resulta satisfactoriamente expresado en la definición de OSZLAK.

Resulta de capital importancia tener en cuenta que siempre estamos hablando de los establecimientos educativos y no del servicio de educación, el cual se tratará en el próximo capítulo. Si bien los establecimientos pueden clasificarse en públicos y privados (entre muchos otros, como acabamos de ver), la educación que en ellos se brinda será pública si es que el centro se halla incorporado al sistema.

### ***3.4. Según el tipo de gestión***

En la Argentina, la LEN reconoce cuatro tipos de establecimientos educativos según el tipo de *gestión*: los estatales, los privados, los cooperativos y los sociales. ¿Qué denominación podrá abarcar los tres últimos tipos para diferenciarlos de los estatales? Pensamos que la única adecuada sería la de “no estatales”. Desde ese punto de vista resulta inobjetable la definición de *contrato de enseñanza* que vierten HERNÁNDEZ y TRIVISONNO (2015):

En este marco, entendemos que el contrato de servicios educativos privados o contrato de enseñanza se configura cuando una parte denominada “establecimiento o institución no estatal” se obliga a desarrollar, en un contexto de organización empresarial, procesos de enseñanza-aprendizaje y la otra, individualizada como “educando” u “obligado”, a colaborar en su ejecución asumiendo o no el pago de una suma de dinero por ellos.

La palabra que viene después de “gestión” es la que indica el sujeto que gestiona: si es gestión estatal, el gestor será el Estado (en cualquiera de sus 3 niveles); si es gestión cooperativa, se tratará de una cooperativa; si gestión social, una organización social (ya vimos que no se debe confundir con una organización de la sociedad civil, la cual quedaría incluida dentro de los privados). Y si se habla de gestión privada, es porque el titular es una persona jurídica de derecho privado que puede ser una persona humana o una de las entidades mencionadas en el artículo 148 del CCCN: a) las sociedades; b) las

asociaciones civiles; c) las simples asociaciones; d) las fundaciones; e) las iglesias<sup>156</sup>, confesiones, comunidades o entidades religiosas; f) las mutuales; g) las cooperativas; h) el consorcio de propiedad horizontal<sup>157</sup>.

#### 4. El establecimiento educativo y sus relaciones con el Estado

Lo primero que debemos decir, para ser coherentes con nuestro posicionamiento ya expresado, es que hablando en propiedad no son los establecimientos los que establecen relaciones con el Estado, sino sus titulares. Aclarado esto, podemos agrupar estas relaciones en dos grandes categorías.

La primera está conformada por un conjunto de planteos que no se corresponden con la legislación vigente. Con esto no pretendemos descartarlos ni se trata de una consideración peyorativa, simplemente nos parece de importancia remarcar la inconsistencia con el sistema jurídico.

En su ensayo ya clásico de 1970, Louis ALTHUSSER afirmaba que la escuela se incluye dentro de la nómina de *aparatos ideológicos del Estado* (AIE). «Entre todos los AIE que menciona Althusser, la escuela ocupa un lugar central. Es, desde luego, el ejemplo más recurrente en el artículo de Althusser» (FERNÁNDEZ LIRIA). La escuela es el aparato ideológico por excelencia del Estado capitalista (GARCÉS, p. 118). Ahora bien, ¿realmente las escuelas son aparatos ideológicos? ¿Las escuelas privadas también? Si pensamos que, para ALTHUSSER, las iglesias conforman el aparato *religioso*, ¿podremos concluir que los colegios parroquiales son aparatos del Estado? Considerando que asimismo las familias son el aparato *familiar*: una institución educativa formada por un grupo de familias, tal vez agrupadas bajo la forma de una asociación civil, ¿merece la calificación de aparato ideológico del Estado?

Debemos tener en cuenta que ALTHUSSER se refiere particularmente al terreno de lo “*público-estatal*” (FERNÁNDEZ LIRIA). Coincidimos con FERNÁNDEZ LIRIA en dos puntos básicos: en primer lugar, el de distinguir lo público de lo estatal (aunque sea para, a fin de cuentas, volver a unificar ambos conceptos); en segundo lugar, el de diferenciar

---

<sup>156</sup> La Iglesia católica no está incluida aquí, sino que es objeto de una consideración especial en el artículo 146, ya citado. Este inciso hace referencia a las demás religiones inscriptas en el Registro Nacional de Cultos.

<sup>157</sup> Equivale a lo que en España se llama “la comunidad” y, desde luego, no conocemos antecedentes de que alguno de estos consorcios se halla dedicado a montar un colegio.

entre los aparatos ideológicos del Estado y lo que el autor denomina aparatos ideológicos *gubernamentales*. «Lo que no se puede hacer es hablar en general de “Aparatos Ideológicos de Estado”, sin distinguir minuciosamente el tipo de Estado del que estamos hablando. Ahí donde no hay división de poderes (ahí donde no hay en absoluto república), la ideología no es propiamente estatal, sino gubernamental». Sin embargo, creemos detectar un matiz peyorativo en el concepto de *ideología*. Al mencionar la cuestión de la escuela durante la dictadura franquista, dice el autor:

En la medida en que se lo podían permitir, los padres elegían, incluso, la secta ideológica que iba a ocuparse del control de sus hijos. La autoridad patriarcal se continuaba así en el orden disciplinario e ideológico de la escuela.

Así pues, el esquema althusseriano funciona ahí a las mil maravillas. Pero sería un sentido considerar que, en un orden republicano, la escuela pública respondería al mismo esquema sólo que cambiando los actores, de modo que sólo tendríamos que preguntarnos qué nuevas voces estarían ahora ejerciendo el control ideológico. Un planteamiento de este tipo olvidaría que la escuela pública estatal -por su propio armazón institucional- es ella misma un antídoto contra ese control ideológico.

En nuestra opinión, lo malo del “control ideológico” es *el control*, no la ideología, así como también el problema de pertenecer a una “secta ideológica” radica en *la secta*. La ideología, junto con la religión y las convicciones personales, forma parte de un plexo de derechos humanos que cuenta con reconocimiento en la mayoría de los tratados internacionales. En la Argentina el derecho a elegir para los hijos el tipo de establecimiento educativo que ofrezca una enseñanza acorde con la propia ideología o religión o convicciones tanto morales como filosóficas es, ni más ni menos, el fundamento jurídico de los aportes financieros estatales al sector privado (ver PRIMERA PARTE, CAPÍTULO VI).

Por otra parte, no faltan autores que consideran los centros privados como “agentes del Estado” (GAMALLO). En otro lugar hemos discutido esta cuestión (SUÁREZ FONDEVILA, 2016). Pensamos que se produce una confusión entre los dos sentidos del término “agente”. En efecto, una larga tradición pedagógica habla de los “agentes educativos”. Hemos visto esta expresión en el ya citado artículo 2 de la LOE: «se entiende por Sistema Educativo Español el conjunto de Administraciones educativas, profesionales de la educación y otros agentes, públicos y privados». También lo encontramos en el artículo 121 a propósito del proyecto educativo del centro, el cual «estará enmarcado en unas líneas

estratégicas y tendrá en cuenta las características del entorno social, económico, natural y cultural del alumnado del centro, así como las relaciones con agentes educativos, sociales, económicos y culturales del entorno». El preámbulo de la LOE exige criterios de evaluación «de los distintos ámbitos y agentes de la actividad educativa, alumnado, profesorado, centros, currículo, Administraciones». La ley argentina cuenta con expresiones equivalentes.

En todo caso, debemos advertir la diferencia entre considerar un colegio privado como un agente educativo incorporado al sistema educativo del Estado, y considerarlo un agente del Estado. En la Argentina es frecuente una práctica nefasta que parece importada de la Unión Soviética: nos referimos al manejo de los colegios privados como si fuesen un mero “brazo” de los funcionarios estatales. Con frecuencia se ha visto a los supervisores de la gestión privada exigir la aplicación de sanciones a un docente. ¡A un docente que ha sido contratado mediante los mecanismos previstos por la Ley de Contrato de Trabajo y que, en caso de que rechace la sanción, expondrá al propietario a las consecuencias que surgen de esa misma ley! Delante de los ministerios hacen cola los representantes legales de los colegios privados, todos los meses, incluso todas las semanas, con sus carpetas llenas de formularios, mientras pierden un sagrado tiempo –que deberían emplear en mejorar los servicios brindados a la comunidad– tratando de que avancen todos esos trámites que tardan años, víctimas eternas de una ineficiente burocracia que espantaría al mismo Kafka.

Esta última reflexión nos lleva a una tercera caracterización de los establecimientos educativos, proveniente de una de las máximas autoridades argentinas en la materia. Con su habitual agudeza e ironía, NARODOWSKI no duda en calificar las escuelas estatales de “terminales burocráticas del ministerio”, fruto de una administración monopólica, homogeneizante, centralizada y rígida (2018, p. 22)<sup>158</sup>. Creemos que el neologismo acuñado por NARODOWSKI puede extenderse, en la Argentina, a los establecimientos no estatales. Es muy fina la línea que marca la diferencia entre un sano ejercicio del poder de policía, por un lado, y una regulación opresiva por otro. La exigencia de solicitar autorización al Estado para aumentar los aranceles (consecuencia de una insólita disposición: haber

---

<sup>158</sup> Al regresar de su viaje por Alemania en 1909, el jurista uruguayo Rodolfo SAYAGUÉS LASO (padre de Enrique), refirió como un rasgo negativo «la centralización excesiva de funciones, concentradas en el Ministerio y delegadas en parte, *en Prusia*, en los Provinzialschulkollegium. Debido a ella los directores de los establecimientos de enseñanza secundaria tienen muy limitado su campo de acción y están reducidos a la categoría de un funcionario burocrático cualquiera».

ubicado a los establecimientos privados bajo la órbita de la Secretaría de Comercio) o para aprobar el reglamento interno<sup>159</sup>; la obligación (que se vio durante la pandemia de COVID-19) de migrar a plataformas virtuales contratadas y vigiladas por el Estado; el requisito de contar con un representante legal, independiente del director, incluso para el caso de que el titular del centro sea una persona física<sup>160</sup>; la obligación de sustanciar un sumario administrativo ante una oficina del Estado (que, dicho sea de paso, hace años que no funciona) en forma previa al despido de un docente con justa causa; todas estas son sólo algunas de las muchas razones que nos llevan a pensar que el concepto de “terminales burocráticas” es perfectamente aplicable a los establecimientos no estatales. Y no se piense que nos referimos a los colegios que reciben una subvención estatal: todos, sin excepción, tienen estas obligaciones.

Ninguna de estos tres modos de concebir los establecimientos educativos en sus relaciones con el Estado son aceptables dentro del marco de la legislación argentina vigente. Son, podría decirse, extrajurídicas. Las dos primeras (aparatos ideológicos del Estado y agentes del Estado) tienen una pretensión de juridicidad, pero se encuentran igualmente fuera del Derecho. Simpatizamos sin embargo con la tercera (terminales burocráticas del Estado) que, a pesar de no pretender erigirse en una conceptualización estrictamente jurídica, refleja la realidad.

## 5. Conclusiones del capítulo

Vimos que, desde un punto de vista jurídico, los establecimientos educativos no pueden clasificarse simplemente en públicos y privados; tampoco resultan satisfactoras las clasificaciones según su finalidad ni según el origen de su financiamiento. Al mismo tiempo, hemos descartado la aplicación de la tesis Althusseriana de aparatos ideológicos

---

<sup>159</sup> El reglamento interno es un desprendimiento del ideario, por lo que la utilización de la técnica de autorización previa para dicho reglamento equivale a exigir una autorización previa para el ideario, lo que no está contemplado en ninguna ley argentina. Recordemos que una situación análoga fue objeto de un pronunciamiento del Tribunal Constitucional español: «la exigencia de esa autorización vulnera el derecho a la libertad de enseñanza y a la libertad de creación de Centros docentes (art. 27.1 y 6 de la C.E.), en cuanto de dichos preceptos nace el derecho del titular a establecer el carácter propio, sin que pueda admitirse la injerencia de una autorización administrativa, que en realidad encubriría el ejercicio de una función jurisdiccional que no le corresponde, y que sería incompatible con el respeto a dichos derechos fundamentales.» (STC 77/85, FJ 10). La misma conclusión es aplicable al caso argentino.

<sup>160</sup> En España, los centros concertados poseen un director y tres representantes del titular (art. 56.1, LODE), entre otras autoridades integrantes del Consejo Escolar; la disposición adicional cuarta posee una excepción para casos de centros pequeños; no hay disposiciones acerca de las autoridades de los centros privados. En la Argentina, en cambio, todos los establecimientos tienen uno o varios directores más uno o varios representantes legales, una sobrecarga de autoridades que normalmente complejiza la gestión.



del Estado así como la de FERNÁNDEZ LIRIA de aparatos ideológicos del gobierno, y vimos que la idea de que se trata de agentes del Estado no parece tener suficiente apoyo en la legislación vigente. Las únicas clasificaciones útiles son las que consideras la índole jurídica de sus propietarios y el tipo de gestión.

Pero, entonces, ¿qué son los establecimientos educativos? Para responder debemos hacer el esfuerzo de no perder de vista que nuestra mirada es estrictamente legal. Los colegios y jardines de infantes, las universidades y academias, y todo el universo de centros de enseñanza es demasiado complejo como para abarcarlo desde todos los ángulos posibles. Pero intentaremos dar una respuesta a la pregunta acerca de su naturaleza jurídica.

La ley argentina de contrato de trabajo (nº 20.744, "LCT", vigente) ofrece una definición de establecimiento que resulta aplicable a escuelas y colegios. Dice en su artículo 6 que «se entiende por "establecimiento" la unidad técnica o de ejecución destinada al logro de los fines de la empresa, a través de una o más explotaciones». El término "empresa" no debe desconcertar a nadie, toda vez que la ley lo utiliza en un sentido muy amplio, definido por el artículo 5: «a los fines de esta ley, se entiende como "empresa" la organización instrumental de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo una dirección para el logro de fines económicos o benéfico». Es un sentido coincidente con el que daba WEBER:

Por empresa (*Betrieb*) debe entenderse una acción que persigue fines de una determinada clase de un modo continuo. Bajo el concepto de empresa se incluye naturalmente la realización de actividades políticas y eclesiásticas, así como asociaciones voluntarias, etc., siempre que se dé la característica de la continuidad en la prosecución de sus fines (1922|2002, p. 42).

La "empresa", en este sentido, no es otra cosa que el titular del centro educativo, el cual tiene sus fines y un conjunto de medios para lograrlos. Ese titular, ya lo hemos mencionado al pasar, puede perfectamente ser el mismo Estado, el cual crea establecimientos educativos para el cumplimiento de los fines enunciados en la Constitución y en las leyes educativas (cohesión social, instrucción general, educación democrática, etc.) y utiliza para ello los medios tanto económicos (obtenidos de los impuestos que el pueblo paga, o bien del producido de empresas y otras actividades lucrativas estatales que, en última instancia, fueron montadas con los impuestos que pueblo paga) y no económicos

(como puede ser la dotación de personal directivo y docente, el trabajo de los funcionarios de los ministerios en la coordinación del sistema, etc.).

No debemos menospreciar la circunstancia de que la escuela, como institución social, tenga sus fines. El experto en *management* Peter Drucker decía que el problema de la escuela moderna es, precisamente, que ha cumplido sus fines, y por lo tanto se debe pensar una nueva finalidad que justifique su existencia, o hacerla desaparecer<sup>161</sup>. En la medida en que la finalidad de la escuela sea simplemente mantener institucionalizadas a las nuevas generaciones, es poco lo que podremos esperar de ella. Con frecuencia la escuela se ha convertido en comedor o merendero, vacunatorio y centro de contención ante la abrumadora realidad de los conflictos familiares. Todo, menos un lugar para el aprendizaje.

La dificultad está dada, además, por la reconfiguración en las relaciones entre los Estados y la sociedad. Debemos tener en cuenta que los establecimientos educativos, tal y como los conocemos hoy en día, surgieron en forma concomitante con los Estados nacionales. La crisis de los Estados nacionales significa a su vez la crisis de dichos establecimientos. La reconfiguración del espacio público, de la actividad estatal y del rol que corresponde a la sociedad civil ha sido analizada por el jurista y sociólogo brasileño Antonio Carlos WOLKMER:

Frente a la declinación de las funciones tradicionales y a la inoperancia de la democracia representativa formal, se abre la discusión para el rescate y el reordenamiento consciente del espacio público comunitario, descentralizado y participativo. En esta esfera de participación democrática de todos los segmentos sociales, el poder local pasa a ser el palco directo del ejercicio de una ciudadanía activa y solidaria. A partir de una nueva relación entre Estado y sociedad se crea, como escribe Tarso Genro, un nuevo espacio público, “de carácter no estatal, que funde el Estado y la Sociedad en el público: un esfuerzo de decisiones no controladas ni determinadas por el Estado, pero inducidas por la Sociedad Civil” (p. 141).

---

<sup>161</sup> « We will have to look at the mission again and again to think through whether it needs to be refocused because demographics change, because we should abandon something that produces no results and eats up resources, because we have accomplished an objective. A good example is the school that is largely in crisis because it has achieved its original objective of getting every kind of child to go to school and stay there for years, and now we have to think through what we really do expect of school. And this will be, in many ways, quite different from what the schoolmasters through the ages were striving for when nine out of ten kids never had the opportunity of organized schooling » (Drucker, Peter Ferdinand, 1990, *Managing the non-profit organization*, ed: HarperCollins, pp. 45-46).

Coincidimos con la necesidad de «un nuevo espacio público de carácter no estatal». Solamente nos permitimos una modificación a la magnífica síntesis: ese espacio no sería nuevo. Antes del Estado, ya existía *lo público*. Ese espacio sería una reconfiguración de algo preexistente, algo que permaneció oculto durante siglos. El futuro de los sistemas educativos deberá contemplar una re-ubicación del Estado y una re-instalación del espacio público.

## CAPÍTULO II

### LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SERVICIO EDUCATIVO

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. ¿Es un *servicio público*? — 2.1. *El control y la autorización previa* — 2.2. *El aporte estatal a la educación privada* — 2.3. *La validez nacional (oficial) del título expedido por un establecimiento de gestión privada* — 3. ¿Es un *servicio de interés general*? — 4. ¿Es un supuesto de *ejercicio privado de funciones públicas*? — 5. ¿Es un caso de *gestión privada* de algo público? — 6. Conclusión.

#### 1. Introducción

El establecimiento educativo brinda un *servicio*. Se trata de un servicio de enseñanza, que desde luego puede adoptar las más variadas formas. Ese servicio es el objeto del *contrato de enseñanza* que vincula jurídicamente al titular del establecimiento con el alumno, si es mayor de edad, o sus representantes legales si es menor. Las leyes de educación especifican que la principal de las acciones que corresponden al Estado es precisamente la de garantizar la provisión del servicio a toda la población con derecho a recibirlo. Ello sin perjuicio de la discusión, que tendremos oportunidad de plantear a continuación en este capítulo, de si se trata o no de lo que el Derecho Administrativo denomina *servicio público*.

Ahora bien, para llegar a la afirmación de la educación como servicio, conviene dar dos pasos atrás y comenzar por el principio. La educación es un *bien*. Así lo establece el artículo 2º de la LEN: «La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado». Así lo menciona también el preámbulo de la LOE: «Lograr que todos los ciudadanos puedan recibir una educación y una formación de calidad, sin que ese bien quede limitado solamente a algunas personas o sectores sociales, resulta acuciante en el momento actual». Similares expresiones encontramos en la ley uruguaya nº 18.437<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> «Reconócese el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna».

La educación es un bien *jurídico*. Y lo es precisamente porque es objeto de leyes que lo mencionan y protegen, lo promueven y fomentan. Se trata de un bien de primera jerarquía y eso explica el especial tratamiento que le dan las normas. Hablando de la ley de publicidad de servicios educativos, dicen HERNÁNDEZ y TREVISONNO que «en el ámbito educativo la eticidad de la publicidad debe extremarse. El bien jurídico comprometido así lo exige».

La educación es un bien jurídico *público*. Nuevamente son las leyes de Argentina y Uruguay las que con mayor claridad así lo establecen. Público debe entenderse aquí en su acepción original: relativo o perteneciente al pueblo o a “la colectividad indeterminada de ciudadanos” (GONZÁLEZ RÍOS, p. 26, nota 2). Nos apartamos de las concepciones que identifican lo público con lo Estatal, las cuales tuvieron lugar a partir de la Modernidad<sup>163</sup> pero han comenzado un pronunciado declive a partir de mediados del siglo XX, al punto que «lo público no se vincula actualmente tanto al estatus del sujeto que decide, como a los caracteres del problema que reclama la decisión. Algunas tendencias del Derecho Público defienden un acercamiento al mismo que no esté centrado en las nociones de poder estatal y subordinación, sino en la de colaboración entre ciudadano y Administración, en función de los bienes que reclaman protección» (RODRÍGUEZ PUERTO).

Ese bien que llamamos educación no es estático sino dinámico. Permanentemente estamos educando a otros y siendo educados por otros. SCHUTZ le daba una importancia radical a lo que él llamó “la distribución social del conocimiento” (BERGER y LUCKMANN, p. 32). La célebre definición de DURKHEIM da asimismo cuenta de ese dinamismo que, según la perspicaz mirada del sociólogo francés, se da entre una generación y la siguiente: «la educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social» (2013, p. 60).

En definitiva, la educación se distribuye dentro de nuestras sociedades y a esa distribución coadyuvan los agentes educativos. La distribución es lo que hace nacer el servicio, y al análisis de ese servicio, siempre desde la óptica jurídica, dedicaremos las páginas que siguen.

---

<sup>163</sup> Seguimos en esto a RODRÍGUEZ PUERTO quien enseña que «la actual configuración de lo público procede de teorías políticas y jurídicas elaboradas para combatir la monarquía absoluta y sus trasfondos estamentales. La monopolización moderna tenía razones difícilmente rechazables. En ese proceso concibió un ámbito de libertad individual a salvo de las injerencias del poder político, y de ahí la separación estricta entre lo privado individual y lo público regulado exclusivamente por el Estado».

## 2. ¿Es un servicio público?

La pregunta ha generado un gran debate en España incluso desde antes de la sanción de la Constitución de 1978. Resulta entendible, ya que uno de los modos de conceptualizar el servicio público implica que la titularidad en la prestación del servicio pertenece exclusivamente al Estado. El concepto se asocia a la expropiación y la estatización, y parecen fundados los temores de que resulte en un monopolio. El recorrido histórico que hemos hecho da cuenta de que el monopolio en la educación ha sido siempre una tentación por parte de los agentes educativos, y a efectos de neutralizarlo se han gastado muchas energías.

A esta objeción histórica se suma otra que podríamos denominar objeción iusfilosófica. Los autores que la sostienen plantean que, independientemente de lo que digan las leyes, la educación no puede ser un servicio público si por ello entendemos la exclusiva titularidad del Estado. En el Derecho argentino el argumento se construye en líneas generales con las siguientes premisas: (i) en el sistema constitucional argentino la actividad privada es prevalente; (ii) fuera de los servicios públicos no existe ninguna potestad reglamentaria autónoma; (iii) los servicios públicos deben ser calificados por ley; (iv) incluso la ley puede equivocarse si declara la *publicatio* de una actividad que por su propia naturaleza no pertenece al poder del Estado (DE ESTRADA, 1986). En el sistema español las premisas son (i) el art. 27 CE reconoce el derecho de todos a la educación junto con la libertad de enseñanza, ambos con el mismo valor; (ii) la LOE mantiene la tendencia de considerar el servicio público de educación con el foco puesto en los bienes<sup>164</sup> y no en el carácter público de su titular. La conclusión en ambos casos es la misma: una *publicatio* entendida como expropiación de la titularidad del servicio, es imposible (LÓPEZ GARCÍA, p. 116).

Algunos autores sostienen la opinión inversa: aunque la ley no declarase el servicio público, este podría ser inferido a partir de ciertos elementos normativos. GONZÁLEZ RÍOS afirma que, para el caso de la enseñanza, la calificación de servicio público «se deduce de su carácter obligatorio y gratuito y de la obligación de garantizarla que tienen los poderes públicos» (p. 46). La exigencia de una *autorización administrativa* a los centros privados es vista como uno de los indicios del servicio público (ZUNINO Y FANCHÍN,

---

<sup>164</sup> Ver la Introducción al presente capítulo.

p. 13), llegando incluso al extremo de considerar como condición suficiente la mera *regulación* por parte del Estado (SECO, p. 18).

La cuestión española es particularmente ardua ya que las sucesivas leyes de educación han tenido posicionamientos contrarios y, en general, alternativos sobre este punto. La Ley de Bases (“Ley Moyano”, 1857) hacía una mención liminar del tema en la última de las disposiciones transitorias: «el Gobierno podrá aumentar, disminuir o suprimir derechos de matrícula señalados en la tarifa que acompaña a esta Ley, teniendo para ello en cuenta la conveniencia del servicio público, y oyendo al Real Consejo de instrucción pública». La General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (“Ley Villar Palasí” o “LGE”, 1970) decía en su artículo 3.1 que la educación «tendrá la consideración de servicio público fundamental». La Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (“LODE”, 1985), no aludía al tema en su articulado original. La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (“LOGSE”, 1990), lo mencionaba una sola vez, en el preámbulo. La Ley Orgánica de Calidad de la Educación (“LOCE”, 2002) omitió por completo este punto. La Ley Orgánica de Educación (“LOE”, 2006) establece que «la prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y privados concertados»<sup>165</sup>. Finalmente, la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (“ley Celaá”) no dice nada al respecto.

Respecto de los centros públicos, un enfoque jurisprudencial puede ayudar a aclarar la cuestión (o bien contribuirá a una mayor confusión). La STS de 19 de septiembre de 1990 dice que el servicio público

---

<sup>165</sup> El preámbulo de la LOE ofrece una buena síntesis del tema: «La Ley 14/1970, General de Educación y de Financiamiento de la Reforma Educativa, y la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación, declaraban la educación como servicio público. La Ley Orgánica de Educación sigue y se inscribe en esta tradición. El servicio público de la educación considera a ésta como un servicio esencial de la comunidad, que debe hacer que la educación escolar sea asequible a todos, sin distinción de ninguna clase, en condiciones de igualdad de oportunidades, con garantía de regularidad y continuidad y adaptada progresivamente a los cambios sociales. El servicio público de la educación puede ser prestado por los poderes públicos y por la iniciativa social, como garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la libertad de enseñanza». «La Constitución española reconoció la existencia de una doble red de centros escolares, públicos y privados, y la Ley Orgánica del Derecho a la Educación dispuso un sistema de concertados para conseguir una prestación efectiva del servicio público y social de la educación, de manera gratuita, en condiciones de igualdad y en el marco de la programación general de la enseñanza». Nótese que el preámbulo de la LOE menciona la LODE dentro de las leyes que declaraban el servicio público, cosa que no hemos encontrado al compulsar el articulado de dicha ley. En el mismo sentido apunta MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑOZ que «no hay base en esa ley ni en su Preámbulo para entender que pretende calificarse toda educación como servicio público» (en DE LOS MOZOS TOUYA, 1995, pp. 115-116) y asimismo GONZÁLEZ RÍOS afirma que el término “servicio público” «se obvia en el articulado de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación» (2018, p. 47).

“tiene una doble dimensión subjetiva, requiriendo que sea asumido por una Administración pública y que tenga como destinatario la colectividad indeterminada de ciudadanos, lo que suele denominarse «público» en general. Esta doble dimensión sirve para distinguir el servicio público de la propia función pública, que se agota en el puro ejercicio de potestades administrativas, y de aquellas actividades empresariales de las Administraciones, para la dación de bienes al mercado, y que se mueven con sometimiento al Derecho privado y en un contexto de libre competencia, incompatible con los privilegios de la Administración”. Estas características llevan al Tribunal a excluir del concepto de servicio público las actividades empresariales de carácter público de aportación de bienes al mercado, que no tendrían carácter prestacional como la actividad urbanizadora que se analiza en la sentencia (GONZÁLEZ RÍOS, p. 26, nota 2).

Vemos que quedan excluidas del concepto “las actividades empresariales de las Administraciones” de carácter público que tienen por finalidad la aportación de bienes al mercado. Argumentaremos que, con este mismo criterio, el servicio de educación brindado directamente por las Administraciones debería quedar asimismo excluido. En el desarrollo de nuestro argumento procederemos parte por parte, aunque alteraremos el orden por razones de claridad.

La sentencia excluye del concepto de servicio público a aquellos servicios que cumplan las siguientes características: (i) deben ser *prestados por las Administraciones Públicas*; (ii) mediante actividades que deben ser de *carácter público*, es decir, que tengan como destinatario a “la colectividad indeterminada de ciudadanos”; (iii) esas actividades deben consistir en *la creación de bienes*; (iv) esos bienes deben ser aportados *al mercado*; (v) las Administraciones deben ejercer *actividades empresariales*.

Así las cosas, tenemos que: (i) el servicio de educación (siempre hablando de las modalidades estatales) es brindado, tanto en España como en la Argentina, por la Administración Pública, a través de los establecimientos por ella creados y sostenidos; (ii) la actividad prestacional es de carácter público, en el sentido dado por la sentencia a este término: tiene como destinatario la colectividad indeterminada de ciudadanos; (iii) la Administración crea de este modo un bien: la educación; (iv) ese bien llamado educación es aportado por la Administración al mercado; (v) la Administración ejerce de ese modo una actividad empresarial.

Los dos últimos puntos pueden ser polémicos y por ello los desarrollaremos más extensamente. Comencemos por recordar que no hay educación gratuita. Es verdad que los usuarios del servicio de educación estatal no pagan directamente por el servicio que reciben, pero de ahí a considerarlo gratuito hay una gran distancia. Ocurre que la



educación, incluso la brindada por el Estado, es un bien *económico*. El Estado, al erigir establecimientos, realiza una actividad económica; lo mismo al dotarlo de muebles y de tecnología, y al abonar los salarios del personal. Esa actividad económica se hace posible mediante el gasto público, y el gasto público es fruto de los impuestos y demás rentas generales. Basta leer una ley de presupuesto para sacudirse la romántica idea de que existe algo así como una educación gratuita.

Despejado este punto, no parece haber dificultades para aceptar que la actividad desplegada por la Administración se realiza en competencia con el sector no estatal. Los juristas de la Revolución Francesa ya advertían que, si el Estado se disponía a educar, debía competir. No vieron nada de malo en ello. En cuanto a la denominación de “mercado”, admitimos que puede ser antipática, pero no deja de responder a la realidad. El mercado se genera cuando hay libertad entre la oferta y la demanda. Por lo tanto, fuera de regímenes autoritarios como hemos visto a lo largo del siglo XX, siempre habrá en materia de servicio educativo un mercado. Hay mercado porque hay libertad, aunque no podríamos afirmar que, a la inversa, toda ausencia de mercado es indicativa de una falta de libertad. Una opinión matizada, con la que concordamos, es la de TOURIÑÁN LÓPEZ, que presenta como *justo medio* a la sociedad civil:

Tal concepción tiene el atractivo de reivindicar para la sociedad civil un lugar de encuentro para la acción social entre y fuera de dos sectores muy poderosos, el Estado y los mercados que, con frecuencia, dejan indefensos a los ciudadanos. Cuando el gobierno se apropia de “lo público” en exclusividad, el auténtico público, el “tú” y el “yo”, deja de pensar de sí mismo como un “nosotros”, y los políticos y los burócratas se consideran los únicos representantes de los intereses generales. Los mercados controlan con mano de hierro la vida de las gentes y de las instituciones sociales buscando el beneficio y la rentabilidad económica de los grandes emporios financieros y empresariales, a veces con el empobrecimiento de sectores de población y de países enteros.

Nuestra conclusión preliminar es que, si seguimos los criterios plasmados por la sentencia, llegaremos a la conclusión de que la educación estatal no es parte de un servicio público. Conclusión que, dicho sea de paso, es opuesta a la sustentada por la misma autora, además de ser contraria a la letra de la ley. Este sinsentido jurídico, sin embargo, no es del todo inútil: servirá para sustentar nuestro apoyo al abandono de la técnica del servicio público y su remplazo por otras que respeten más cabalmente la verdadera naturaleza de la educación. Pero no podemos rechazar un instituto jurídico sin antes haberlo estudiado y haber al menos intentado comprenderlo y aplicarlo.

De los trabajos académicos sobre el tema, tal vez el primero haya sido el de FRAGA IRIBARNE (1957), en el cual no sólo afirmaba la existencia de un servicio público sino que fechaba su origen exactamente un siglo antes con la sanción de la Ley Moyano. Ello resulta interesante toda vez que la disposición transitoria que transcribimos en el párrafo anterior es la única mención que la ley hace de este tema, y todo parece indicar que la expresión utilizada no refiere al concepto técnico jurídico del servicio público. Sin perjuicio de ello, FRAGA IRIBARNE no duda en afirmar que dicha ley «concibe ya la enseñanza como un servicio público, aunque el Estado no se haga cargo de la totalidad (prácticamente) de la carga financiera hasta 1901».

GÓMEZ-FERRER MORANT (1973) discutía estas cuestiones y hacía —con otra ley y con otra “Constitución”: el *Fuero de los Españoles* de 1945— la pregunta clave: «La caracterización de la educación como servicio público fundamental, ¿implica una *publicatio* de la actividad, una estabilización (*sic*) de la enseñanza?». Responde negativamente. Uno de sus argumentos es que el debate parlamentario de la LGE demuestra que la expresión “servicio público” no fue utilizada en el sentido jurídico *estricto*, es decir, con implicancias exclusivistas y monopólicas. En opinión de este autor, uno de los indicios de que la educación privada no es parte de un servicio público, se encuentra en que no existe un *derecho de reversión*<sup>166</sup> por parte del Estado, al finalizar la actividad del Centro, ni siquiera para el caso de que el Estado haya subvencionado<sup>167</sup> (p. 21).

Pero tal vez lo más interesante del aporte de GÓMEZ-FERRER MORANT a este tema, haya sido la introducción, por vía de la doctrina italiana, del concepto de servicio público *impropio*. El mismo se caracteriza por la ausencia de *publicatio* y la existencia de un régimen jurídico especial. «Se trata, en definitiva, de conseguir que —sin *publicatio*— los intereses colectivos sean satisfechos por la actividad privada» (p. 23).

El autor que cierra el período anterior a la Constitución Española es VILLAR EZCURRA (1979). En su opinión, la educación es servicio público (en sentido amplio o, como diría GÓMEZ-FERRER MORANT, *subjetivo impropio*) ya que están presentes sus elementos esenciales: el principio de igualdad, el principio de continuidad y la potestad tarifaria de la Administración (p. 161). Piensa que hay *publicatio* y por tanto también un derecho de reversión por parte de la Administración<sup>168</sup>. ¿Sobre qué bienes opera dicho derecho de

---

<sup>166</sup> En la Argentina se lo llama “rescate”.

<sup>167</sup> Recordemos que en España la subvención incluye partidas para edificación e instalaciones. Ver nota 5 del capítulo anterior.

<sup>168</sup> En la Argentina, ZUNINO y FANCHÍN (p. 25) se expresan en el mismo sentido, aunque debemos advertir que no conocemos casos de rescate de establecimientos educativos.

reversión? Sobre ninguno, sino solamente sobre aquello mismo que ha sido otorgado: el derecho al ejercicio de la enseñanza *a efectos oficiales* (p. 175). La LGE ha elegido la técnica del servicio público precisamente como término medio entre dos extremos: el mero poder de policía, insuficiente para garantizar la prestación, y la socialización<sup>169</sup> del sector privado (p. 166).

La etapa posterior a la Constitución Española y a su tan estudiado artículo 27 fue inaugurada, en nuestra temática, MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ (1979) y EMBID IRUJO (1981, 1983). En un análisis y comentario bibliográfico, GÓMEZ ORFANEL (1983) promete que dedicará «una especial atención a un valioso y sugerente texto recientemente aparecido y que desde nuestro punto de vista supone una contribución sistemática y bien estructurada al tema que nos ocupa, no limitándose al análisis de la situación española, sino abarcando a los sistemas educativos de Francia, Alemania e Italia, nos referimos al libro del profesor ANTONIO EMBID IRUJO: *Las libertades en la enseñanza*».

Uno de los principales puntos de diferencia entre ambos autores podría resumirse en la siguiente pregunta: la redacción del artículo 27 CE, ¿autoriza a exigir ayuda económica estatal para el sector educativo privado? MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ responde afirmativamente: el derecho a la educación tiene como objeto o contenido una efectiva prestación (un servicio, diríamos nosotros); se trata de un derecho subjetivo que tiene como sujeto activo a toda persona y como sujeto pasivo (obligado a la prestación) a determinados actores privados y al Estado. De allí a afirmar la obligación estatal no sólo de prestar directamente el servicio sino de financiarlo cuando no lo presta directamente, sólo hay un paso.

EMBID IRUJO, en cambio, responde negativamente. En un artículo de 1981 se pregunta, en general, por el *contenido* de los derechos. Asume que la Constitución reconoce un conjunto de derechos, pero se apresura a plantear el problema de “averiguar el contenido, la trascendencia jurídica, los efectos de los derechos dibujados con escasos trazos, a veces, en el texto constitucional” (p. 653). Concretamente, el derecho a la educación tiene un contenido básico conformado por:

---

<sup>169</sup> El autor coincide con «otros planteamientos más realistas del tema se cuidan en distinguir previamente la “estatalización” de la “socialización”, indicando a este respecto la necesidad de precisar el concepto de “escuela pública”. SÁNCHEZ AGESTA entiende como tal “aquella que está, sujeta a un control y a una responsabilidad públicas, sin que (el término) ‘público’ deba identificarse con el Estado, sino con organismos colectivos a los que corresponda su orientación y vigilancia; porque es claro que la educación no puede considerarse como una empresa privada, establecida para el lucro o el goce de uno o varios particulares, sino que es siempre, por su propia naturaleza, una empresa pública, social o que debe socializarse”» (p. 205).

Derecho a cursar la enseñanza que en cada momento sea considerada básica por la legislación ordinaria.

Derecho a un control objetivo y racional del saber que posibilite el acceso a cualquier titulación del sistema educativo en función de la capacidad del escolar.

Derecho al acceso a los centros de enseñanza sin más limitaciones que las establecidas por razones de interés público mediante el instrumento normativo adecuado.

Derecho a una educación impartida sin discriminación alguna. En especial el derecho a recibir la enseñanza en la lengua propia del escolar.

Derecho a un tratamiento disciplinario exento de arbitrariedades y a la existencia de garantías procedimentales en la imposición de sanciones.

Derecho a la participación responsable en los órganos de gobierno de la escuela en relación a la edad del alumno.

Se observa que el derecho a recibir financiamiento estatal no integra esta detallada nómina. A ello se agrega que, para este autor, la disposición del párrafo 9º del artículo 27 CE («Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca») no puede invocarse –así, sin más– en favor de la subvención, sino que «solamente contiene una directiva en blanco para una futura ley ordinaria» (p. 347). Lo importante es que una pretensión subvencional de las libertades públicas no puede ser deducida directamente del texto constitucional (1983, p. 247). En contra de este posicionamiento se ha alzado la STC 77/85 que, ante el mismo texto constitucional, afirma que «no puede interpretarse como una afirmación retórica, de manera que quede absolutamente en manos del legislador la posibilidad de conceder o no esa ayuda, ya que, como señala el art. 9 de la C.E., “los poderes públicos están sujetos a la Constitución” y, por ello, los preceptos de ésta –expuestos o no, como en este caso, en forma imperativa– tienen fuerza vinculante para ellos».

En su comentario bibliográfico ya citado, GÓMEZ ORFANEL también dedica un párrafo a la obra de DE PUELLES BENÍTEZ:

La aportación de PUELLES recogida en el apéndice de su obra y dedicada al análisis de la educación en la Constitución de 1978, gira en torno a la noción de servicio público, en la cual lo determinante es el criterio teleológico del interés general, ello permitiría considerar a los centros docentes del Estado y de los restantes poderes públicos como soportes de un servicio público en sentido estricto, mientras que los centros privados podrían acogerse a la figura de servicio público virtual o impropio. La calificación de la educación como servicio público no impediría la libertad

de enseñanza, ya que ésta se opone únicamente al monopolio educativo estatal, es decir, a la consideración exclusiva de la educación como servicio público en sentido estricto.

Si tuviésemos las “dos bibliotecas” e intentáramos colocar en una a los autores españoles que afirman que la educación privada (incluida la concertada, lo que complejiza aún más el asunto) es parte de un servicio público, y en otra quienes lo niegan, el resultado –completamente debatible– daría aproximadamente un empate. Por supuesto que no se trata de la cantidad de autores que sustentan una u otra posición, sino de la calidad de sus argumentos que, en la doctrina española y sea cual fuere el posicionamiento de base, es en general excelente<sup>170</sup>.

Ahora bien, debemos tener presente que el debate por el servicio público continuó más allá de estas fechas recién reseñadas y continúa hoy día, entre otras razones porque la legislación cambia permanentemente y, como vimos, casi siempre toca este punto. Esta circunstancia permite entender la enorme diferencia con la situación en la Argentina, donde la Constitución actualmente vigente data de 1853, donde el siglo XX ha conocido sólo una ley general de educación, recientemente remplazada por otra, y, finalmente, donde ninguna ley ha mencionado el tema del servicio público.

Por ello en la Argentina la situación es bien diferente. Para comenzar, no se tiene tan presente el temor de que la calificación de servicio público importe una suerte de expropiación<sup>171</sup>. Por otro lado, la teoría del servicio público *impropio* (GÓMEZ-FERRER MORANT, MARIENHOFF) ha calado hondo en la doctrina administrativista argentina desde hace mucho tiempo (SUÁREZ FONDEVILA, 2016).

En nuestra opinión, existe aún otra circunstancia que hace que, al menos en materia de educación no estatal, el jurista esté tentado a aplicar las reglas del servicio público: ocurre que, si la educación no estatal no es un servicio público, debemos al menos admitir que se le parece mucho. Son numerosos los aspectos del sistema educativo argentino que pueden hacer pensar que la educación privada está incluida dentro de esta categoría jurídico-administrativa. Entre muchos otros podemos pensar en:

---

<sup>170</sup> Puede encontrarse un buen resumen de la evolución del concepto, aplicado al servicio educativo, tanto en España como en Francia, en DE LOS MOZOS TOUYA, 1995, pp. 117-125.

<sup>171</sup> Una excepción, aunque no la única, está dada por el administrativista Juan Ramón DE ESTRADA (1986), quien con toda claridad escribió: «calificar la educación a cargo de centros de enseñanza privados como servicio público, significa la *publicatio* de la actividad, lo que implica que su titularidad pertenece al Estado, con las consecuencias jurídicas que ello implica».

(i) El control ejercido a través de la supervisión y la necesidad de una autorización estatal para poner en funcionamiento un establecimiento educativo y para incorporarlo al sistema.

(ii) El aporte estatal a la educación privada.

(iii) La validez nacional del título expedido por un establecimiento de gestión privada.

La nómina incluye también el cómputo de la antigüedad docente en cualquier establecimiento del sistema y la equiparación de los docentes de gestión estatal con los de gestión privada en cuanto a sus salarios y otros derechos (SUÁREZ FONDEVILA, 2018). Pero tal vez la circunstancia que más ha ayudado a que la cuestión del servicio público de educación no se desarrolle doctrinal ni jurisprudencialmente en la Argentina tanto como en España, sea precisamente que ninguna ley ha declarado jamás que la educación –al menos la no estatal– sea un servicio público.

Ello no obsta a que haya autores que utilicen esta categoría para sustentar sus teorías e hipótesis. Pero sin duda se ven obligados a realizar un gigantesco esfuerzo argumentativo para persuadir acerca de la existencia de un instituto jurídico que ninguna ley ha creado, máxime cuando las objeciones tanto históricas como iusfilosóficas siguen en pie y son plenamente aplicables a la cuestión argentina. Esos autores se encuentran en una situación de partida muy desfavorable, mientras que aquellos que niegan la aplicación de la técnica del servicio público a la educación privada gozan al menos de la ventaja de tener de su lado la letra de la ley.

Si bien, como apuntamos, hay muchos elementos que pueden hacer pensar que la educación privada opera dentro del régimen jurídico del servicio público, un detenido análisis jurídico, que a continuación intentaremos, puede persuadir de que no es así.

### ***2.1. El control y la autorización previa***

En primer lugar, como vimos, el hecho del control estatal es considerado por algunos autores como indicativo de la presencia del servicio público. Es cierto que el Estado ejerce una vigilancia más o menos constante sobre la actividad educacional privada<sup>172</sup>, pero pensamos con GORDILLO (p. XIV-4) que no ha de confundirse el “control estatal”

---

<sup>172</sup> En España, sólo la Constitución de 1869 propició la apertura de centros docentes privados en forma irrestricta. Pero duró poco: la Constitución de 1876 mantenía dicha libertad pero « con arreglo a las leyes » (NICOLÁS MUÑIZ).

con el “control administrativo por el Poder Ejecutivo”. El control estatal es propio de las entidades creadas por el Estado (normalmente, por el Poder Legislativo). Puede afirmarse entonces la existencia de un control estatal, por ejemplo, para los centros estatales, pero no puede existir dicho control para los privados. Toda vez que el Estado no los creó ni los financia, tampoco tiene el derecho de ejercer lo que en términos iusadministrativos se denomina control.

También EMBID IRUJO (1983) habla de control administrativo, aunque en términos diferentes a los de GORDILLO, y enseña que puede revestir cuatro formas: la prohibición, la autorización previa, la declaración y el ejercicio de la libertad con posibilidad de sanción represiva posterior (p. 248). «En el ámbito de las libertades relacionadas con la enseñanza está previsto el sistema de autorización previa para la fundación de centros docentes» (p. 249).

A decir verdad, la LEN menciona el «control contable y laboral» por parte de los supervisores (art. 63, inc. *b*) respecto de los establecimientos privados. Pero un control meramente contable y laboral por parte de funcionarios del Estado no es lo mismo que un “control estatal”. Este último sintagma denota un control más o menos total, en cambio lo que la LEN ha querido hacer es precisamente limitarlo. A la luz de la legislación argentina no parece viable sostener que ese control limitado habilita a afirmar la sujeción a la técnica del servicio público.

## ***2.2. El aporte estatal a la educación privada***

Ya hemos estudiado la historia del aporte estatal al sector educativo privado en la Argentina, y vimos que lo que nació siendo un subsidio (es decir, un título precario que requería de una justificación cada año) se convirtió en una subvención (un derecho subjetivo garantizado por ley a quienes cumplan ciertos requisitos)<sup>173</sup>. Hemos visto también cómo el origen de los fondos no es criterio suficiente como para levantar sobre él una clasificación de establecimientos. Ahora bien, la mera existencia de una ayuda estatal

---

<sup>173</sup> El Reglamento General de Convenios del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay mantiene la distinción entre subsidio y subvención, términos que define así: « la subvención es la suma de dinero mensual que INAU transfiere a la Entidad para la ejecución del Proyecto, según lo establecido en el Convenio y las condiciones que fija la normativa vigente » (art. 48); « el subsidio es una suma de dinero que el INAU podrá transferir a la Entidad, a un proyecto específico, por excepción, para atender situaciones extraordinarias que se determinarán en cada caso concreto, cuyo destino será exclusivamente el convenio » (art. 49).

sistemática puede hacer pensar que opera una suerte de “publicación” del establecimiento privado (GAMALLO). Es cierto que en la jerga de los colegios subvencionados se suele decir que “los sueldos los paga el Estado”. Pero, ¿es realmente así?

Para responder debemos en primer lugar tener presente lo dicho sobre las diferencias entre el régimen español y el argentino en materia de rubros subvencionables. Además de esto, y para poder dar una acabada respuesta jurídica, es importante tener en cuenta la ley 18.352 de inembargabilidad de los aportes estatales, en cuyos Fundamentos se lee que «si los fondos del aporte estatal los propietarios de los institutos los reciben para un fin específico, cuya afectación éstos no pueden variar, y si deben justificar ante la autoridad administrativa su correcta inversión, cabe concluir que tales fondos no les pertenecen, no integran su patrimonio ni existe posibilidad legal de que se confundan con él» (SUÁREZ FONDEVILA, 2018).

Tenemos entonces que los aportes configuran una remesa con asignación específica, respecto de la cual el propietario del establecimiento opera como administrador y no como dueño. Ahora bien, en la Argentina no es infrecuente que dichas remesas se atrasen. ¿Puede el colegio decirle a sus trabajadores que reclamen al Estado, ya que él es quien paga sus sueldos? Por supuesto que no. La obligación de abonar puntualmente los salarios la tiene el propietario del establecimiento, precisamente porque está vinculado con cada uno de los trabajadores por una relación laboral de Derecho Privado. Sostenemos, por lo tanto, que en el Derecho argentino no puede afirmarse que los sueldos los paga el Estado.

En opinión de EMBID IRUJO (2004, p. 40), el otorgamiento de una ayuda económica era, hasta la LODE, de carácter *discrecional*: «el cambio que la LODE introduce en 1985 es el de la aparición de los centros concertados. A partir de ese momento, la relación entre los titulares de las escuelas privadas y el poder público va a ser un concierto, es decir, un contrato, según la herencia francesa, cuya Ley llamada Debré (por el Ministro que la apadrina) de 1959, es la creadora del mecanismo de relación contractual entre el titular de la escuela privada y el poder público que influye poderosamente sobre la LODE de 1985». DE LOS MOZOS TOUYA (1995) apunta una perspectiva interesante a propósito de la polémica francesa sobre este punto. Nos permitiremos transcribirla íntegramente:

(...) REGOURD afirma con relación a la enseñanza que, en primer lugar, el servicio público ha constituido el fundamento inicial de la ayuda financiera pública a la enseñanza privada; en segundo lugar, que esta ayuda constituye, además, una condición de ejercicio de la libertad de enseñanza; y, en tercer lugar, que, en consecuencia, según una lógica silogística e histórica, el



servicio público ha producido en Francia las condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad de los establecimientos privados de enseñanza.

Pero, siguiendo la lógica de REGOURD, el razonamiento no tiene por qué terminar donde lo concluye él. Hay que agregar algo más a cada una de sus premisas y a su conclusión: en primer lugar, que la financiación pública de la enseñanza privada no se ha configurado como ayuda pública sino como contraprestación por una prestación de servicio público; en segundo lugar, la financiación pública de la enseñanza privada, desde la perspectiva del servicio público, no parte de la actividad de enseñanza privada como actividad libre y, por tanto, la modaliza, negándola. En tercer lugar, no puede concluirse, pues, que con la financiación pública, el servicio público haya producido las condiciones de ejercicio de la libertad de enseñanza (p. 124).

Las tres matizaciones que efectúa la autora son perfectamente aplicables al caso argentino. En la Argentina la financiación pública de la enseñanza privada ha perdido su carácter subsidiario, que tuvo en sus orígenes. La enseñanza privada es una actividad libre, garantizada en su ejercicio por la Constitución Nacional, ya desde su primera versión de 1853. Finalmente, la financiación pública genera un conjunto de condicionamientos para los establecimientos que la reciben, pero nunca en el marco del régimen jurídico-administrativo de servicio público.

La adaptación de este razonamiento a la realidad argentina requeriría del agregado de un elemento más: la *garantía* de que para cada persona en condiciones de cumplir con la obligatoriedad escolar existe una *plaza* o *vacante* dentro del sistema educativo, tanto en el subsistema estatal como en cualquiera de los tres subsistemas no estatales. Ahora bien, no es precisamente el sector no-estatal el que presta dicha garantía: «el Estado garantiza el ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender» (art. 6, LEN)<sup>174</sup>.

Aprovecharemos que hemos llegado hasta aquí, para plantear un tema muy espinoso tanto en España como en la Argentina. En el actual sistema de conciertos inaugurado por la LODE, el interrogante es si existe un derecho subjetivo, por parte de los titulares de centros docentes, a celebrar contratos con el Estado. En definitiva, tanto para un país como para el otro, se trata de saber si los establecimientos educativos no-estatales tienen un derecho subjetivo a recibir algún tipo de ayuda por parte del Estado (principalmente financiera, aunque no excluimos ninguna otra).

---

<sup>174</sup> El vocablo “garantía” o cualquiera dentro de su familia léxica aparecen 52 veces en los 145 artículos que contiene la ley. Para un desarrollo del concepto, remitimos a las CONCLUSIONES de la tesis.

A pesar de las diferencias de régimen, creemos factible encontrar “denominadores comunes”. En ambos países, los establecimientos beneficiados son sometidos a una serie de exigencias y limitaciones, entre ellas la obligación de impartir gratuitamente las enseñanzas objeto del concierto, y la regulación administrativa de *las actividades escolares complementarias extraescolares* y de *los servicios escolares*<sup>175</sup>. No estamos diciendo que estas exigencias sean ilegales, toda vez que es la misma ley la que las impone, ni tampoco inconstitucionales, ya que la LODE ha sido objeto de una acción de inconstitucionalidad en la que quedó depurada de las prescripciones que efectivamente repugnaban la letra de la CE. Nos referimos a la STC 77/85. En dicha sentencia, además, queda claro que la acogida al régimen de conciertos no es obligatoria para ningún centro sino voluntaria. Las exigencias contenidas en la ley deben ser vistas como contrapartida de la financiación que el Estado otorgará.

Ahora bien, en este punto el investigador corre el riesgo de quedar absorbido por *la paradoja del huevo y la gallina*. Si es posible afirmar que el titular del centro se somete a estas exigencias *a causa de que* recibirá dinero del Estado, también es posible afirmar que recibirá dinero *a causa de que* ayudará al Estado en su función educativa. Nuevamente es el concepto de garantía el que viene en nuestro auxilio. Así como hemos rechazado las concepciones en torno de que el Estado sea el educador por antonomasia (idea del “Estado-docente”), o que haya estatizado el servicio de educación (al menos en España y en Argentina, no lo ha hecho), o que se pueda hablar de un monopolio estatal... del mismo modo debemos recordar lo que el Estado sí ha hecho: ha establecido, en sus principales leyes educacionales, una garantía. Y es precisamente en función de esa garantía que afirmamos que el Estado es el sujeto pasivo del derecho subjetivo a la educación, es decir, el obligado a brindar un servicio de educación. Si es cierto que el Estado ha decidido garantizar la existencia de una vacante, en algún establecimiento del sistema, para cada persona en edad de recibir la instrucción obligatoria (cosa que nos parece muy bien), no es menos cierto que los particulares no han garantizado nada, ni pueden ser

---

<sup>175</sup> Para el caso de España la nómina de regulaciones es larga y se continúa con las siguientes: determinación del carácter voluntario de dichas actividades y servicios, y de la *práctica confesional*; determinación de los órganos de gobierno de los centros concertados; determinación de las facultades del director; intervención de los profesores, los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos, en la gestión del centro; determinación de la constitución del Consejo Escolar; determinación de las funciones del Consejo Escolar; determinación que el director será nombrado de entre los profesores. Pero debe tenerse presente lo dicho acerca de la diferencia en la cantidad de rubros subvencionables.

considerados sujetos pasivos del derecho a la educación o, lo que sería lo mismo, sujetos activos de una supuesta obligación de brindar un servicio de enseñanza.

Un interesante caso ocurrido en un colegio privado de la ciudad de Paraná (provincia argentina de Entre Ríos), permite comprender en la práctica las consecuencias de nuestra postura. Leemos en el sumario que:

Alumnos de la institución crearon dos perfiles falsos en una red social, uno de un compañero y otro de un profesor de idioma extranjero. El segundo perfil mostraba al docente como pedófilo y tenía un vínculo con una página pornográfica. Por medio de una investigación se detectó a los responsables. Los padres de uno de los alumnos pidieron disculpas; los del otro se dirigieron al docente y a la directora de la institución mediante insultos. Por la conducta de sus padres, las autoridades educativas decidieron no renovar la matrícula del último niño en la institución. Los padres interpusieron un amparo que fue rechazado.

La acción de amparo interpuesta por los padres, como podrá suponerse, abundaba en acusaciones de discriminación y arbitrariedad, y en alegaciones en favor del derecho a la educación de su hijo, así como en imputaciones de las consecuencias terribles que un cambio de escuela, con toda seguridad, provocarían en el menor y en su desarrollo futuro. El tribunal de segunda instancia descartó todos estos planteos para llegar –y esto es lo que importa aquí– a una conclusión de fondo, que compartimos:

El derecho humano a aprender se ejerce frente al Estado, quien tiene el deber de asegurarlo; es constitucionalmente el garante del mismo; pero no existe el deber de un particular de enseñar a determinada persona o grupo; ya que el derecho constitucional a enseñar, que tienen los particulares, va enlazado con el derecho a la libertad, que se trasunta en la libertad de elegir a quién y como se enseña, existe sólo un límite que esa selección del alumno no se base en un hecho o acto de discriminación (LA LEY, 2018).

### ***2.3. La validez nacional (oficial) del título expedido por un establecimiento de gestión privada***

Pasemos a otro de los puntos. Uno de los derechos de los titulares de establecimientos privados es el de «emitir certificados y títulos con validez nacional» (art. 63, inc.

a, LEN), los cuales tendrán la consideración de *instrumentos públicos*<sup>176</sup>. Esto puede hacer pensar que el colegio posee delegadas ciertas prerrogativas de Derecho Público, a semejanza de lo que ocurre con la concesión de un servicio público. Nuevamente se requiere un estudio detenido del caso. Los títulos y certificados de estudio no adquieren el carácter de instrumentos públicos al emanar del establecimiento privado ni a causa de ser firmados por su director; adquieren dicho carácter solamente a partir de que se imprime en ellos la firma del funcionario del Ministerio de Educación de la jurisdicción correspondiente. Ocurre aquí lo mismo que en todos los instrumentos públicos: es la intervención del un *oficial público*<sup>177</sup> lo que hace nacer en ellos el carácter de tal (art. 290, CCCN).

A partir de la década de 1980 el concepto de servicio público comienza su decadencia (GONZÁLEZ RÍOS, p. 26) y nuevas aproximaciones, como los *servicios de interés general*, hacen su aparición en el horizonte europeo, y perfectamente podrían ingresar al sistema argentino. Finalizamos este apartado con una reflexión de LÓPEZ GARCÍA (p. 115):

(...) el debate ideológico sobre si las actividades educativas son susceptibles de publicación, no es más que resultado de una falta de criterio pacífico y unánime acerca del servicio público como tal. Pues finalmente es la concepción más tradicional del servicio público, que lo define como todo aquello que es de titularidad de la Administración, la que es causa de desacuerdos; pero en modo alguno las manifestaciones del mismo como son el principio de igualdad, continuidad y asequibilidad, lo que nos redirecciona en la actualidad (...) a las políticas en Educación de la Unión Europea y los servicios de interés general.

---

<sup>176</sup> «Debe dejarse sentado que la falta del sello de la escuela en el documento peritado no es la formalidad que atribuye al instrumento su carácter de público. "El documento constituye un instrumento público... siempre que presente los signos que, en los distintos casos, le confieren autenticidad. Por regla estos signos son las firmas requeridas y el sello oficial". En la formación del instrumento público interviene el Estado por intermedio de uno de sus órganos competentes y es público por la fe que le es comunicada a ese documento, precisamente, por tal intervención la cual se manifiesta a través de los signos de autenticidad» (SUMARIO DE FALLO 5 de diciembre de 1995 Id SAIJ: SU30005207).

<sup>177</sup> Explica SÁINZ MORENO (1983) que «En el Derecho francés se emplea la expresión *officier public* para denominar supuestos de ejercicio privado de funciones públicas por personas que no son funcionarios públicos» (nota 2). Ese concepto que, según el mismo autor, no logró arraigar en España, sí arraigó en la Argentina.

### 3. ¿Es un servicio de interés general?

En su clásico *Tratado de Derecho Administrativo* de 1953, SAYAGUÉS LASO mencionaba las “actividades individuales de interés público” y las describía como actividades desarrolladas por los particulares al amparo del principio de libertad de trabajo, pero que no están dirigidas a satisfacer intereses meramente individuales sino necesidades colectivas y cuyas características tocan los intereses más trascendentales de la sociedad. «Dada la importancia de dichas actividades individuales, el estado las somete a una regulación y fiscalización más intensas, determinando minuciosamente la forma como deberán ser ejercidas, imponiendo condiciones técnicas, efectuando severos contralores, exigiendo autorizaciones previas, etc.» (p. 86). Se diferencian de los servicios públicos principalmente en cuanto a la posición jurídica de los particulares: en el servicio público, éstos operan en virtud de una concesión; en el servicio de interés general, los particulares ejercen un derecho individual (p. 86, nota 2). En la Argentina, afirmaba Juan Ramón DE ESTRADA (1986) que «existen numerosas actividades de interés público que no pueden ser calificadas de estatales ni de públicas. Como ejemplo de ello es suficiente mencionar determinadas conductas que tienen a la formación de la familia y por ende a la sociedad (matrimonio, procreación, etc.)».

Con estos dos ejemplos pretendemos demostrar que el concepto que nos disponemos a estudiar no es novedoso ni siquiera en América Latina. Lo que no quita que haya reaparecido últimamente en Europa como la superación del concepto de servicio público, el cual –sin perjuicio de su evidente utilidad a lo largo de los años– ha generado innumerables conflictos. Y uno de los campos en donde la conflictividad se ha manifestado más intensamente es el de las cuestiones educativas, precisamente por la falta de claridad normativa a la hora de declarar si la consideración de servicio público implicaba la exclusiva titularidad estatal de la prestación de dicho servicio.

La decadencia del concepto de servicio público tuvo lugar a partir de la década de 1980 y dio como resultado el auge del concepto superador de *servicio de interés general* (“SIG”). Con el tiempo, los SIG comenzaron a ser objeto de una doble clasificación en *servicios de interés general económico* (“SIEG”, por sus siglas en francés) y *servicios de interés general no económico* (“SIGNE”). LAGUNA DE PAZ describe la génesis de un modo levemente distinto. Según este autor, en los ochenta surgen los SIEG y, «a partir de los años noventa, la Comisión Europea amplía su enfoque a los servicios de interés general (SIG), que incluyen a los llamados servicios sociales (sanidad, educación,

seguridad social, servicios asistenciales)». Más allá del enfoque cronológico, en este apartado nos ceñiremos a la siguiente clasificación:

- Servicios de interés general (SIG)
  - Servicios de interés general económico (SIEG)
  - Servicios de interés general no económico (SIGNE)

Argumentaremos que el concepto de SIGNE se adecua razonablemente bien al servicio de educación, y conviene que remplace el ya obsoleto concepto de servicio público. Si bien los SIGNE son un instituto jurídico típico de la Unión Europea, que no proceden de las tradiciones jurídicas de los Estados miembros sino del Derecho comunitario europeo (LAGUNA DE PAZ), exploraremos la factibilidad de su aplicación al sistema jurídico-educativo argentino. Comenzaremos por demostrar que el servicio de educación puede ser considerado un SIGNE y, en concreto, un SIGNE social.

La diferencia entre los SIEG y los SIGNE radica en que a los últimos «no se les aplican las normas comunitarias sobre el mercado interior<sup>178</sup>, régimen de ayudas o competencia» ya que «sirven para atender necesidades de tipo social» (GONZÁLEZ RÍOS, LAGUNA DE PAZ). Tenemos entonces que al servicio educativo no se le aplican las normas del mercado interior (dado su carácter de SIGNE y no de SIEG), pero ¿cuáles son estas normas? La primera es *la libertad de establecimiento*, que permite a una empresa instalarse en el territorio de cualquier país de la UE. La segunda es *la libre prestación de servicios* que, como consecuencia de la anterior, prohíbe la imposición de restricciones a ese ciudadano que ha montado una empresa fuera de su país.

Ahora bien, si los servicios educativos están excluidos de estas normas, ¿cuáles son las que sí se les aplican? Pues las de *no discriminación*, *la libertad de circulación de personas* y *la normativa contractual pública*. Parece que de esas tres, sólo la primera tiene la potencialidad de resultar relevante para el ejercicio de la acción educativa. La discriminación no puede tener lugar en ningún sector de la sociedad pero, más aún, para el caso educativo existen normas específicas que la prohíben, como la *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza* de 1960. Pero hay todavía otro aspecto de importancia: así como las SIEG son de competencia comunitaria (en virtud del principio de atribución), en materia de servicios sociales (SIGNE) la competencia es de los Estados (LAGUNA DE PAZ).

---

<sup>178</sup> Se denomina “mercado interior” al mercado común interno de la Unión Europea.

Esto simplifica el análisis. Si el servicio de educación, para ser considerado un SIGNE, tuviera que someterse a una competencia supra-estatal, sería prácticamente imposible extrapolarlo al sistema argentino. Nuestra evaluación se orienta a verificar si este instituto jurídico puede provechosamente ser aplicado en la Argentina, quedaría trunca desde ese punto. Pero vemos que los SIGNE no requieren una competencia diferente de la estatal. Ello hace que el instituto se asemeje al del servicio público, lo que en su momento generará una nueva dificultad: la diferenciación de ambos.

Pero avancemos en la exploración de este instituto. Su denominación –servicios de interés general no económicos– resulta adecuada: ya hemos dicho que la educación es un *servicio* y parece evidente que es *de interés general*. La dificultad puede aparecer en la cuestión económica. Existen, en efecto, centros docentes de carácter privado que funcionan como cualquier empresa comercial, tienen fines de lucro y sus propietarios son sociedades anónimas o de responsabilidad limitada. En ocasiones llegan a formar verdaderos grupos empresarios que controlan numerosos establecimientos educativos, de todos los niveles, en una ciudad o incluso en un país entero. En estos casos estamos claramente en presencia de un SIG, pero todo parece indicar a que no encajarían dentro del concepto de SIGNE.

Pensamos que la cuestión se resuelve tan pronto como se tenga presente la ya apuntada diferencia entre un servicio y el establecimiento que brinda ese servicio. La circunstancia de que el establecimiento –o, más propiamente dicho, la entidad propietaria– sea una empresa comercial o tenga un declarado fin de lucro, no llega a alterar la naturaleza jurídica del servicio que se presta a la sociedad. No es el propietario del centro docente quien tendrá la consideración de servicio de interés general no económico, sino el servicio que en dicho centro se brinda. Y nada parece impedir que una empresa económica ofrezca un servicio “no económico”.

Coincidimos con LAGUNA DE PAZ en que «todos los SIG son actividades económicas, incluidos los sociales». Siguiendo a este autor, tenemos que «el criterio de distinción es si su prestación está presidida por el ánimo de lucro, en cuyo caso estamos ante servicios económicos, o por el principio de solidaridad, que nos lleva al terreno de los servicios sociales» (p. 22) pero este criterio parece encontrar su excepción precisamente cuando se topa con la materia educacional: «la jurisprudencia europea ha ido calificando el carácter económico o social de los servicios de manera *casuística*, a la vista del régimen jurídico en cada caso aplicable. Así, no ha considerado servicios económicos las siguientes actividades: enseñanza secundaria o superior financiada con fondos públicos» (p. 23).

El detalle de que la enseñanza excluida del concepto de SIG (y, por lo tanto incluida en el de SIGNE) tenga que ser financiada con fondos públicos, no es obstáculo para que la noción se aplique a la educación argentina, habida cuenta de lo ya expresado acerca de que, en la Argentina, la categoría de “establecimientos financiados con fondos públicos” carece de utilidad<sup>179</sup>.

Al opinar de este modo también tenemos en cuenta la realidad social. La mayoría de las instituciones educativas no-estatales son creadas y gestionadas por entidades sin fines de lucro. Y, aquellas que son propiedad de empresas comerciales, operan bajo el mismo marco regulatorio que todas las demás, lo que impide que el servicio educativo se vea alterado por (posibles) intereses mezquinos. Los centros docentes no cotizan en ninguna bolsa y, normalmente, un capitalista salvaje tiene mejores opciones para incrementar su fortuna que montar un colegio. Por estas razones consideramos conjurado el peligro de que un puñado de centros docentes manejados con criterios lucrativos pueda alterar el equilibrio y deba ser expulsado del concepto de SIGNE.

Debemos continuar por la distinción entre este instituto y aquél al cual pretende superar: el de servicio público. A simple vista hay dos grandes diferencias entre ambos. La primera es que el servicio público ha tenido una gravitación tan importante en el Derecho Administrativo, que toda una escuela se ha caracterizado por identificar esta rama del Derecho con ese instituto; es decir, se ha llegado a definir el Derecho Administrativo como el Derecho de los servicios públicos. En cambio, los SIG no parecen en riesgo de ser invadidos por semejante absolutización.

La segunda es mucho más importante. Hemos tenido la oportunidad de repasar hasta qué punto, en la historia de los sistemas educativos estatales (que entronca, a partir de la Revolución Francesa, con la historia de los servicios públicos), ha estado presente el fantasma del monopolio, del exclusivismo estatal, de la estatización o estatalización. Ríos de tinta (y, en Europa, también de sangre) corrieron a causa de esta cuestión.

Al tiempo que celebramos el desarrollo de técnicas superadoras, no dejamos de advertir que la espinosa cuestión de la exclusiva titularidad estatal, en materia de servicios públicos, se declara actualmente con una franqueza que faltó en el pasado. Parece que *ahora*, cuando la guerra ha cesado, los juristas se animan a afirmar lo que otros juristas de ayer negaban pertinazmente. En el pasado se elucubraron ingeniosas explicaciones que negaban al Estado la titularidad de los servicios; hoy se dice con sencillez que «la

---

<sup>179</sup> Ver CAPÍTULO I, acápite 3 a).



Administración pública, bien como titular del servicio, en el caso del servicio público, bien como reguladora del mismo, en el supuesto de servicios de interés general liberalizados, actúa como garante de los intereses generales» (GONZÁLEZ RÍOS, p. 26). Esto no es un reproche sino un modo de festejar el sinceramiento que se está produciendo en este campo, que sin duda será beneficioso para el servicio de educación.

#### **4. ¿Es un supuesto de *ejercicio privado de funciones públicas*?**

La pregunta fue inaugurada por GÓMEZ-FERRER MORANT quien la planteó en estos términos: «¿La actividad de los centros privados de enseñanza deberá calificarse como un supuesto de ejercicio privado de funciones públicas?» (p. 13). La respuesta que se dé, tendrá importantes consecuencias:

En el orden práctico, porque existirán diferencias de régimen jurídico según la solución de que se parta. Por de pronto, y por citar un caso, mientras el concesionario tiene derecho al mantenimiento del equilibrio económico de la concesión, tal derecho no se tiene, en principio, en el supuesto de ejercicio de actividades privadas, sin perjuicio de la responsabilidad de la Administración en los supuestos que proceda (p. 9).

SÁINZ MORENO aporta algunas características de este instituto. En primer lugar, se trata del modo de ejercer una profesión; en segundo lugar, esa profesión es materialmente una función pública; finalmente se destaca un último elemento que es la regulación estatal.

Lo que caracteriza estos supuestos consiste en que el ejercicio de una función pública, bien sea como objeto principal de una profesión, bien sea como complemento más o menos indispensable de la misma, no transforma al profesional en funcionario público, pero le somete a una reglamentación legal y a una intervención administrativa.

Dicho sea de paso, aquí también se advierte la conveniencia, que tanto propiciamos, de efectuar una sana distinción entre el ámbito de lo público y el de lo estatal. Reinterpretando el esquema de SÁINZ MORENO con este lente, y parafraseando, podríamos decir que el profesional privado ejerce una función pública pero ello no lo convierte en

un funcionario *estatal*. Los tres conceptos juegan así libremente, se interrelacionan y cada uno de ellos expresa mejor su ámbito propio.

Ahora bien, parece que todo esto no fuese aplicable al servicio de enseñanza, toda vez que, siempre en el esquema de SÁINZ MORENO, el ejercicio privado de funciones públicas se circunscribe al ámbito de las profesiones. El autor incluye dentro de esta categoría a los capitanes de buque<sup>180</sup>, comandantes de aeronave, prácticos de puerto, profesionales de algunos servicios de seguridad, árbitros de Derecho privado, notarios, agentes de bolsa y corredores de comercio. Sin embargo, el mismo autor incluye expresamente a los «profesores de centros privados, a los que se reconoce la función pública de calificar alumnos», si bien con ciertos reparos.

No olvidemos que, en sus orígenes, tanto las universidades como los colegios secundarios (que, como vimos, son una prolongación “hacia abajo” de las universidades) y los primarios (que tienen una génesis diferente), son agrupaciones de profesores. En España la terminología ha conservado aún ese matiz: «centros docentes». Los profesores y maestros son el alma de estas instituciones y han hecho nacer institutos juridicoeducativos como la libertad de cátedra. Por otra parte, la «función pública de calificar alumnos» es un concepto interesante. Ciertamente la calificación de los alumnos es uno de los aspectos, bastante tortuoso a veces, de la función docente. La ley argentina eleva la evaluación –asumimos que puede incluirse la calificación– al rango de derecho de los alumnos (art. 126, inc. *e*) y es derecho de los padres ser informados acerca de ella (art. 128, inc. *d*). La calificación conlleva efectos jurídicos: de ella dependerá la aprobación o no de un trabajo práctico, de un examen parcial o final, de un taller de expresión corporal o de pintura, de la puesta en escena de una obra de teatro o un concierto musical, de una tesis de maestría o doctorado. Y es precisamente la producción de efectos jurídicos lo que justifica la regulación (CANTINI).

Ahora bien, todo ello no nos parece suficiente. La razón es que los profesionales de la enseñanza no operan solos. Si lo hacen, es fuera del sistema educativo, como el caso de los profesores particulares. Pero en el interior del sistema sólo pueden ejercer dentro de un establecimiento, y es ese establecimiento el que se encuentra inscrito en el Ministerio. La actividad del docente tiene efectos jurídicos, pero estos pueden calificarse de

---

<sup>180</sup> «La doble condición, pública y privada, del capitán del buque aparece clara en nuestro derecho positivo. El capitán de un buque es un profesional privado, que teniendo la titulación correspondiente, es nombrado por el naviero, quedando ligado a éste por una relación de empleo para realizar una actividad que comprende, por ministerio de la ley, el ejercicio de ciertas funciones públicas» (p. 1704).

*mediatos* porque depende del funcionamiento de una estructura. La calificación que hace un profesor no puede compararse con la firma que un notario estampa en una escritura pública.

Podría pensarse que quien ejerce la función pública es la máxima autoridad del centro, es decir el director. Se trata, en efecto, de un profesional cuyos datos se encuentran registrados en el Ministerio al igual que su firma. Hace algunos años, como medio de paliar la escalada de violencia que tenía lugar en algunas escuelas, se propuso investir a los directores del carácter de “oficial de la fuerza pública”. La iniciativa no cuajó, pero de todos modos da cuenta de lo mucho que su tarea se aproxima a una función pública. Ahora bien, hablando de los agentes de bolsa, SÁINZ MORENO vierte algunas consideraciones que pueden echar algo de luz sobre este tema:

Pues bien, la cuestión puede plantearse dentro de los términos de esta alternativa: o son ejercientes privados de una función pública o son profesionales vinculados por una reglamentación estatal. Es difícil deslindar con claridad ambos supuestos. Por lo general, el ejerciente privado de una función pública es un profesional, y, por otra parte, algunas profesiones están sometidas a una reglamentación tan intensa que su ejercicio, en muchos aspectos, no difiere del desempeño de una función pública. La doctrina alemana, italiana y francesa muestra, como hemos visto, hasta qué punto la reglamentación estatal de una profesión y el ejercicio privado de una función pública son nociones que se entrecruzan. Pero en este caso, el análisis de la actividad de los agentes de Cambio y Bolsa [demuestra] que no consisten realmente en el ejercicio privado de una función pública ni, propiamente, tampoco en el ejercicio reglamentado de una profesión en cuanto tal (aunque ambos aspectos deban ser tenidos en cuenta), sino más bien en una actividad económica esencial en un régimen de economía libre de mercado, actividad substantiva a la que se adiciona el reconocimiento de valor público de alguno de sus actos. De ahí que sean las normas constitucionales que garantizan la libertad de empresa en un régimen de economía de mercado las que en último término sirvan para situar jurídicamente esta figura. El principio fundamental que delimita la intervención administrativa en esta materia consiste en el reconocimiento de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado (artículo 38 de la Constitución).

Coincidimos con que puede ser útil salir de la dicotomía “ejercicio privado de la función pública / profesionales altamente regulados”. Además, y como mencionamos en otro apartado de este mismo capítulo, ni siquiera la intervención de la máxima autoridad pedagógica del centro es suficiente para dotar los certificados del carácter de instrumento público, sino que siempre será menester contar con la firma del funcionario ministerial. No parece, por todas las razones expuestas, que la categoría jurídica de ejercicio privado de funciones pública pueda ser aplicable a los centros de enseñanza no-estatales. Más

bien preferiríamos quedarnos con una expresión que, como al pasar, deslizó SÁINZ MORENO en el texto recientemente transcripto: se trata de una «actividad substantiva a la que se adiciona el reconocimiento de valor público de alguno de sus actos».

## 5. ¿Es un caso de *gestión privada* de algo público?

En su recorrido histórico por la educación argentina, TORRES (2018) argumenta que la identificación de lo público con lo estatal poseía una raigambre tradicional, hasta que una poderosa fuerza (las dictaduras militares y la Iglesia católica) se propuso desplazar el sentido de lo público de modo que abarcara también lo privado. De esa manera, los establecimientos que siempre se habían llamado privados, pasaban a gozar del *status* de públicos. Esto conllevaría –siempre en opinión del autor– una serie de ventajas para la Iglesia: control sobre los contenidos educativos, participación en las decisiones del Ministerio de Educación y, *last but not least*, financiamiento estatal.

Esta no es sino una entre muchas opiniones de un sector académico, a la cual pueden oponerse, como siempre, otras opiniones del otro lado de la biblioteca. No es nuestra intención hacerlo aquí. Sin embargo, este enfoque echa luz sobre un concepto, por cierto muy frecuente en la literatura tanto educativa como jurídica argentina, y que puede ser de utilidad para nuestro análisis: nos referimos al concepto de *gestión*.

Dice al respecto GARCÉS (p. 121) que «el pensamiento neoliberal –hegemónico en los 90, y fuertemente renacido en la segunda década del siglo XXI– cree encontrar las causas de este problema, tras su obediente subordinación al gran capital, en los problemas de “gestión de la escuela pública”, sin advertir sus causas estructurales, “transformando sus problemas éticos y políticos en problemas de gestión” (Apple: 1986)». Los autores que suscriben esta tesis, coinciden en que esa ruptura del binomio público/privado se hizo posible debido a la irrupción de un poder (en este caso, el neoliberalismo) que forzó la introducción del concepto de gestión que, como un hierro que se clava en una madera enclenque, la partió en dos<sup>181</sup>. Intentaremos demostrar que, por el contrario, tanto en la Argentina como en España el concepto jurídico de gestión posee suficiente tradición y, además, es muy anterior a la década de 1990.

---

<sup>181</sup> Para una profundización de esta tesis y sus autores puede consultarse SUÁREZ FONDEVILA (2016) especialmente las páginas 10, 15-19, 65-72 y 87.

Para empezar, no podemos dejar de referirnos al artículo 27.7 de la CE: «los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca». HERNÁNDEZ BELTRÁN da cuenta de que la referencia a la gestión estuvo presente, durante el largo y difícil debate de este artículo, en las enmiendas presentadas por casi todos los partidos políticos. Y resulta plausible afirmar que el vocablo se emplea, tanto en el texto constitucional como en sus enmiendas previas, con la significación jurídica de *administración* y no en un sentido amplio de *gobierno del centro escolar*. En efecto, en la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Mixto «se sustituye el término gestión –más administrativo– por el de función que incita a pensar en una participación de la comunidad escolar en un amplio espectro de tareas no sólo de gestión administrativa sino también de naturaleza, por ejemplo, pedagógica configurando una escuela de corte democrático en el que todos los implicados sean protagonistas de las funciones encomendadas al centro escolar» (HERNÁNDEZ BELTRÁN, p. 37).

En el caso argentino ya hemos visto, al final del capítulo VI de la PARTE HISTÓRICA, que el Congreso Pedagógico finalizado en 1988 consagró la fórmula “una educación pública, dos gestiones: estatal y privada” y que la misma fue traspasada a la Ley Federal de 1993, con la anuencia de todo el arco político. Estos argumentos históricos y jurídicos nos persuaden de una conclusión: el concepto de gestión posee carta de ciudadanía en el Derecho Constitucional y en el Administrativo, por lo tanto su utilización en la reforma educativa que tuvo lugar en la Argentina en la década de 1990 no puede imputarse a oscuras maniobras.

## **6. Conclusiones del capítulo**

En nuestra opinión, y por las razones ya vertidas, el servicio de educación privada no puede considerarse parte de un servicio público, ni un supuesto de ejercicio privado de funciones públicas. En cambio, parece aceptable la conceptualización como gestión privada de una realidad pública: la educación, y más aún puede decirse del concepto de servicio de interés general no económico.

Ahora bien, los centros no-estatales no están solos ni tampoco conforman un gueto, sino que son parte de una red de establecimientos con los que permanentemente interactúan. Desde este punto de vista, más dinámico, la naturaleza jurídica del servicio

de educación ha sido bien definida por TEXIER (1979): se trata de «la asociación de un servicio privado de interés general al servicio público de Educación». Comentando la *Loi Debré*, la ley francesa que implementa el sistema de conciertos<sup>182</sup>, dice el autor que «el legislador de 1959 se esforzó por salvaguardar y garantizar la unidad nacional en materia escolar, respetando las diferencias mutuas. Eligió una política de equilibrio, que asociara las escuelas privadas al servicio público de educación y uniera al respeto de su carácter específico el control legítimo y necesario del Estado».

Existe un servicio público de educación, tanto en España como en la Argentina y seguramente en todos los países de Occidente. Existen además colegios privados, no-estatales, no-oficiales o cualquiera sea la denominación que se emplee. Es comprensible que el jurista se vea tentado a simplificar las cosas y poner a los colegios privados la etiqueta de servicio público. Dicha solución, intermitentemente autorizada por algunas leyes españolas, resulta completamente inadmisibles en el Derecho argentino.

Una segunda tentación es la de, sin poner etiquetas, dar a los centros privados el mismo trato que a los estatales. En este punto la realidad argentina difiere enormemente de la española. Lo diremos francamente: en la Argentina las escuelas estatales se han convertido en escuelas para pobres. No era así a mediados del siglo XX, no debería serlo nunca y deseamos que no sea así en el futuro: pero así es ahora. La falta de financiamiento, las continuas reformas educativas y la monstruosa burocracia educacional han llevado a la ruina a la escuela estatal que todavía hoy muchos recuerdan con nostalgia.

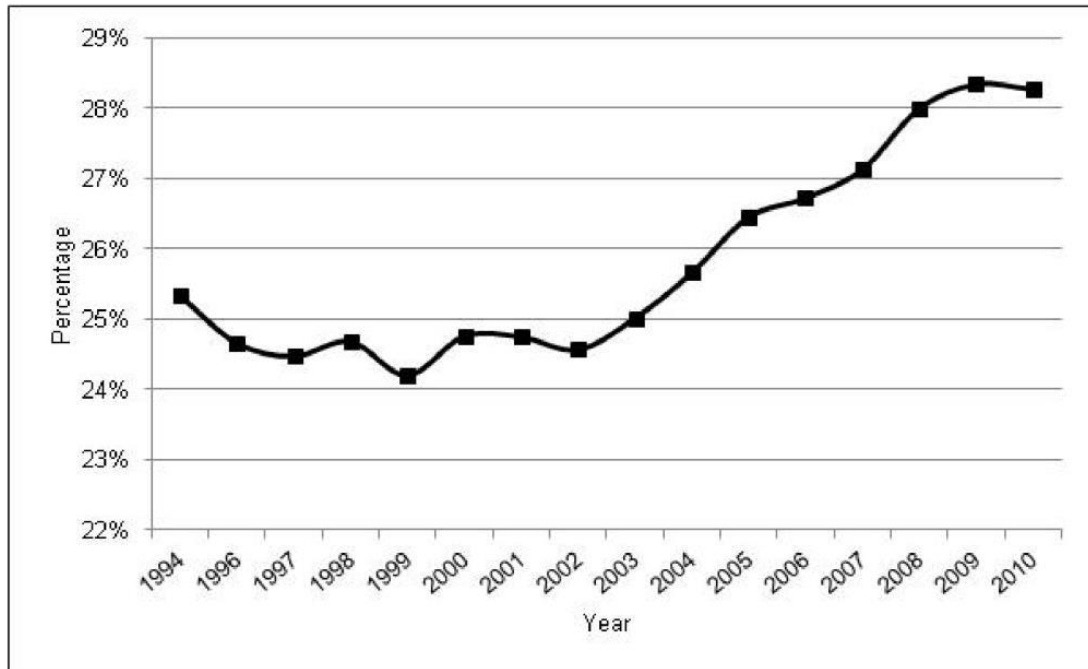
El sector privado cuenta con mayores ventajas y mejores resultados, razón por la cual el Estado (normalmente, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) ejercen un control tan pesado que amenaza con hundirlo también. El éxodo de alumnos del sector estatal al sector privado ha sido abrumador en los últimos años y, paradójicamente, aumentó durante el primer período del gobierno kirchnerista (NARODOWSKI, MOSCHETTI Y GOTTAU, 2017; NARODOWSKI, 2018, pp. 45-50), a pesar de las permanentes y altisonantes declamaciones en favor de ese viejo mito de “la escuela pública”.

El cuadro siguiente es una explicación gráfica del crecimiento de la matrícula privada en la Argentina. Durante el período 1994-1989 tuvo lugar el gobierno de Carlos S. Menem, tildado de neoliberal y, por lo tanto, considerado favorecedor de la educación privada; de 2003 hasta 2010, el gobierno kirchnerista, de izquierda y defensor de la

---

<sup>182</sup> Sobre este tema puede consultarse EMBID IRUJO (1983) pp. 50-63.

educación estatal. Ambos, por cierto, peronistas. Los números desmienten los discursos políticos.



*Fuente: Narodowski, Gottau y Moschetti, 2017*

Lo que también existe es un sistema educativo que integra y coordina toda la red de establecimientos que a él se incorporan. Habiendo reflexionado acerca de la naturaleza jurídica tanto de los establecimientos como del servicio que a través de ellos se brinda, nuestro siguiente paso, ya el último, será el estudio del sistema educativo.

## CAPÍTULO III

### LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SISTEMA EDUCATIVO

**CONTENIDO:** 1. Introducción — 2. ¿Qué es un *sistema*? — 3. Definiciones legales de “sistema educativo” — 4. La *incorporación*: un tipo de “autorización previa” — 5. Otras técnicas jurídico-administrativas de autorización — 6. Conflictos de encastre — 7. El sistema educativo, ¿es *estatal*? — 8. El sistema educativo, ¿es un *sistema jurídico*? — 9. Los agentes educativos — 10. Conclusión

#### 1. Introducción

Hemos reflexionado ya acerca de la naturaleza jurídica de los establecimientos educativos y del servicio que en ellos se imparte. Vimos toda clase de teorías, aceptadas unas y rechazadas otras. Llega la hora de hacer lo mismo con los sistemas educativos.

Este capítulo no es simplemente uno más. La exploración de la naturaleza jurídica de los sistemas educativos constituye el corazón de nuestras investigaciones. En todo momento hemos tenido presente, como la meta última de nuestro largo recorrido, que debíamos obtener la información preliminar que fuese necesaria para poder responder una pregunta que parece sencilla: los sistemas educativos, desde el punto de vista del Derecho, ¿qué son?

#### 2. ¿Qué es un *sistema*?

Según COROMINAS la palabra proviene del griego σύστημα *sýstema* “conjunto”, de συνίστημι *synístemi* “yo reúno, compongo, constituyo”. Surge de la unión de συν *syn* “con, junto a” y ἵστημι *hístemi* “establecer, poner en pie, detener, estar en pie” más el sufijo -μα *-ma* que indica instrumentalidad, medio para llegar a un resultado. Apunta que el término se encuentra registrado por primera vez en el siglo XVIII. Se trata, en efecto, de una palabra que, si bien reconoce su origen en el griego, no proviene del griego antiguo



sino que fue formada artificialmente, con toda probabilidad alrededor del Renacimiento<sup>183</sup>.

El vocablo sistema no proviene del ámbito del Derecho, sino que fue importado de otras ciencias a través de un largo y sinuoso itinerario. El Derecho lo tomó de la sociología –en particular, según QUEVEDO Y CORTÉS, de los sociólogos estadounidenses de mediados del siglo XX– la que a su vez lo tomó de la biología. Por nuestra parte, pensamos que hace más de un siglo la vinculación entre sociología y biología se encontraba clara en la teoría organicista de Émile DURKHEIM. Para persuadirnos de ello han bastado unos párrafos de su obra *La división del trabajo social* (1893|1987), en la que comenta las dos funciones del Derecho: represiva (Derecho Penal) y restitutiva (todas las demás ramas); aquí habla de ésta última:

De una manera general, el contrato es el símbolo del cambio; también [Herbert] Spencer ha podido, no sin justicia, calificar de contrato fisiológico el cambio de materiales que a cada instante se hace entre los diferentes órganos del cuerpo vivo.

(...)

En definitiva, ese derecho [el restitutivo] desempeña en la sociedad una función análoga a la del sistema nervioso en el organismo. Este, en efecto, tiene por misión regular las diferentes funciones del cuerpo en forma que puedan concurrir armónicamente: pone de manifiesto también con toda naturalidad el estado de concentración a que ha llegado el organismo, a consecuencia de la división del trabajo fisiológico.

También el concepto de sistema educativo se hallaba presente en la obra de DURKHEIM: «cada sociedad, tomada en un momento determinado de su desarrollo, dispone de un sistema educacional que se impone a los individuos con una fuerza por lo general irresistible. Es en vano creer que podemos educar a nuestros hijos como queremos. Existen unas costumbres a las que nos vemos obligados a someternos» (1922|2002, p. 6). Puede deducirse una definición: vinculación de las prácticas educativas, dentro de una sociedad, de modo que todas las partes concurren a un mismo fin<sup>184</sup>. Ese fin no es otro que la educación, definida por el mismo DURKHEIM como «la acción ejercida por las

---

<sup>183</sup> En la traducción al inglés de la obra de RATKE aportada por WAMSLEY, se hallan tanto el sustantivo *system* (p. 210) como el adverbio *systematically* (p. 191).

<sup>184</sup> La definición está compuesta a partir del siguiente texto: « Les pratiques éducatives ne sont pas des faits isolés les uns des autres ; mais, pour une même société, elles sont liées en un même système dont toutes les parties concourent à une même fin : c'est le système d'éducation propre à ce pays et à ce temps » (p. 21). Téngase presente que en esta obra son numerosas las referencias al concepto de sistema educativo.

generaciones adultas sobre aquellas que no están aún maduras para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que se exigen a él y a la sociedad política en su conjunto y al entorno especial al cual está particularmente destinado» (p. 10). Se trata de un traspaso de la “conciencia colectiva”<sup>185</sup> de una generación a otra (DURKHEIM, 1893|1987).

Adviértase que, en la noción del sociólogo francés, el sistema educativo no es estatal. Se trata simplemente la interconexión de “las prácticas educativas dentro de una sociedad”. Si bien existen elementos que permitirían afirmar que, en la obra durkheimiana, el término sociedad remite al Estado, la cuestión no parece concluyente. Además, si alguna vez hubo esa unión entre ambos conceptos, pronto se produjo la desunión, como hemos podido ver en el capítulo anterior, cuando mencionamos las diferencias entre la esfera estatal y la de la sociedad civil. Lo que está muy claro en el pensamiento de DURKHEIM es que el sistema educativo configura una superación del individualismo educacional y un paso hacia la solidaridad social, por él tan anhelada.

Es inadmisibles que cada familia pueda, a voluntad, componer el curso de estudios de cada niño. Un país, al menos un país que ha llegado a un cierto grado de civilización, no puede prescindir de una cierta comunidad de cultura que no podría sobrevivir a un individualismo pedagógico tan excesivo. La institución de planes de estudios obligatorios, que vimos producirse por primera vez en las Universidades medievales, respondía a necesidades reales que no han desaparecido. Una sociedad, donde la instrucción se ha convertido en un factor importante de la vida moral y social, no puede abandonar la organización de la enseñanza más que la misma moral al entero arbitrio de los particulares. Aunque sea necesario que los planes de estudio tengan en cuenta las necesidades de las familias, sin embargo, deben estar, ante todo, subordinados a intereses generales y elevados que las familias, por consiguiente, no pueden apreciar con capacidad plena (DURKHEIM, 1938|1982, p. 373).

Siguiendo la pesquisa de los orígenes del término “sistema”, y habiendo encontrado que el Derecho lo toma de la sociología (veremos a continuación que ésta lo tomó a su vez de la biología, de la física y de la química), puede surgir la pregunta: ¿por qué nos importa tanto esta palabra? Sencillamente porque estamos siguiendo una hipótesis que puede formularse así: los sistemas educativos, tal como los conocemos hoy día, fueron objeto de la evolución que ya hemos estudiado, pero terminaron de conformarse en

---

<sup>185</sup> La conciencia colectiva es «el conjunto de las creencias y de los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una misma sociedad [y] constituye un sistema determinado que tiene su vida propia».

el siglo pasado, cuando los Estados pusieron al *servicio* de educación la etiqueta de *sistema*. Y todo ello se dio de forma análoga en los sistemas de salud. Dicen QUEVEDO Y CORTÉS (2015):

El término “sistema” ha sido utilizado por diversos Estados como base para diseñar sus “sistemas de salud”. Esa tendencia ha sido corriente desde la década de 1970, pues, hasta ese entonces, los salubristas y los políticos hablaban de servicios y programas de salud y de asistencia médica. En 1984, Kleczkowski, Roemer y Van der Werff comentaban que, en 1973, después de un amplio estudio de la situación de la salud en el mundo, el Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud cambió su lenguaje y propuso apoyar la creación de sistemas nacionales de salud.

Tenemos que «el origen de la utilización de estos conceptos está directamente relacionado con la fundamentación de las políticas estatales desde las Ciencias Sociales funcionalistas estadounidenses, nacidas en la primera mitad XX del siglo y muy en boga a partir de la década de 1960, durante la instauración de los Estados intervencionistas y desarrollistas en América Latina (...)» (*idem*). A su vez, las ciencias sociales funcionalistas, en los Estados Unidos de Norteamérica, son herederas del concepto de *sistema social* del economista y sociólogo Wilfried Fritz Pareto quien, por su parte, generó dicho concepto a partir de la fusión de las nociones fisiológicas de “regulación” y “homeostasis” con la de “sistema físico-químico”.

El concepto “sistema” implica la idea de que la naturaleza, la sociedad y la cultura y, en nuestro caso, la salud, son “todos unitarios” o “todos” que pueden estar organizados por unidades que funcionan como tal y que, a su vez, están compuestos por fases, partes o elementos (físico-químicos, en el caso de la naturaleza; acciones, individuos, organizaciones o instituciones sociales, en el caso de la sociedad) que contribuyen al mantenimiento de ese todo o de esas unidades (*idem*).

La noción aportada por los autores puede valer para todo tipo de sistema social y, en principio, pensamos que el educativo es uno de ellos. Podríamos intentar parafrasear el texto transcrito, con algunas modificaciones, y ver si logramos que encuadre: el sistema educativo implica que la educación (entendida como servicio) es un “todo” que se encuentra organizado por unidades (establecimientos) que funcionan como tal según los diferentes tipos de gestión (estatal, privada, cooperativa, social) y que, a su vez, están compuestos por niveles (primario, secundario, universitario), modalidades (presencial, a

distancia, domiciliaria, carcelaria, hospitalaria, especial) y que contribuyen al mantenimiento de ese todo o de esas unidades.

Un paso más en esta evolución lo constituye la aplicación de nociones provenientes de la cibernética y de la informática, lo que ha dado lugar a una nueva “filosofía de los sistemas”, que se ha aplicado al Derecho (CALLE MEZA)

La “filosofía de los sistemas” implica, así, una reorientación del pensamiento mediante la introducción de un nuevo paradigma científico: el enfoque sistémico (no sistemático, sinónimo de actividad metódica). Este enfoque se origina, fundamentalmente, en las ideas de Ludwig Von Bertalanffy autor de una Teoría del Sistema General cuya virtud esencial es la de tratar a los sistemas sin prescindir de sus relaciones con el entorno manteniendo las conexiones internas y externas de sus elementos. De forma que los sistemas, en su sentido actual, ostentan cuatro características fundamentales: **la interacción**: contrariamente a lo que enseñaba la ciencia clásica la relación entre elementos comporta una doble acción entre ellos (retroalimentación). **La globalidad**: significa que el sistema si bien está compuesto de elementos no es una suma de elementos como el razonamiento cartesiano enseñaba. El sistema es un todo no reducible a sus partes. **La organización**: es el concepto central y significa una administración de las relaciones entre los elementos que produce una nueva unidad con cualidades que no tienen sus componentes. Además, comporta una suerte de optimización de las unidades de un sistema y de su administración. **La complejidad**: la lógica cartesiana había enseñado a simplificar los fenómenos. Pero ahora se sabe que no se puede eliminar la complejidad (CALLE MEZA, negrita en el original).

Pensamos que un sistema educativo es un sistema social, formado a semejanza el sistema de salud. Al explicar el concepto de “sistema externo al objeto”, CALLE MEZA precisa que «el orden jurídico o estructura del Derecho es el punto de llegada del jurista, quien lo instala en un objeto en principio caótico. De esta forma el sistema jurídico es entendido como una totalidad conformada por las proposiciones jurídicas que describen un cierto ordenamiento jurídico. Y supone la proyección de modelos sistemáticos externos –importados de disciplinas no jurídicas, ya sea de las ciencias de la naturaleza o ya de las ciencias sociales- a la construcción del sistema jurídico». El sistema educativo nació como una proyección del sistema de salud.

Más adelante argumentaremos que el sistema educativo es, además de social, jurídico. Pero de momento sólo queremos advertir que no tenemos aún una definición de sistema. Lo visto hasta ahora no ha sido más que un ejercicio para comprobar que resulta al menos verosímil la hipótesis que hace derivar el sistema educativo –en cuanto estatal– del de salud, y adelantamos que el esquema de la “filosofía de los sistemas” es plenamente

aplicable al sistema educativo. Ahora bien, si de definiciones se trata, la ciencia jurídica exige que se principie por las que la misma ley aporta o, en su defecto, aquellas que de la ley pueden deducirse.

### 3. Definiciones legales de sistema educativo

La LOE provee una definición en los siguientes términos: es «el conjunto de Administraciones educativas, profesionales de la educación y otros agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de regulación, de financiación o de prestación de servicios para el ejercicio del derecho a la educación en España, y los titulares de este derecho, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se desarrollen al efecto» (art. 2 bis.1). Así entendido, el sistema educativo se trata en primer lugar de un *conjunto* de elementos que llevan a cabo determinadas funciones. Esos elementos son tres: a) los agentes educativos; b) los profesionales de la educación; c) las Administraciones educativas; la ley sólo define éstas últimas y lo hace en el apartado siguiente: «son los órganos de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas competentes en materia educativa».

Por su parte, la ley argentina (LEN) también aporta una definición en su artículo 14: «el Sistema Educativo Nacional es el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Lo integran los servicios educativos de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, de todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación».

Fácilmente se advierten las similitudes. También aquí el sistema es un conjunto de elementos cuyas funciones fueron sintetizadas en una sola: posibilitar el ejercicio del derecho a la educación. Esos elementos son: a) los servicios; b) las acciones<sup>186</sup>. Hay sin

---

<sup>186</sup> La técnica legislativa no permite saber con claridad si la adjetivación consecuente (“... educativas reguladas por el Estado”) se aplica a ambos elementos o sólo al segundo. La concordancia de género parece favorecer la primera opción, en cuyo caso los elementos serían: a) los servicios; b) las acciones educativas reguladas por el Estado. Pero no parece tener mucho sentido dejar el término servicios sin más, sin ningún adjetivo, toda vez que no resulta verosímil que el legislador haya querido referirse a *todos* los servicios sin limitarlos ni siquiera a los educativos. La redacción adecuada hubiera sido: «servicios y acciones educativos regulados por el Estado». Pero pensamos que una correcta exégesis del texto legal indica pasar por alto una falla gramatical y concluir que los elementos son: a) los servicios educativos regulados por el Estado; b) las acciones educativas reguladas por el Estado.

embargo algunas diferencias menores. Los agentes educativos son mencionados por la LOE como elementos del sistema. La LEN en cambio los menciona más adelante, en cuanto titulares del derecho a prestar servicios educativos. Ellos son: «la Iglesia católica, las confesiones religiosas inscritas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas» (art. 63). Asimismo, la ley reconoce a los padres, madres o tutores como «agentes naturales y primarios de la educación» (art. 128, inc. a).

Lo mismo ocurre con los profesionales de la educación: la LOE los menciona en su definición de sistema educativo, mientras que la LEN sólo alude a ellos a cuento de la formación docente, la que «tiene la finalidad de preparar profesionales capaces de enseñar, generar y transmitir los conocimientos y valores necesarios para la formación integral de las personas, el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa» (art. 71). Más adelante hará una referencia a los «profesionales de los equipos de apoyo que garantizan el carácter integral de la educación» (art. 122) pero no como elementos del sistema sino en su carácter de miembros de la comunidad educativa.

#### **4. La incorporación: un tipo de “autorización previa”**

En el capítulo anterior hemos tenido la oportunidad de mencionar el control administrativo y sus cuatro especies, una de las cuales es la autorización previa. La doctrina es unánime en entender que es este el mecanismo jurídicoadministrativo que permite el funcionamiento de los establecimientos no estatales, y que otorga al servicio de enseñanza por ellos brindado un carácter oficial. Dicho de otro modo, si un sistema es un conjunto de elementos, la incorporación es lo que permite que un elemento se pase a formar parte de ese conjunto.

La necesidad de un mecanismo o técnica que habilite jurídicamente el funcionamiento de los centros docentes obedece a dos razones. Una de ellas es que todos los establecimientos requieren de un “visto bueno” del Estado para funcionar. Desde un sencillo *chiringuito* hasta un lujoso restaurant, pasando por locales de venta de tabaco y golosinas, un *kiosco* de flores o una tienda de ropa, tanto los cines y teatros como un moderno aeropuerto... todo debe ser autorizado por algún organismo del Estado si se pretende llevar adelante la producción de bienes u ofrecimiento de servicios. Evidentemente los

establecimientos de enseñanza no son la excepción. Es innegable que, en este punto, estamos en el ámbito del más puro *poder de policía*.

El jurista y miembro de número de la Academia Nacional de Educación Héctor Félix BRAVO, expresaba en un opúsculo del año 1996 que la acción del Estado mediante sus centros docentes se realiza «sin perjuicio de la acción concurrente asumida por los establecimientos privados o particulares, con fiscalización del estado en virtud de su poder de policía» (p. 23). Cierta sector de la doctrina aboga por que la intervención estatal sobre las instituciones educativas no pase de allí. El temor de que, si se excede el mero poder de policía, ya no habrá límites a la injerencia estatal, resulta fundado si se tiene en cuenta la historia. En el CAPÍTULO V veíamos cómo se levantaron muchas voces para denunciar un control desmedido, una intrusión exagerada sobre las escuelas. La Francia napoleónica conoció estos desmanes y la Argentina de Rivadavia pretendió imitarlos. El tiempo fue calmando las aguas y se vio que el Estado no debía avanzar tanto sobre el sector privado; pero a la vez se fue apreciando mejor que el poder de policía no resultaba suficiente para erigir sobre él un verdadero sistema educativo<sup>187</sup>.

La segunda razón por la que resulta indispensable una instancia de aprobación o autorización, tiene que ver con la circunstancia de que el establecimiento que pretenda dicha autorización quedará –si es que la obtiene, y como consecuencia de ello– incorporado a un sistema. Los restaurantes y bares pueden competir entre sí por estrellas Michelin y figurar en la prestigiosa guía, pero en términos jurídicos no podría afirmarse que conformen un “sistema gastronómico”. Los cines son propiedad de gigantescas y multinacionales cadenas con poderosas vinculaciones con el mundo del espectáculo, pero no integran un “sistema de entretenimiento”. Cuando los propietarios de un modesto jardín de infantes solicitan a la autoridad estatal la autorización funcionar, lo que están pidiendo es la incorporación a algo que ya existe, al sistema educativo, una realidad formada por un gran número de instituciones de las más diversas especies. Supongamos ahora que la incorporación es concedida. ¿Qué cambió? Cambiaron dos cosas: por una lado, a partir de ese momento los cursos y certificados serán oficiales, y por otro lado esa escuela tendrá

---

<sup>187</sup> La Constitución de la República Oriental del Uruguay contiene hasta el día de hoy una curiosa disposición: «La ley reglamentará la intervención del Estado al solo objeto de mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden públicos» (art. 68). La limitación del poder del Estado a los rubros que históricamente conformaron el poder de policía no debe interpretarse como un indicio de vetustez de la norma constitucional. Al contrario, es una consecuencia directa de ese modo tan particular que tienen los uruguayos de concebir la laicidad: neutralidad del Estado no sólo en materia religiosa sino en todo lo que no sean sus *cometidos* propios que, a causa del mismo concepto, son muy pocos. La laicidad, así entendida, reclama por su propia naturaleza un “Estado mínimo”.

relaciones (potencialmente hablando) con todas las demás instituciones incorporadas. Ya no funcionará sola. Ya es parte del sistema.

## 5. Otras técnicas jurídico-administrativas de autorización

Hemos utilizado a propósito la palabra “incorporación” porque es precisamente la que usa la normativa argentina. La incorporación es el instituto juridicoadministrativo por el cual el Estado autoriza el funcionamiento de un establecimiento educativo y lo “inserta” dentro del sistema. Imaginemos la situación contraria: una escuela que funciona *ad extra*: no está incorporada, sus cursos y certificados no son oficiales.

Pero la incorporación no existió siempre en la Argentina. En el período comprendido entre 1878 –año de la sanción de la ley 934 de Libertad de Enseñanza– y el año 1964 –en que vio la luz el decreto 371– la técnica utilizada era la *adscripción*, la que implicaba una vinculación jurídica entre un establecimiento secundario privado y el colegio nacional más cercano. La adscripción era concebida como una garantía para los alumnos del sector privado toda vez que les permitía: (i) rendir exámenes en el colegio nacional; (ii) ser evaluados por un tribunal (*jury*) compuesto por profesores de ambos colegios; (iii) obtener, en caso de resultar aprobados, un certificado emanado del colegio nacional que les habilitaba a continuar los estudios en otros colegios similares o en las universidades estatales. Hemos argumentado en la PARTE HISTÓRICA que el sistema de adscripción no se encuentra ya vigente en la Argentina.

Otros países utilizan otras técnicas. En Uruguay la incorporación de un establecimiento no estatal al sistema educativo se realiza mediante *la habilitación*. «Cuando alguien quiere realizar una actividad de enseñanza destinada a obtener un reconocimiento del Estado, legalmente, en plena constitucionalidad y sin recurrir ni a las Convenciones ni al Código de la infancia y la adolescencia, debe solicitar “habilitación”» (FARAONE). La autoridad otorgante es la Administración Nacional de la Educación Pública, que tiene la función de «habilitar, autorizar, supervisar y fiscalizar los intitutos de nivel secundario» (ley 18.437, art. 63, inc. k).

En el caso de la enseñanza inicial, dice la misma ley que «toda institución que desarrolle actividades de educación de niños y niñas, entre cero y cinco años de edad, en forma presencial, por períodos de doce horas o más semanales, deberá estar habilitada o autorizada para funcionar por los organismos competentes» (art. 97). Puede advertirse



que esta norma utiliza como sinónimos los vocablos *habilitación* y *autorización*, lo que nos lleva a la conclusión de que la *habilitación* es, en la legislación uruguaya, un supuesto de *autorización*.

La Constitución Italiana de 1948 habla de *la equiparación*<sup>188</sup>. El artículo 33, en su traducción oficial al español, dice que: «al determinar los derechos y las obligaciones de las escuelas no estatales que soliciten la equiparación oficial (*la parità*), la ley deberá garantizar a éstas plena libertad y a sus alumnos un trato académico equivalente al de los alumnos de las escuelas públicas». La equiparación o paridad posee características que evocan la adscripción, por cuanto el establecimiento no estatal es igualado al estatal, el cual opera como modelo. En el sistema de la adscripción y de la paridad, el centro docente de titularidad estatal es como el núcleo alrededor del cual giran todos los demás. En todo caso, se trata de una técnica que permite al Estado ejercer su contralor: «esta paridad no puede significar renuncia a garantizar y controlar la seriedad de los estudios, programas, títulos de los docentes, pruebas» (CALAMANDREI, p. 206).

## 6. El sistema educativo, ¿es estatal?

Hasta ahora hemos utilizado la expresión “sistemas educativos estatales” para diferenciar nuestro objeto de estudio de otros sistemas, como puede ser el de salud o el financiero y, para el caso específico de los sistemas educativos, para diferenciarlos de los sistemas educativos eclesiásticos.

Ha llegado el momento de profundizar en la cuestión de la “estatalidad” del sistema educativo. Como hemos podido ver a lo largo de este trabajo, el campo semántico del vocablo es muy vasto y no exento de equivocidades. Pensamos que el recurso a una lengua extranjera puede ayudar a simplificar las ideas. El inglés tiene dos expresiones que pueden aplicarse con utilidad: *State-run* y *State-owned*. La primera, *State-run*, significa “gestionada por el Estado”<sup>189</sup>; *State-owned*, en cambio, puede traducirse como “propiedad del Estado”. Las diferencias son fáciles de apreciar. Lo difícil será responder al

---

<sup>188</sup> Se ve que el término estaba de moda por aquellos tiempos. El año anterior se había sancionado la ley argentina 13.047, que también habla de equiparación, pero en este caso se trata de la equiparación de los derechos de los docentes privados con los de los docentes estatales.

<sup>189</sup> El diccionario Merriam-Webster admite la siguiente acepción: *to direct the business or activities of*, y consigna dos sinónimos: *conduct* y *manage*.

interrogante: cuando decimos que el sistema educativo es estatal, ¿nos referimos a que es *State-run* o *State-owned*?

Tal vez no sea tan difícil si procedemos por descarte. Tomemos el concepto de propiedad del Estado. El Derecho Administrativo lo conoce muy bien: se llama *dominio público*. En efecto, «al igual que los sujetos privados, los entes públicos son titulares de un conjunto de bienes y derechos (bienes públicos) que integran sus respectivos patrimonios» (FERNÁNDEZ FARRERES, cap. VIII). Así definido, sólo resta ver si el sistema educativo es un *bien* o un *derecho* que integra el patrimonio de los entes públicos.

Evidentemente no se trata de un bien. Aún no hemos ofrecido una definición completa de sistema educativo pero lo hemos bosquejado como un conjunto de elementos que interaccionan entre sí. Aunque cada uno de esos elementos podría ser considerado un bien en términos jurídicos (al menos desde el punto de vista material, una escuela es un bien inmueble), no puede afirmarse lo mismo del conjunto en sí mismo.

Más compleja es la cuestión de si el sistema educativo es un derecho. La terminología actual no favorece la asociación, pero debemos recordar que lo que hoy llamamos sistema educativo coincide, al menos en sus líneas generales, con lo que durante el siglo XIX y la mitad del XX se denominaba “instrucción pública”. Y no faltaron autores que argumentaban que la instrucción pública era un derecho del Estado. CALAMANDREI afirmaba que según la Constitución Italiana de 1948 «el Estado tiene la incumbencia de dictar las normas generales sobre la instrucción» (p. 206). En 1957 FRAGA IRIBARNE se expresaba en los siguientes términos:

En la sociedad contemporánea de masas sólo el Estado tiene los medios necesarios para afrontar un sistema general de instrucción a la altura de las necesidades de la Era tecnológica. El preparar ingenieros, físicos, médicos, maestros de taller es algo que le compete de pleno derecho, sin perjuicio de dar la bienvenida a todas las ayudas espontáneas; del mismo modo que, como curador del bien común, ha de garantizar, con la expedición de los correspondientes títulos profesionales, que sólo personas preparadas han de desempeñar determinadas funciones; y, finalmente, ha de conseguir que el sistema educativo potencie al límite de los recursos de la comunidad, fomentando la integración de sus miembros y favorezca la paz social.

Ahora bien, la circunstancia de que el Estado tenga derechos en esta materia no responde la pregunta de si el sistema educativo es, en sí mismo, un derecho. Pensamos que se impone la respuesta negativa por las mismas razones que en el punto anterior. El sistema educativo no es un derecho por la misma razón que no es un bien: porque ninguna

ley le ha otorgado tal carácter y porque su propia naturaleza es la de ser un conjunto de elementos.

Es cierto que la ley argentina define la educación como «un bien público y un derecho personal y social» (art. 2, LEN) pero precisamente para esto hemos efectuado la distinción de los tres conceptos en que se puede desglosar el término educación: establecimiento, servicio y sistema. Este artículo de la LEN no se refiere al sistema ni al establecimiento, sino al servicio; o, para ser más precisos, al contenido del servicio, a aquello que se va a distribuir a través de los establecimientos. Por lo tanto, en la legislación argentina no puede afirmarse que el sistema configure un bien ni un derecho que sea propiedad del Estado. El sistema educativo no es *State-owned*.

Descartada una opción, sólo queda admitir que es *State-run*: administrado o gestionado por el Estado. Conclusión que, sin embargo, no nos exime de un breve análisis. Esa administración o gestión del sistema educativo, ¿qué implica? Para responder a este interrogante quisiéramos volver al esquema desarrollado por CALLE MEZA. Un sistema tiene cuatro características fundamentales: la interacción de sus elementos entre sí, la globalidad, la organización y la complejidad. ¿En cuál de los cuatro podríamos ubicar la acción del Estado? Claramente en la organización, que la autora define precisamente como «una administración de las relaciones entre los elementos que produce una nueva unidad con cualidades que no tienen sus componentes».

Tenemos por lo tanto que el Estado cumple un rol en la organización del sistema educativo. Ese rol le pertenece, es su derecho y también su deber. Es un cometido que el pueblo, a través de sus representantes, ha expresado en las leyes. El Estado debe administrar, gestionar, coordinar el sistema. La LEN expresa este cometido en su artículo 12: «el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional». Pero ello no lo habilita a actuar como dueño ya que es un administrador. No debe desplegar un *animus domini*.

Hemos visto que, en la doctrina española, VILLAR EZCURRA se posiciona dentro de los defensores de la tesis de la educación privada como parte del servicio público. En su discurrir, precisa que la “parte” de la actividad del propietario de un centro privado que es objeto de la *publicatio* (es decir, que de veras conforma el servicio público) es la impartición de la enseñanza a efectos oficiales. Ni la titularidad dominial del inmueble ni la creación en dicho inmueble de un centro docente ni la puesta en marcha de un servicio de enseñanza ni mucho menos el derecho a enseñar, son objeto de *publicatio* alguna. Con

estos conceptos en mente, y haciendo salvedad de nuestra propia posición en materia de servicio público (ya expresada), intentaremos una analogía. Así como para VILLAR EZCURRA la injerencia estatal – en este caso la *publicatio*– no abarca todo sino sólo una parte, de la misma manera podemos imaginar un derecho subjetivo estatal que no abarca todos los aspectos del sistema educativo sino sólo una parte: la organización.

Entonces, ¿qué es lo “estatal” en la expresión “sistemas educativos estatales”? El derecho del Estado de organizar el sistema. Puede afirmarse que ese derecho integra el patrimonio del Estado o de los entes estatales competentes. Pero no debemos olvidar que se trata de un derecho-deber. Ahora bien, existe una razón, y sólo una, por la que el Estado posee este derecho: en las complejas sociedades modernas sólo él puede coordinar algo tan sofisticado como un sistema educativo. CALLE MEZA dice al respecto que «comporta una suerte de optimización de las unidades de un sistema y de su administración». Lo que lleva a otra espinosa cuestión: ¿qué ocurre si no cumple? ¿Y si la gestión que efectúa el Estado sobre todo el sistema no ha tenido como fruto esa optimización?

## **7. El sistema educativo, ¿es un *sistema jurídico*?**

Según NINO «un sistema jurídico está constituido por normas que cumplen diversas funciones: algunas imponen ciertas obligaciones, otras prescriben la aplicación de sanciones; también las hay que otorgan competencia para aplicar sanciones; y, además, hay normas que facultan para dictar otras normas»<sup>190</sup>, en cuyo caso se identifica con el concepto de Derecho objetivo (NINO, pp. 148 y 101-103). Es precisamente a causa de esto último que no seguiremos al jurista argentino en este tema, ya que tenemos por hipótesis que el sistema educativo puede ser considerado un sistema jurídico.

Otra conceptualización lo considera como un conjunto de *institutos jurídicos*. Enseñaba SAVIGNY que el ordenamiento jurídico consta de tres niveles: las relaciones

---

<sup>190</sup> Nótese que dice “normas” y no “normas jurídicas”, como quería Kelsen. NINO se opone en esto a Kelsen ya que «el procedimiento más esclarecedor es definir “norma jurídica” a partir del concepto de sistema jurídico, y no definir sistema jurídico a partir de la noción de “norma jurídica”» (p. 103).

jurídicas<sup>191</sup>, los institutos jurídicos<sup>192</sup> y los sistemas jurídicos<sup>193</sup>. Los institutos jurídicos son conceptos que de algún modo incluyen las relaciones jurídicas, de suerte que toda relación jurídica existe dentro de un instituto, y es ese instituto el que le da sentido a la relación. « Así, cada relación hállase bajo un *Rechtsinstitut*, bajo un instituto jurídico, del mismo modo que una sentencia determinada se encuentra dominada por la regla jurídica que aplica», expone LACLAU, y continúa diciendo que «(...) la relación jurídica, que es algo particular y singular, se encuentra subordinada al instituto correspondiente » (p. 245).

Desde este punto de vista puede verse que en el sistema educativo tienen lugar tanto relaciones como institutos que llamaremos “jurídicoeducativos”. Las relaciones jurídicas tienen lugar entre los elementos del sistema (colegios, universidades, Ministerios, inspectores, padres, alumnos, etc.) y equivalen a lo que CALLE MEZA anota con el nombre de “interacción”. ¿Qué es un instituto jurídicoeducativo? Un agrupamiento de relaciones jurídicas al cual el científico le confiere un lugar, un orden, un nombre. Por ejemplo: el contrato de trabajo entre dos personas es sin duda una relación jurídica; el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia generará asimismo relaciones jurídicas; ahora bien, cuando se juntan ambas relaciones puede verse con claridad que estamos en presencia de un instituto jurídicoeducativo: la *libertad de cátedra*.

## 8. Conflictos de encastre

Del latín *incastrare*, el vocablo es sinónimo de “encajar”. Según el diccionario de la RAE, una segunda acepción utilizada en la mecánica refiere a “acoplar dos piezas”. Ese es el sentido en que lo utilizaremos, siempre siguiendo una suerte de analogía entre el sistema educativo y una compleja maquinaria llena de engranajes. Las piezas —es decir, los establecimientos— deben acomplarse entre sí para que la máquina funcione. Ese encastre se denomina, en términos jurídicos, incorporación.

---

<sup>191</sup> «El derecho se presenta como un conjunto de comportamientos intersubjetivos, como una red de relaciones que se dan entre los hombres y que constituyen lo que Savigny denomina relaciones jurídicas» (LACLAU).

<sup>192</sup> «A su vez, las diversas relaciones jurídicas se agrupan entre sí conformando el denominado *instituto jurídico*» (*ibíd.*).

<sup>193</sup> «Savigny destaca que los institutos no se dan aislados, sino que, por el contrario, se encuentran ligados entre sí, constituyendo un sistema. Es, precisamente, la percepción del sistema la que permitirá la cabal comprensión de los diversos institutos que lo integran» (*ibíd.*).

Una vez incorporado, el establecimiento comenzará a relacionarse con otros centros del sistema (es decir, generará *relaciones jurídicas*). Lo hará cada vez que le sea solicitado un *pase* (certificado de estudios que se expide normalmente durante un curso, para habilitar la continuación en otra institución), o cuando deba coordinar una jornada pedagógica con docentes de otros colegios del mismo distrito. Todos los profesores deberán declarar anualmente, ante cada escuela, los horarios de trabajo que cumplen en otras escuelas (a efectos de evitar “incompatibilidad de horarios”). Si un docente es requerido por el Ministerio de Educación (de la jurisdicción) para alguna tarea, le asiste el derecho de solicitar una “licencia por cargo de mayor jerarquía” ante todos los establecimientos en los que trabaje. Son estos solo algunos ejemplos que permiten visualizar las consecuencias prácticas que se derivan de esa técnica jurídico-administrativa que se denomina *incorporación*.

Hemos visto que esta interrelación integra uno de los elementos del esquema de CALLE MEZA: la interacción. Y toda interacción genera conflictos. En este caso, un tipo particular que llamaremos “conflictos de encastre”. Son normales, toda vez que responden a la circunstancia de que el sistema educativo es plural –contiene instituciones de las más diversas índoles– produce y distribuye conocimiento científico, y alberga a millones de personas de todas las edades. Los conflictos de encastre deben ser mediados por las autoridades estatales; en efecto, parte del deber de administración, que justifica la presencia del Estado en el sistema educativo, es coordinar la interrelación entre las diversas instituciones.

Algunos casos de conflictos de encastre ya han surgido a lo largo de este trabajo. Hemos tenido oportunidad de explorar el conflicto entre el derecho de admisión que ostenta el titular de un centro *versus* el derecho que tiene toda persona a no ser tratada en forma arbitraria o discriminatoria. También esbozamos la tensión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza; se trata de una oposición clásica en la doctrina jurídica y política española, en gran medida ya superada. Veremos a continuación otros conflictos de este tipo.

Un típico conflicto de encastre está dado por el *ideario* (o *carácter propio*) de los colegios privados. No es este el lugar de intentar una definición de un concepto tan complejo, que además ha sido objeto de abundante bibliografía en España<sup>194</sup> y de numerosos

---

<sup>194</sup> Pueden consultarse: DE LOS MOZOS TOUYA (1995), especialmente pp. 257 y siguientes; PEÑA TIMÓN, Ana María Teresa (2004). *Ideario, centros concertados y financiación pública: estudio legislativo y jurisprudencial*. Ed: Universidad Complutense de Madrid, ISBN: 84-669-2487-6; CASTILLO-CÓRDOVA, Luis

pronunciamientos del Tribunal Constitucional (STC 5/81, 77/85, 128/07, entre otras). Apuntemos simplemente que se trata de un instituto jurídico y que, como tal, se encuentra presente en todo centro educativo, tanto estatal como privado. En el caso de los privados, se expresa por los medios que la institución decida: en formato de *visión/misión*, en la página web, en un cartel colocado bien visible en el frente del colegio, o inserto como cláusula del contrato de enseñanza. En el caso de los estatales, el ideario educacional se halla enunciado en las leyes.

De lo expuesto se deducen dos consecuencias. La primera es que, toda vez que los centros privados están sometidos a las mismas leyes de educación que los estatales, el ideario en ellas expresado también les es aplicable. Dicho de otro modo, los centros privados tienen dos idearios: el de la ley más el suyo propio. Y aquí se ve la segunda consecuencia: el encastre de ambos idearios puede ser conflictivo. El frecuente recurso a la objeción de conciencia, tanto personal (de los padres o de los docentes) como institucional (TOLLER), es prueba de la existencia de conflicto.

Aún hay otra razón por la que la cuestión del ideario resulta problemática. Su mera existencia genera una situación que, puestos a crear neologismos, podríamos denominar “paradoja del pluralismo”, y que quedaría expresada así: el ideario es un instrumento del pluralismo porque permite que haya establecimientos educativos diferentes a los ofrecidos por la Administración Pública; pero, al mismo tiempo, limita el ejercicio de la libertad de cátedra de los docentes y de la libertad de conciencia de los padres toda vez que, una vez insertos en un establecimiento con un ideario particular, no pueden ir en su contra. TEXIER ha formulado la paradoja hace cuarenta años:

Pero ¿cómo puede aplicarse ese pluralismo en la hipótesis de un centro que se quiere organizado en torno a un proyecto común «fundamentado en un contrato moral, libremente determinado y libremente respetado, entre los padres, los docentes y los alumnos»? La simple yuxtaposición y, con mayor motivo, el antagonismo de personas que no se sienten unidas por ningún proyecto común, no basta para crear una comunidad sobre todo cuando ésta tiene la responsabilidad de la formación de niños y de adolescentes.

Repitiendo la expresión de Alfred Grosser, el pluralismo al que aquí nos referimos es «variedad entre unidades» y no «variedad en el seno de una unidad».

---

(2006). *La libertad de cátedra en una relación laboral con ideario: hacia una interpretación armonizadora de las distintas libertades educativas*. Ed: Tirant Blanch.

## 9. Los agentes educativos

Un sistema educativo estatal puede ser conceptualizado como un conjunto de agentes educativos que brindan un servicio de enseñanza bajo la coordinación del Estado. Este último aspecto –la coordinación, gestión, administración u organización estatal– ya lo hemos estudiado. Lo mismo con el concepto de servicio de enseñanza. Resta ahora profundizar un poco en el tema de los agentes educativos.

Contamos con la ventaja de que la LEN ofrece una nómina de agentes educativos, lo malo es que lo hace en tres artículos distintos. Así, el artículo 6 dice menciona a «el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...), los municipios, las confesiones religiosas reconocidas oficialmente y las organizaciones de la sociedad; y la familia». El artículo 63, por su parte, ofrece una taxonomía un tanto diversa: «tendrán derecho a prestar estos servicios la Iglesia católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas». Finalmente, el artículo 128 refuerza y concretiza la participación de la familia «los padres, madres o tutores/as de los/as estudiantes tienen derecho a ser reconocidos/as como agentes naturales y primarios de la educación».

Para poner orden debemos proceder “jurídicamente”, lo que requiere un fino deslinde para poder separar el concepto *pedagógico* de agente educativo, del concepto *jurídico*. Si el sistema educativo es, como hemos argumentado, un sistema jurídico, sus elementos deben ser necesariamente *personas jurídicas*. Y si esos elementos son, como en la definición aportada, los agentes educativos, se deduce que dichos agentes deben ostentar personalidad jurídica para poder ser tenidos por tales. Al contrario de lo que parece, este procedimiento simplifica mucho la cuestión. Veamos.

Se trata simplemente de preguntarnos: los agentes mencionados por la LEN, ¿son personas jurídicas? ¿Sí o no? La respuesta es afirmativa en los siguientes casos: el Estado nacional, las Provincias, los Municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Iglesia católica, las sociedades (civiles o comerciales), las cooperativas, los sindicatos, las asociaciones (civiles), las fundaciones. También, por supuesto, las personas físicas (que son jurídicas en sentido amplio: reconocidas por el Derecho) y, dentro de estas, los padres, madres y tutores de menores de edad. Esta última observación es de gran importancia ya que –siempre en términos jurídicos– los padres, madres y tutores son agentes educativos; la familia, no.



La respuesta será negativa para todos los demás casos: las confesiones religiosas –aún reconocidas e inscriptas en el Registro Nacional de Cultos–, las organizaciones de la sociedad –sea que revistan la consideración de ONGs, OSCs, etc., si es que no se conforman según alguno de los tipos organizacionales ofrecidos por la ley–, las empresas –a las que cabe idéntica observación– y la familia. Todos estos quedan excluidos de la lista de agentes educativos bajo la óptica jurídica.

¿Qué papel juegan en todo esto los establecimientos? Da la impresión de que los grandes protagonistas del sistema han quedado fuera. Para responder será necesario tener presente lo dicho en el CAPÍTULO I: los establecimientos no tienen personalidad jurídica, por lo tanto los verdaderos agentes educativos son sus propietarios, titulares del servicio que en ellos se brinda.

## 10. Conclusiones del capítulo

De momento hemos descartado lo que los sistemas educativos *no son*. Ahora intentaremos vislumbrar lo que son, siempre desde una perspectiva jurídica. Este ejercicio (ahora sencillo, después de haber hecho todo el recorrido previo) es importante para poder entrar en diálogo con las disciplinas que se ocupan de la materia educacional: la economía, la política, las finanzas, la pedagogía, la sociología, etc. Y también para que esas disciplinas puedan interactuar con el Derecho sin caer todos en un diálogo de sordos.

Los sistemas educativos estatales son, en primer lugar, sistemas, es decir conjunto de elementos que interaccionan entre sí y que son regulados por un elemento que opera desde el exterior. Así entendidos, los sistemas son una realidad *extrajurídica*, un dato fáctico que el Derecho puede o no asumir, conceptualizar o legislar. Hemos visto que la noción proviene del campo de la biología.

Ahora bien, si el legislador decide reconocer y reglamentar un sistema, como ha hecho con el sistema bancario o el de salud, a partir de entonces los componentes de la definición que hemos ofrecido se “traducen” al lenguaje del Derecho. Así, los elementos son *personas* (físicas o jurídicas, privadas o públicas) o bien *establecimientos* (propiedad de esas personas). Las interacciones generan *relaciones jurídicas* y sin duda también conflictos; son *las relaciones jurídico-educativas* y *los conflictos de encastre* (entre otros tipos de conflicto). El elemento que opera desde el exterior puede ser el “ente

regulador”<sup>195</sup>; o bien el concesionario de una obra o de un servicio público (figura inexistente en el caso educativo); o, en última instancia, el Estado, regulador por excelencia. La regulación en sí misma está dada por la norma jurídica en cualquiera de sus formatos.

Lo expuesto nos lleva a afirmar que los sistemas educativos son sistemas jurídicos, por la sencilla razón de que en ellos tiene lugar un entramado de *relaciones jurídicas* que se agrupan en *instituciones jurídicas* dando así lugar al sistema. Las relaciones son efecto de la interacción de los elementos: la inscripción de una niña en una escuela primaria estatal genera un contrato entre sus padres y el ente estatal propietario de la escuela, a la vez que permite cumplir (y acreditar) la obligación escolar; la matriculación de un adolescente en una escuela de música, privada, genera asimismo un contrato de enseñanza, y conlleva una serie de responsabilidades civiles; el despido de un docente o la expulsión de un alumno por mala conducta, la aplicación de los fondos recibidos por el Estado... son todos ejemplos de relaciones jurídicas en el seno del sistema.

A efectos de la reflexión científica dichas relaciones se agrupan formando así las instituciones. Hemos visto unas cuantas: la incorporación, el derecho de admisión, la matrícula, la libertad de cátedra, la obligatoriedad escolar, todas ellas son instituciones propias de un sistema educativo. La prueba está en que no pueden ser analizadas con independencia de otros elementos del sistema. Frecuentemente el especialista debe hacer referencia, por ejemplo, a la estadística educacional, a la economía y las finanzas, a la política y la historia de la educación, a fin de poder ofrecer un correcto análisis jurídico.

Tenemos entonces que los sistemas educativos estatales son sistemas jurídicos conformado por agentes educativos que, en su recíproca interacción, dan nacimiento a las relaciones jurídico-educativas, las que son agrupadas para su comprensión y estudio en institutos jurídico-educativos; todo ello regulado por normas que emanan del Estado (en cualquiera de sus niveles) que es quien ostenta el carácter de administrador.

Con esta definición a la vista, podemos descartar toda acción estatal que pretenda monopolizar el servicio de educación, ya que el sistema no es estatal sino plural: sólo es estatal la regulación o coordinación del mismo. Pueden desecharse también las corrientes anti-estadistas que pretenden una exclusión total del Estado en la materia, al menos hasta que surja una entidad reguladora con capacidad suficiente como para remplazarlo. La acción de los sectores denominados *privado*, *cooperativo*, *social* y cualquier otro, no

---

<sup>195</sup> Organismo regulador de los servicios públicos según la legislación argentina; para cada servicio público hay un ente regulador. La educación no estatal carece de ente regulador, precisamente por no ser un servicio público.

perjudica sino que por el contrario enriquece el sistema, razón por la cual debe ser fomentada. La participación de agentes educativos “no jurídicos” –como las familias, la comunidad, el barrio, y un largo etcétera– tampoco representa un riesgo.

## TERCERA PARTE

### DISCUSIÓN

Así como para la PRIMERA PARTE de este trabajo hemos pedido el auxilio de la Historia, y para la SEGUNDA, del Derecho, podríamos decir que para este capítulo echaremos mano de algunos conceptos y autores de la Sociología y de la Pedagogía. Y del mismo modo que en la parte histórica hemos utilizado un estilo más bien narrativo, y en la jurídica un estilo analítico, esta conclusión tendrá más bien un estilo que podríamos calificar de polémico.

Retomaremos ahora algunas conclusiones preliminares ya esbozadas a lo largo de la parte histórica. En primer lugar, parece suficientemente comprobado que los sistemas educativos estatales, en una configuración similar a la actual, tuvieron su origen en la Reforma luterana. Los primeros reformadores se pusieron al servicio de las autoridades estatales y diseñaron los sistemas educativos. No se trataba de meras cuestiones pedagógicas: los diseños incluían un importante conjunto de definiciones de lo que hoy llamaríamos *roles o cometidos* estatales: financiar la construcción y mantenimiento de las escuelas, obligar a los padres a enviar a sus hijos a ellas, fijar las tarifas que se abonarían a los maestros, llevar adelante un programa de estudios con asignaturas tanto teológicas como seculares.

Hemos visto el concepto foucaultiano de *estatalización*: la utilización de ciertas instituciones para fines del Estado en sí mismo, y no para el bien de la comunidad. La estatalización educativa es un proceso que comenzó en el siglo XVI y finalizó en el XX. Pueden encontrarse cuatro momentos, el últimos de los cuales es, precisamente, la estatalización. Intentaremos a continuación es una periodización de este proceso.

#### **1. El camino hacia la estatalización educativa**

##### ***1.1. La apropiación***

El primer momento es la *apropiación*. Como consecuencia de la Reforma Protestante y su ruptura con Roma, los reformadores entregan el sistema educativo a las

autoridades territoriales. Se trata de una entrega voluntaria, no de un despojo por parte del Estado. No hay rastros de lo que actualmente podría denominarse expropiación o *publicatio*.

Los sistemas educativos existían antes de ser estatales. El funcionamiento en Europa de la *licentia ubique docendi* es el mejor indicio de ello. La movilidad tanto horizontal como vertical era un hecho, y así lo prueban los itinerarios académicos de los grandes humanistas. Ni siquiera las fronteras de los nacientes Estados nacionales eran, como hoy, un obstáculo. En el Medioevo no se hubo necesidad de un Proceso de Bolonia: la *licentia* permitía la movilidad dentro de todo el continente.

Los sistemas educativos del siglo XVI eran además *territoriales*. El concepto de territorialidad está tomado de un modo de concebir las relaciones entre el Estado y la Iglesia, es este caso la protestante. «En los lugares donde triunfó establemente la Reforma protestante, las Iglesias, roto su vínculo con Roma, no quisieron sustituirlo por un poder espiritual unitario. Sin embargo, como seguía siendo necesario un gobierno externo, la facultad de ejercerlo fue atribuida ahora al poder civil, en su condición de señor del territorio, de ahí el nombre de territorialismo otorgado al sistema» (ROCA, 1994). El territorialismo es un modo de estatismo que se basa en la doctrina de la soberanía de BODIN y básicamente puede ser definido como la teoría que reconoce la competencia del poder estatal de cada territorio sobre cuestiones internas y esenciales de la Iglesia<sup>196</sup>. Iglesia, Estado y sistema educativo, tres realidades nítidamente separables –al menos en teoría– durante el final de la Antigüedad y toda la Edad Media, pasaron a mezclarse en los albores de la Modernidad.

En la Europa católica tuvo lugar una reforma educativa paragonable con la luterana. Resulta verosímil suponer una influencia de los reformadores luteranos sobre los católicos, aunque serán necesarias más investigaciones para corroborarlo y, en su caso, determinar el alcance de dicha influencia. Por una multiplicidad de causas, las reformas en el norte de Alemania y en los sectores luteranos del Sacro Imperio no llegaron a plasmarse en instituciones educativas concretas. En cambio, los reformadores católicos pudieron en poco tiempo sembrar el continente de escuelas primarias y secundarias, gratuitas en su mayoría, así como de universidades. Formaban una red de establecimientos que constituyó un verdadero sistema educativo estatal, aunque de gestión eclesiástica.

---

<sup>196</sup> «El sistema territorial designa, así, la teoría y la práctica de una forma de relaciones Iglesia-Estado, que reconoce, en sus diversas formas, la competencia sobre cuestiones internas y esenciales de la Iglesia al poder estatal de cada territorio» (ROCA, 1994).

El largo discurso que el jurista francés Jean BODIN pronunció ante las autoridades de Toulouse, se destaca por lo profundo y completo de su contenido. Sin dudar podemos categorizarlo como una obra maestra del Derecho Educativo ya que las principales cuestiones que hemos debatido en este trabajo se encuentran, como en un embrión, dentro de él. Entre ellas merece un lugar destacado la cuestión de lo público y lo estatal, que el autor aborda de la siguiente manera:

Si ustedes rodean la ciudad de murallas, edifican hogares, levantan puentes, desvían las aguas, importan mercancías y se enriquecen... sin embargo jamás, jamás tendrán un Estado próspero si les falta lo principal, lo único importante: una juventud bien instruida y educada. ¿Por qué entonces no nos dedicamos unánimemente a un tema tan honorable, tan beneficioso para la República? ¿Por qué no lo consideramos un asunto público?

(...)

De momento me limitaré a decir que aunque la educación doméstica sea la mejor, la Ciudad no puede dejar de tener una educación pública bien organizada.

BODIN abogaba por una intervención estatal en materia educativa, precisamente a partir de la construcción de una escuela secundaria. El discurso está dirigido, parafraseando la antigua fórmula romana<sup>197</sup>, *ad Senatum populumque Tolosatam*: al Senado y al pueblo de Toulouse. Se trataría de un establecimiento financiado con fondos públicos, toda vez que era del tesoro de la ciudad de donde saldría el dinero. El proyecto era, sin dudas, a la vez público y estatal. Hemos argumentado ya que BODIN es el primer autor en que la confusión de ambas esferas es patente.

Pero por supuesto que no es el único. CALAMANDREI decía en 1950 que el artículo más importante de la Constitución italiana era precisamente el que hablaba de la escuela, a la que consideraba un instrumento de la democracia, un “órgano constitucional” (p. 84). Y se preguntaba:

¿Cómo se construye este instrumento? ¿Cuáles son sus principios fundamentales? Antes que nada, escuela del estado. El estado debe constituir su escuela. Antes de exaltar la escuela privada es necesario hablar de la escuela pública. La escuela pública es el *prius*, la privada es el *posterius* (p. 88).

---

<sup>197</sup> Las calles de Roma siguen ostentando el antiguo sello SPQR (*Senatus Populosque Romanus*, es decir “Senado y Pueblo romano”). El Senado era la esfera de lo estatal; el Pueblo, de lo público.

Escuela del estado y escuela pública son, en el concepto del constitucionalista italiano, sinónimos. Esa afirmación está repleta de consecuencias.

En primer lugar debe tenerse en cuenta que la *confusio*, como la entendían los antiguos latinos, daba como resultado la imposibilidad de saber quién era el dueño de la cosa cuyos elementos se habían mezclado. Es lógico: si la harina de Claudia se mezclaba con la harina de Julia, ya no podría saberse a quién pertenecía esa harina. Si lo estatal se mezcla con lo público, resulta difícil deslindar ambos terrenos que, debemos insistir, fueron conceptualizados como esferas diferentes desde hace dos milenios.

Una segunda consecuencia es que, cada vez que se habla de escuela pública para referirse a la escuela estatal, se profundiza la confusión. Pueden entenderse las alegaciones en pos de una costumbre internacional: en todo el mundo las escuelas se clasifican, simplemente, en públicas y privadas (NARODOWSKI, 2018, p. 24). Pero en esa simplicidad, más aparente que inocente, está el problema. Si el saco de harina se pasa a llamar “la harina de Claudia”, a fuerza de repetirlo Julia se quedará sin su harina y Claudia se habrá quedado con algo que no le pertenecía. De tanto decir que la escuela pública es la del Estado, hemos naturalizado algo que de natural no tiene nada: que el Estado es el dueño de la educación. Si lo público quedó subsumido en lo estatal, es porque el Estado se ha quedado con lo que era del pueblo.

Otra consecuencia que permite ver con claridad el problema, está dada por el concepto de *privatización*. Claro, si el Estado es el dueño de las escuelas públicas, todo lo que no sea del Estado es objeto de un *proceso*, de una *transferencia de titularidad* llamada “privatización”. Pero lo cierto es que la privatización es consecuencia de un proceso anterior, la estatización. En sus orígenes, la educación, incluso la que tenía lugar en escuelas, no era estatal. LUTERO la hizo estatal para salvar su pellejo y difundir su doctrina.

Dice NARODOWSKI (2018) que «cuando un monopolio tradicional, la vieja escuela pública, no logra satisfacer un incremento de la demanda educativa, se agrega una nueva estructura, el sector privado, que permite ampliar la cobertura de vacantes» (p. 64). Creemos haber demostrado que el sector educativo privado no es una “nueva estructura” añadida y puesta a disposición del Estado. La exploración histórica permite advertir que ha sido más bien a la inversa: el Estado tomó una estructura existente, la escuela y el sistema educativo eclesiástico, para lograr diversas finalidades que expresó en las leyes de educación (y otras que no expresó nunca). La verdadera estructura añadida es el Estado. Y, como suele ocurrir, en la Argentina ha llegado a ser una estructura tan pesada y oxidada que el riesgo de derrumbe es permanente.

La privatización no es tal. Lo que está ocurriendo es que la sociedad civil se quiere sacar de encima a un Estado educador que no educa a nadie. Un Estado que ha fagocitado la esfera pública y que ha pasado de ser administrador a ser propietario de lo que debía administrar. Un Estado que, como Saturno, devora a sus hijos. El pueblo quiere retomar las riendas de la educación que con toda propiedad debe volver a llamarse *pública*. Los sistemas educativos no se están volviendo locos: están volviendo a sus orígenes.

Sucede que «antes de esta “invención de lo social”, lo social ya existía» (CASTEL, 1995, p. 20). Del mismo modo, antes de la estatización de la educación, la educación ya existía; antes de la coordinación estatal de los sistemas educativos, los sistemas educativos ya existían. LUTERO y su gente habían montado un verdadero sistema educativo en el norte alemán. El discurso que BODIN pronunció en Tolosa en 1559 da cuenta de un verdadero sistema educativo en Francia, con especialización de las instituciones universitarias (para estudiar Derecho, Tolosa). Si BODIN debe rogar al Senado la construcción de una escuela, era porque el Estado sólo intervenía en estos asuntos a base de ruegos que, dicho sea de paso, no fueron escuchados en este caso. La *Ratio studiorum* de los jesuitas conformó un verdadero sistema educativo para los países en que la Sociedad de Jesús ejerció un influencia, que eran muchos. La afirmación que ligeramente deslizan algunos autores contemporáneos de que la instrucción pública no existía, en términos jurídicos, antes de que el Estado del siglo XIX decidiera poner sus ojos sobre ella, no resiste un análisis histórico.

## ***1.2. La tolerancia***

El segundo momento es el de *tolerancia*. El concepto nace con las guerras de religión o, al menos, se hace más necesario. Así como las diversas religiones –y sus seguidores– son toleradas por los príncipes de cada territorio (sin perjuicio de la existencia de una religión preferida u oficial), del mismo modo los diversos subsistemas educativos, aún fuertemente vinculados a las religiones, son tolerados no sin preferencias de alguno sobre los demás.

El año 1700 fue testigo de dos grandes acontecimientos políticos en Europa. El primero de ellos es la extinción de la línea masculina de la Casa de Habsburgo, con la muerte del rey Carlos II de España, y el ascenso de la dinastía Borbón. Parece que Francia y España unirán sus destinos por un tiempo. Charles Louis de Secondat, más conocido por su título de Barón de MONTESQUIEU, escribió en 1717 una simpática comedia bajo el



género de epistolario. Se trataba sin duda de una ficción, pero de todos modos llegó a ofender mucho a los españoles. La razón se encuentra en la carta número 78, en la que uno de los personajes comenta sus impresiones a partir de una breve estancia en la Península Ibérica. Por supuesto que hay algunas referencias a la situación educacional que no quisiéramos dejar pasar.

Quizá encuentres ingenio y sentido común entre los españoles, pero no lo busques en sus libros. Visita cualquiera de sus bibliotecas: las novelas a un lado y los escolásticos a otro. Parece que un secreto enemigo de la razón humana es el que ha hecho la selección y después lo ha juntado todo allí.

El párrafo transcrito no tendría para este trabajo mayor importancia –más allá de añadir un poco de humor satírico– si no fuese porque ha suscitado una interesante réplica. No nos referimos a la *Defensa de la nación española contra la «Carta Persiana LXXVIII» de Montesquieu* escrita por José de Cadalso en 1764, sino al manuscrito hallado por Julián MARÍAS y transcrito en *La España posible en tiempos de Carlos III*<sup>198</sup>. Fue escrito en 1773 y ofrece una descripción de la España de tu tiempo, en términos laudatorios o, mejor dicho, defensivos, toda vez que pretende refutar a MONTESQUIEU, y no sólo la obra mencionada sino también otra de 1727: *Consideraciones sobre las riquezas de España*.

El texto posee semejanzas con la *Oratio* de BODIN. Aunque, por el hecho de haber sido escrito doscientos años más tarde, puede recoger los frutos del avance científico y cultural con el que los hombres del Renacimiento sólo soñaban.

Si alguna vez las ciencias se restituyen a la Grecia, desde donde el sable de Mahomet las arrojó a la Italia, ¿cuán ricas, cuán purificadas, cuán remozadas volverán? Muchísimos siglos ha que hay en el mundo las mismas ciencias y artes; mas la astronomía del tiempo de Ptolomeo no es la del tiempo de Newton; ni la física del tiempo de Averroes, la del tiempo de Nollet; ni la náutica del tiempo de Marco Polo, la del tiempo del Almirante Anson; ni la medicina del tiempo de Avicena, la del tiempo de Wans-Wieten; ni la matemática del tiempo del Marqués de Villena, la del tiempo de Alambert; ni el derecho de gentes del tiempo de Luis XII, cuando el Astrólogo componía la Gaceta, el del tiempo de Luis XV, etc. (p. 150).

---

<sup>198</sup> FERNÁNDEZ, Pedro (1773). *Comentario sobre el Doctor festivo y Maestro de los eruditos a la Violeta, para desengaño de los Españoles que leen poco y malo*. En: MARÍAS, Julián (1988). *La España posible en tiempos de Carlos III*. Ed: Planeta. Págs. 130-152. El texto está escrito bajo seudónimo; respecto de la verdadera identidad del autor puede consultarse el libro de MARÍAS quien ofrece interesantes conjeturas.

La crítica a la situación educacional que, como ya hemos dicho, es un lugar común entre todos los autores, se halla presente en este texto: «nuestra Nación no dará un paso hacia adelante si no se rompe este talismán, que la tiene fascinada; si aún reina el falso método de estudios de los siglos ignorantes y querellosos: de aquellos siglos que, algunas veces, ensangrentaron la tierra e hicieron bambonear los Estados por la etimología o significación de una palabra que nadie entendía, y que después de entendida, nada importaba» (p. 152).

Como remedio a tales males, el autor hace una síntesis de lo que, en lenguaje moderno, llamaríamos “fines de la educación”, al sugerir a la autoridad pública que

Diga a los nobles que, si tienen derecho a los honores, también tienen el deber de las grandes y bellas acciones. A los plebeyos: que el uno haga buenos zapatos, el otro, bellos sombreros; el uno, excelentes paños, y el otro cultive bien la tierra; que ellos tienen en esto su honor, porque en esto tienen su deber; y a todos que sean justos, humanos, oficiosos, activos, aplicados, fieles vasallos y hombres de bien; que la virtud brilla en todos los puestos, y lo demás son bagatela; que se esfuercen en hacer respetable su Nación, no con el vano orgullo de fantásticos títulos, ni con los pomposos panegíricos de las guapezas nuestros tiempos heroicos, cuando un hombre no podía hacerse célebre sino matando a muchos centenares; antes bien, con el concurso de todas las virtudes, que forman el verdadero ciudadano (p. 139).

El segundo de los grandes acontecimientos del siglo es el inicio de la monarquía de los Hohenzollern en Prusia. La tolerancia religiosa implantada por Federico II tuvo muchas consecuencias en nuestro campo. Por un lado, estatizó la religión. El fenómeno fue estudiado concienzudamente por la constitucionalista española María José ROCA FERNÁNDEZ (o ROCA), a quien seguimos en este tema. Por otro lado, hizo que la religión fuese el eje sobre el que se desarrollaba el sistema educativo. Puede verse un ejemplo en el Código Civil de Prusia:

75. Debe velar particularmente de que el niño reciba, dentro de la religión y los conocimientos útiles, una instrucción adecuada, según su estado y sus facultades.

76. Si los padres profesan religiones diferentes, entonces, a partir de los catorce años cumplidos los hijos será instruido en la religión del padre, y las hijas en la de la madre.

77. Ninguno de los dos padres puede obligar al otro, ni siquiera mediante convención, a apartarse de estas disposiciones legales.

78. Sin embargo, si los padres están de acuerdo sobre la instrucción religiosa de sus hijos, ninguna tercera persona tiene derecho a contradecirlos.

79. Por otra parte, la diversidad de profesiones de fe no priva a ninguno de los padres de los derechos que le son atribuidos en materia de educación.

80. Incluso después de la muerte de los padres, la instrucción de los niños, en materia de religión, debe continuar según la que profesaba el [progenitor] del sexo al que pertenece [el niño].

El abstencionismo estatal (tolerancia) en materia educativa es consecuencia del abstencionismo estatal en materia religiosa. «El territorialismo supuso, pues, que el Estado, en cuanto comunidad soberana, podía imponerse o situarse al margen de las concepciones propias de las Iglesias en determinadas relaciones. Es decir, la neutralidad que aportó era entendida como una liberación (*Befreiung*) por parte del Estado de las concepciones y la influencia de las Iglesias» (ROCA, 1994). Esto significa que la neutralidad no fue sólo consecuencia de las guerras de religión sino también del hecho de que las Iglesias protestantes entregaron su propia competencia y autonomía al Estado.

Abstencionismo, neutralidad, tolerancia y laicidad son todos conceptos equivalentes. Siempre habrá algún autor con ganas de encontrar matices que justifiquen una diferenciación, pero no puede negarse que en líneas generales apuntan en el mismo sentido. Todos estos conceptos fueron un recurso utilizado por los Estados para evitar que las guerras de religión siguieran ensangrentando el suelo europeo. Pero detrás de esta laudable intención y perfecta ejecución, puede haberse colado a lo largo de los siglos una mezquina utilización, en pos de nuevas ideologías estatales que, en virtud del principio de neutralidad, deberían quedar al margen.

De la mano de los poderosos reyes de Prusia surgirán no sólo el concepto de tolerancia sino también el de poder de policía, la escolarización obligatoria y el deber de los padres de educar a sus hijos. Los sistemas educativos se robustecen y el plexo de derechos y deberes se va completando. Pero aún no vemos un derecho a recibir educación cuyo sujeto activo sea el niño o niña.

### ***1.3. La estatización***

Un tercer momento puede denominarse de *estatización* y se da en el siglo XIX. Aquí sí tuvo lugar la usurpación, por parte de los Estados –ya no nacientes sino en su apogeo totalitario– de los sistemas educativos; en este período surgen los primeros intentos monopólicos. Con la excusa de la tolerancia nace el laicismo, hoy tristemente devenido en la excusa perfecta para la intolerancia. El laicismo, en su concepción original,

propone la neutralidad del Estado en la materia religiosa y todos sus corolarios. Requiere, por lo tanto, un Estado “mínimo”. Un Estado que además de grande sea laicista, es un monstruo.

Hemos demostrado que la ley argentina 1420 no era, propiamente hablando, una ley *laica*. Para continuar nuestro argumento quisiéramos echar mano del concepto de laicidad<sup>199</sup> que se halla presente en la legislación de la República Oriental del Uruguay (la única democracia real de Latinoamérica, según Eric HOBBSAWM<sup>200</sup>). En Uruguay, la laicidad es conceptualizada como la neutralidad del Estado en todas las materias que no sean de su competencia directa. La tradición administrativista uruguaya es constante en utilizar el concepto de “cometidos estatales”, es decir, el conjunto de roles o tareas que se le asigna al Estado mediante la ley. El Estado es, de este modo, visto como una agencia cuya función es la de hacer lo que el pueblo, siempre a través de sus representantes, le pide que haga. Para poder realizar sus cometidos, el Estado debe ser liberado del peso de todo aquello que no conduce a dicha realización. La laicidad es esa “liberación”, y abarca mucho más que la materia religiosa, llegando a cualquier género de opiniones, incluso las filosóficas y políticas.

En la Argentina se hizo todo lo posible por evitar las guerras de religión y por acoger a inmigrantes de todas las religiones. Ambos objetivos fueron logrados satisfactoriamente. Los legisladores argentinos de fines de siglo XIX hicieron gala de una noble vocación por la paz y la concordia, resolviendo las cuestiones religiosas en debates parlamentarios, acalorados, pero nunca violentos. Ahora bien, si la neutralidad del Estado ha sido la técnica empleada históricamente para resolver el problema de las guerras de religión, es lícito preguntarnos si en la Argentina, que no tuvo guerras de religión, tiene sentido la neutralidad. Si en el pasado la laicidad sirvió para atraer inmigrantes al suelo argentino, debemos pensar si tiene sentido en lo que hoy día ha devenido tristemente en un país de emigrantes. La laicidad del Estado funciona bien cuando funciona bien el Estado, en caso contrario se convierte en una herramienta para prohibir. Todo ello sin perjuicio

---

<sup>199</sup> Utilizamos “laicidad” y “laicismo” como sinónimos.

<sup>200</sup> «En el continente americano, la otra zona del mundo donde existían estados independientes, la situación era más diversificada, pero no reflejaba un avance general de las instituciones democráticas. La lista de estados sólidamente constitucionales del hemisferio occidental era pequeña: Canadá, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos y la ahora olvidada “Suiza de América del Sur”, y su única democracia real, Uruguay». HOBBSAWM, Eric (1994). *Historia del siglo XX*. Ed: Crítica. p.118. La transcripción pertenece a lo que el historiador británico denomina *la era de las catástrofes* (décadas de 1920-1930), pero se equivocan quienes piensan que los calificativos respecto de Uruguay se circunscriben a esa época: nótese que vienen precedidos por una importante palabra: “ahora”.

de nuestro posicionamiento acerca de la laicidad del Estado argentino que, como hemos deslizado ya, se construyó artificialmente sin leyes que la declaren ni argumentos históricos que la sostengan.

Ahora bien, en términos jurídicos no podemos coincidir con los autores que afirman que en la Argentina hubo un *monopolio* estatal del servicio de educación. Así como dijimos que la ley 1420 no es anticatólica ni laicista y que de lo contrario «sería inconstitucional y no obligaría ni a los ciudadanos a cumplirla ni a los Gobiernos a mantenerla» (decreto 18.411), del mismo modo sostenemos ahora que el Estado argentino nunca monopolizó la educación y que, si *de facto* obró de otra manera, tal actuación fue ilegal. No existe ni ha existido en la Argentina un monopolio estatal del servicio de educación.

#### **1.4. La estatalización**

El cuarto y último momento es la *estatalización* y tuvo lugar en el siglo XX. Comenzó de la mano de los totalitarismos que exaltaron el Estado por el Estado mismo. Las escuelas y, en general, los sistemas educativos, fueron utilizados para funcionar al servicio del Estado, o más bien de la ideología dominante.

Pero no debe pensarse que nos referimos exclusivamente a los regímenes totalitarios de tipo militar que asolaron a Europa y América Latina durante el siglo XX. La estatalización también existió en un tipo de Estado que, al menos en apariencia, se posicionaba en las antípodas. Nos referimos al Estado de bienestar (o Estado social, o Estado providencia).

Encontramos en ROSANVALLON una excelente explicación de paternalismo que bien puede extrapolarse a la educación. «El crecimiento del Estado providencia se ajustó en parte a los progresos del individualismo: en efecto, cuanto menos puede apoyarse en sus allegados, más debe el individuo remitirse al poder protector del Estado» (p. 207). Parfraseando: como el niño no puede ser educado por sus padres, debe remitirse al poder protector y educativo del Estado (a través del sistema educativo estatal).

El paternalismo estatal ha sido tan nefasto como el totalitarismo. Como denuncia el CASTEL, el mero reconocimiento de derechos sólo trae miseria, toda vez que no se piensa en quién financiará esos derechos. «Un momento esencial, en que apareció un divorcio casi total entre un orden jurídico-político fundado sobre el reconocimiento de los derechos del ciudadano, y un orden económico que suponía miseria y desmoralización masivas» (p. 20). Alguien paga la fiesta, siempre; o, como decía Milton Friedman, “no

hay almuerzos gratis”. Si a esto se suma la tendencia de los Estados modernos a apropiarse de todos los servicios, de eliminar la competencia y de asfixiar con regulaciones hasta que no quede ni resquicios de libertad, el resultado no puede ser otro que el colapso de esos servicios y la pauperización de sus usuarios. No se trata de que el Estado no intervenga en materia educativa, sino de que evite el monopolio y prevea los medios de financiar lo que el mismo Estado ha garantizado: enseñar todo a todos.

Un sistema educativo integrado por comunidades, en el sentido que WEBER ha dado al término: relación social que se inspira en el *sentimiento* subjetivo (afectivo o tradicional) de los partícipes de *constituir un todo*. La comunidad puede apoyarse sobre toda suerte de fundamentos afectivos, emotivos y tradicionales. Debemos aquí salir al cruce de CASTEL, quien dice que la historia del pasaje de la *Gemeinschaft* (comunidad) a la *Gesellschaft* (sociedad) es la historia «de la urbanización y del dominio técnico de la naturaleza, la promoción del mercado y el laicismo, los derechos universales y la democracia». Las comunidades serían así una instancia primitiva, definitivamente superadas por otra instancia mejor: las sociedades. Pero, ¿es que desaparecieron las comunidades? De ninguna manera. Estas comunidades que siguen existiendo, ¿merecen el trato peyorativo que les da CASTEL? ¿Son acaso el lugar de la no-urbanización, del no-dominio técnico de la naturaleza, del rechazo del mercado, de la confusión entre lo temporal y lo secular, de la ausencia de derechos para todos, del totalitarismo? Al contrario, las comunidades existen, y las comunidades educativas son la verdadera alma de los sistemas educativos, son la sangre que circula por debajo y por entremedio de las burocracias estatales.

En la Argentina, el largo recorrido del financiamiento estatal a los sectores educativos no estatales, hasta llegar al sistema actual (en funcionamiento desde 1947) puede ser objeto de innumerables análisis económicos, sociológicos y políticos. Coincidimos con ROSANVALLON en que la historia del Estado providencia es la del paso de la asistencia discrecional al derecho (p. 208), y eso se ha visto en la Argentina con el paso de la asistencia discrecional que funcionó desde fines del siglo XIX hasta el advenimiento del derecho a la financiación en la ley de 1947 (recordemos que ROSANVALLON hace nacer el Estado providencia justo a fines de la Segunda Guerra Mundial). Por ello sostenemos que desde una perspectiva jurídica ya no puede ponerse en duda que el Estado ha asumido la obligación de ayudar económicamente a quienes quieran a su vez ayudarlo a cumplir con su obligación de brindar un servicio de enseñanza. Resulta entonces inadmisibles, no solo la falta de financiamiento a quien se la había otorgado, sino la exigencia de un sometimiento administrativo o ideológico al gobierno (ya no al Estado) que, por turnos, opera

las palancas del sistema. Es que «se corre siempre el riesgo de que renazca la vieja lógica de la filantropía: promete fidelidad y serás socorrido» (CASTEL, p. 475).

También ROSANVALLON denunciaba el *riesgo de arbitrariedad* (p. 208): riesgo del que el Estado, al dar prestaciones sociales a los sectores marginados, les exija a cambio cosas como tener muchos o pocos hijos, dedicarse a alguna profesión, etc. La historia le dio la razón. Es más, sin mucha dificultad podría extenderse el argumento del sociólogo francés: ¿por qué limitarlo a los casos de prestaciones a los sectores marginados? ¿Acaso no reciben prestaciones estatales todos los sectores? Los partidos políticos tienen financiamiento estatal, los sindicatos lograron que la ley obligue tanto a trabajadores como a empleadores a abonar la “cuota sindical”, las empresas de seguros obtuvieron la obligación legal de que sus servicios sean contratados tanto para circular en automóvil como para tener un empleado o para montar un colegio, la poderosísima industria farmacéutica tiene en el Estado a su más valioso socio, que por todas partes establece la obligación de comprar sus productos –cuando no los compra él mismo–. Ahora bien, todas estas prestaciones, estos favores que el Estado hace, tienen como contraprestación una exigencia. En el caso de las ayudas económicas al sector educativo no estatal, la inconfesable exigencia es el control ideológico o moral.

Es inherente al concepto weberiano de Estado el monopolio de la coacción física. Ahora bien, ¿puede decirse lo mismo respecto del monopolio de la coacción moral? A primera vista parece que no. WEBER ha reflexionado a fondo este tema y sacó como conclusión que el monopolio de la coacción moral lo tiene la Iglesia y no el Estado. Pero hay que hacer tres observaciones.

a) Tanto la Iglesia como el Estado son, en la estructura conceptual de WEBER, “institutos” (*Anstalten*), es decir asociaciones que se caracterizan por ejercer su influencia tanto sobre aquellas personas que han ingresado a ellas voluntariamente como sobre aquellos que no. Eso podría ser válido para la Iglesia medieval, incluso para la Iglesia de la época de WEBER; pero no lo es hoy día. La Iglesia no quiere perder fieles pero tampoco pretende encadenar a quienes se quieren ir. Los trámites de *apostasía* se han multiplicado en todo el mundo a pedido de los fieles, y la jerarquía eclesiástica no ha hecho sino facilitarlos para quien quiera ejercer su derecho a irse. Resulta pueril suponer que la Iglesia de hoy (lo que decimos es respecto de la Iglesia católica pero puede aplicarse del mismo modo a cualquier otra) ejerce una influencia sobre los no católicos, más cuando para WEBER esa influencia reviste dos formas: la del poder (probabilidad de imponerse aunque el otro no quiera) y la de la dominación (probabilidad de que el otro obedezca). Respecto

del Estado caben análogas reflexiones. El concepto de *exit* (Albert Hirschman) nos recuerda que todos podemos irnos a vivir a otro lado si las normas de nuestro país no nos gustan. Esto es particularmente válido para el éxodo provocado por cuestiones fiscales. El *foot voting* es una realidad que WEBER no conoció.

b) El mismo WEBER reconoce que la coacción física por parte del Estado es la *ultima ratio* de una serie de coacciones, entre las cuales se encuentra la moral. La coacción moral no es, ni siquiera en la estructura conceptual weberiana, exclusiva de la Iglesia. «Es de suyo evidente que en las asociaciones políticas no es la coacción física el único medio administrativo, ni tampoco el normal. Sus dirigentes utilizan todos los medios posibles para la realización de sus fines». Que la coacción moral también es parte del arsenal del Estado se deduce de lo que dice el mismo WEBER respecto del Derecho, definido como el ordenamiento social cuya validez está garantizada externamente por la probabilidad de coacción (física o psíquica) ejercida por un “cuadro” de individuos instituidos con la misión de obligar a la observancia de ese orden o de castigar su transgresión. Ese cuadro es a su vez definido por WEBER como «el cuerpo de personas especialmente destinado a mantener su cumplimiento (juez, fiscales, funcionarios administrativos, etc.)» (1922|2002, p. 28). Este argumento viene a ser reforzado por otros sociólogos, BERGER Y LUCKMANN por ejemplo:

La transmisión del significado de una institución se basa en el reconocimiento social de aquélla como solución "permanente" a un problema "permanente" de una colectividad dada. Por lo tanto, los actores potenciales de acciones institucionalizadas deben enterarse sistemáticamente de estos significados, lo cual requiere una cierta forma de proceso "educativo". Los significados institucionales deben grabarse poderosa e indeleblemente en la conciencia del individuo. Puesto que los seres humanos suelen ser indolentes y olvidadizos, deben existir también procedimientos para que dichos significados se machaquen y se recuerden reiteradamente, si fuese necesario, por medios coercitivos y por lo general desagradables. (p. 93)

c) El Estado es, para WEBER, un *instituto político* ya que sus acciones están orientadas políticamente. Ahora bien, «dícese de una acción que está políticamente orientada cuando y en la medida en que tiende a influir en la dirección de una asociación política; en especial a la apropiación o expropiación, a la nueva distribución o atribución de los poderes gubernamentales» (1922|2002, p. 44). En la doctrina weberiana el Estado posee una *tendencia* a la apropiación, expropiación, redistribución o atribución del poder de gobernar.



A la luz de estas reflexiones, creemos que la pregunta acerca de si el Estado ejerce coacción moral, puede responderse afirmativamente. El Estado (contemporáneo) tiende al monopolio de la coacción, no sólo física sino también moral o psíquica. Se trata de una tendencia que podrá ser más o menos exitosa según el caso. La sociología de WEBER no avanza más sino que se detiene allí. Para el autor alemán alcanza con *la probabilidad* de que un hecho ocurra para considerarlo sociológicamente valioso; no requiere que en efecto el hecho se produzca, sino que los sujetos orienten su conducta frente a la mera probabilidad.

Se adivina fácilmente por qué derroteros continuará nuestro razonamiento: el Estado busca monopolizar la coacción moral y lo ha hecho históricamente mediante los sistemas educativos. Retomamos así una de las hipótesis que nos habíamos planteado en el Plan de Investigación, y que formuláramos de la siguiente manera: en algún punto de la historia de los sistemas educativos modernos, los Estados se quedaron con una red de escuelas y universidades que previamente pertenecían a otros actores. La acusación no nos fue sugerida por un representante del sector educativo privado ni por eclesiásticos resentidos, sino por uno de los mayores representantes del laicismo en la Argentina, Leopoldo Lugones. La hipótesis parece comprobada; más aún, podemos precisar que ese primer momento histórico de apropiación de los sistemas educativos, ese embrión de estatalización, la génesis de la adquisición de un apartato de coacción moral, tuvo lugar en el norte del Sacro Imperio Romano Germánico cuando los príncipes de los *Länder* solicitaron a Lutero y a sus hombres el diseño de sistemas educativos.

El enfoque jurídico-sociológico de FOUCAULT puede reforzar esta afirmación. En su explicación del origen de la policía y su vinculación con el capitalismo, el sociólogo francés presenta su teoría de los *desplazamientos*. Básicamente, describe cómo un mecanismo de protección de las bajas burguesías en el siglo XVIII devino hacia el siglo XIX en una fuerza de seguridad al servicio de los propietarios de grandes *stocks* de mercadería. El desarrollo finaliza con un párrafo al que quisiéramos prestar atención. Dice FOUCAULT: «los nuevos sistemas de control social establecidos por el poder, la clase industrial y propietaria, se tomaron de los controles de origen popular o semipopular y se organizaron en una versión autoritaria y estatal» (pág. 51). Obsérvese ahora cómo quedaría redactado el mismo párrafo cambiando sólo la palabra *control* por *educación*: «Los nuevos sistemas de educación social establecidos por el poder, la clase industrial y propietaria, se tomaron de la educación de origen popular o semipopular y se organizaron en una versión autoritaria y estatal». Lo importante no es lo que en efecto ocurrió, sino en la evidente tendencia

a tomar, apropiarse de una realidad no estatal y convertirla a “una versión autoritaria y estatal”.

Surge así un último interrogante. Los sistemas educativos apropiados por el Estado que –fusionando tal vez la terminología de WEBER con la de ATHUSSER– se convirtieron en *aparatos de coacción moral y dominación ideológica*, ¿eran *aparatos de coacción moral y dominación ideológica* antes, o ese carácter fue adquirido a causa de su estatización? WEBER afirmaría sin duda que tal carácter ya lo tenían de antes; es más, en el pensamiento weberiano la coacción moral y la dominación ideológica son más propias de las Iglesias que de los Estados. Pero preferimos la explicación de ALTHUSSER, que puede asombrar por su sencillez: esos aparatos ideológicos pasaron a ser aparatos ideológicos *del estado*.

La estatalización tuvo lugar cuando el Estado se volvió consciente de que la red de establecimientos *era un sistema*. Al tratar esa gigantesca red educativa como sistema, comenzó a obrar como *dueño* del sistema. Al sistematizar, estatalizó. Son como dos momentos tan íntimamente unidos que nos hemos acostumbrado a pensar que es natural que estén juntos. Así como el nacimiento de un primer hijo es al mismo tiempo el nacimiento de una madre, del mismo modo la sistematización de una red de establecimientos educativos ha sido al mismo tiempo su estatalización.

Un ejemplo lo encontramos en la Ley Federal de Educación que tuvo la Argentina entre 1993 y 2006. Tanto el texto como el debate parlamentario destilan una voluntad de abarcarlo todo dentro del sistema, precisamente el sistema que dicha ley estaba regulando por primera vez en forma total. La paradoja llega al extremo de que incluso la educación *no formal* –que es, por definición, la que tiene lugar por fuera del sistema– fue arrastrada hacia adentro: la ley le dedica un título a la educación no formal, la cual será objeto de un conjunto de acciones por parte de «las autoridades educativas oficiales» (art. 35). En España, la ley Celaá (2020) seguirá un camino similar mediante el añadido del artículo 5 *bis*: « se promoverá la articulación y complementariedad de la educación formal y no formal ».

## **2. Volver a poner al Estado en su lugar: la coordinación del sistema**

La educación en el siglo XVI «estaba ahora sujeta a un más amplio control político y dirigida a más amplios fines cívicos. Este sistema de educación pública, establecido

para la Alemania luterana y Escandinavia, finalmente encontró sus paralelos en las comunidades anglicanas de Gran Bretaña, y en las comunidades calvinistas de Inglaterra y del continente» (WITTE, p. 219). En un momento de la historia educacional de Occidente, allá por la Revolución Francesa, se dijo a la Iglesia católica “gracias por tus servicios pero ya no seguirás”. A partir de entonces los Estados nacionales tomaron las riendas de los sistemas educativos. Crearon establecimientos, otorgaron grados universitarios, fiscalizaron la labor del sector privado, erigieron ministerios, elaboraron planes de estudio... La lista podría ser ya que la cantidad de funciones cumplidas por el Estado en este campo es gigantesca y, como el universo, parece expandirse hacia el infinito. Hoy, más de dos siglos después, es necesario meditar acerca de la posibilidad y conveniencia de decir al Estado: “gracias por tus servicios pero ya no seguirás”.

Esto no implica una exclusión total de la educación. Sería un error y un retroceso decirle al Estado “no queremos verte más”, como ha sido un error y un retroceso decirle eso a las comunidades religiosas y a los demás agentes educativos. El Estado tiene un rol de coordinación que sólo él puede cumplir. Pero si es cierto que sólo el Estado «puede asegurar a cada uno de los habitantes y al país todo el adecuado goce y ejercicio del derecho a la educación» (BRAVO, pp. 23-24), no es menos cierto que sólo puede hacerlo contando con el aporte de los sectores no estatales. Un sistema educativo conformado sólo por la oferta estatal, además de las cuestiones jurídicas e incluso filosóficas que podría suscitar, sería gravemente ineficiente. Se impone por lo tanto la incorporación de centros docentes privados (y otros) y la necesidad de coordinarlos. La coordinación del sistema es una necesidad operativa. Sin coordinación, no hay sistema. Y a la inversa: es precisamente la coordinación lo que da nacimiento al sistema. Sólo el Estado puede coordinar un sistema tan vasto como el educativo.

La importancia del Estado se ve además en otro orden. Las leyes de educación mencionan con frecuencia los *finés de la educación*, es decir las finalidades u objetivos que el Estado se propone. Uno de esos fines, mencionado ya en el discurso de BODIN y cuya presencia en los textos legales ha sido ininterrumpida, es la *cohesión social*<sup>201</sup>. Hablando de los Estados Unidos de Norteamérica, Hanna ARENDT hace referencia a este fin de la educación cuando expresa que «América siempre fue una tierra de inmigración; es

---

<sup>201</sup> LEVIN incluye la cohesión social entre los cuatro criterios que «han sido propuestos a la educación en una sociedad libre y democrática» (LEVIN, Henry M., 2002, *A comprehensive framework for evaluating educational vouchers*. En: “Educational evaluation and policy analysis”, otoño 2002, vol. 24, nº 3, pp. 159-174).

evidente que la muy difícil fusión de los grupos étnicos más diversos (...) sólo se podía cumplir a través de la escolarización, de la enseñanza y de la americanización de los hijos de los inmigrantes. La mayoría de esos niños no tenían el inglés como lengua madre y, por tanto, debían aprenderlo en la escuela, de modo que las escuelas tuvieron que asumir funciones que en una nación-Estado se cumplen como una rutina en el hogar» (p. 187). En la Argentina, la denominada *privatización educativa* ha sido atacada precisamente por este flanco: las escuelas privadas no marchan en la dirección de la cohesión sino en sentido contrario: la segregación (NARODOWSKI, 2018, p. 55). Más allá de lo discutible de esa afirmación, parece claro que sólo el Estado puede lograr la implantación de políticas públicas que apunten en la dirección deseada. «El poder público es la única instancia capaz de construir puentes entre los dos polos del individualismo, e imponer un mínimo de cohesión a la sociedad» (CASTEL, p. 478).

Pero debemos tener cuidado. Sigue diciendo CASTEL que «nadie puede reemplazar al Estado en la dirección de las maniobras para evitar el naufragio, y ésta es por otra parte su función fundamental». Si la “función fundamental” del Estado es evitar el naufragio, debemos declarar que, al menos en la Argentina, ha fracasado. El naufragio —o *colapso* (NARODOWSKI, 2018) o *tragedia*<sup>202</sup> o *catástrofe*<sup>203</sup>— de la educación argentina ya ha tenido lugar. Y, sin embargo, no podemos prescindir del Estado. La situación se asemeja a la crisis producida por la burbuja inmobiliaria durante la década pasada: la culpa era de los bancos, pero no se podía evitar el *rescate* a los bancos porque de otro modo se produciría el naufragio de todo el sistema financiero. El Estado argentino no ha cumplido sus promesas en materia educativa, pero no hay nadie más que pueda coordinar el sistema.

---

<sup>202</sup> El miembro de número de la Academia Nacional de Educación, Guillermo JAIM ETCHEVERRY, eligió como título para su libro de 1999, sugestivamente, “La tragedia educativa”.

<sup>203</sup> «Según algunos datos recientes de organismos internacionales, se habla de una “catástrofe educativa”—es un poco fuerte, pero se habla de una “catástrofe educativa”—, ante los aproximadamente diez millones de niños que podrían verse obligados a abandonar la escuela a causa de la crisis económica generada por el coronavirus, aumentando una brecha educativa ya alarmante —con más de 250 millones de niños en edad escolar excluidos de cualquier actividad educativa» (Papa Francisco (2020), *Videomensaje a los participantes del “Global Compact on Education”*, 15/10/2020).

### 3. La garantía estatal

Un instituto jurídico que consideramos de enorme importancia y al cual, en nuestra opinión, no se le ha prestado suficiente atención, es el de garantía. La LEN hace expresa referencia a él en numerosas oportunidades, de las cuales las siguientes son sólo una pequeña muestra:

La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado (art. 2).

El Estado garantiza el ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender (art. 6).

El Estado garantiza el financiamiento del Sistema Educativo Nacional conforme a las previsiones de la presente ley (art. 9).

Los fines y objetivos de la política educativa nacional son: b) Garantizar una educación integral que desarrolle todas las dimensiones de la persona y habilite tanto para el desempeño social y laboral, como para el acceso a estudios superiores. g) Garantizar, en el ámbito educativo, el respeto a los derechos de los/as niños/as y adolescentes establecidos en la Ley N° 26.061. h) Garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo, asegurando la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades (art. 11).

El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional. Garantizan el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, mediante la creación y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal (art. 12).

La garantía es como la pieza que permite desarmar algunos complicados problemas jurídicos en materia de educación. A continuación propondremos uno de ellos, magníficamente expresado por CALAMANDREI. En su discurso, el jurista italiano hace frente a un argumento muy conocido: se decía en aquella época –y se sigue diciendo hoy día– que si el padre de familia debe financiar el sistema educativo con los impuestos que paga y, por otra parte, debe abonar una cuota al colegio privado, el resultado es que paga dos veces. CALAMANDREI no coincide con este posicionamiento y contesta con las siguientes palabras:

¡El ciudadano que paga dos veces! Mandar al propio hijo a la escuela privada es un derecho, lo dice la Constitución; pero ¿es un derecho que se lo haga pagar? Es un derecho que uno

mismo ejerce si así lo quiere, pero a su propio cargo. El ciudadano que quiere mandar a su hijo a la escuela privada, que la pague; si no, que lo mande a la escuela pública.

Por trazar un parangón, en el campo de la justicia se podría hacer un discurso semejante. Sabéis que para obtener justicia hay jueces públicos; no obstante, los ciudadanos tienen derecho de hacer decidir sus controversias también por jueces árbitros. Pero el arbitraje cuesta caro, a menudo centenares de miles de liras. Sin embargo, ¡nunca ha venido a la mente de un ciudadano que prefiera el arbitraje a los jueces públicos, acudir al Estado para pedirle un subsidio con la finalidad de pagar a los árbitros! (p. 203).

A pesar de lo contundente del razonamiento, creemos que la conclusión no es aplicable al sistema jurídico-educativo argentino actual, al menos por cuatro razones. Las tres primeras de esas razones se descubren al considerar las diferencias entre los servicios de educación y de justicia. En primer lugar, si bien el acceso a la justicia y la educación son derechos subjetivos, el acceso a la justicia es renunciable mientras que el derecho a la educación es *irrenunciable*. El ciudadano que inicia un juicio puede abandonarlo cuando quiera, pero ningún padre puede rechazar el lugar que el Estado ha preparado para su hijo en algún establecimiento del sistema. Esto nos lleva a la segunda razón: la educación es obligatoria. «Con frecuencia, la normativa nacional impone a los ciudadanos la obligatoriedad de determinados servicios, sin derecho de exclusión, como ocurre con la sanidad y la educación. Se trata de prestaciones ligadas a derechos fundamentales, que comportan también deberes para los ciudadanos. La obligatoriedad del servicio se vincula también a su asequibilidad. La prestación de estos servicios se basa en el principio de solidaridad nacional (el beneficiario no paga todo el coste del servicio)» (LAGUNA DE PAZ). El mismo autor continúa afirmando que «el problema que se suscita en estos casos es que el interesado tendrá que pagar dos veces por la misma prestación, ya que el principio de solidaridad en que se basa el sistema público requiere de la contribución de todos». En tercer lugar, como bien admite el mismo CALAMANDREI, la educación es gratuita, la justicia no. El acceso al servicio de justicia se hace previo pago de la *tasa* que exige la ley; no hay justicia gratuita salvo caso de indigencia. En cambio, la educación en la Argentina es “gratuita” en todos los niveles, desde el inicial hasta la universidad. Es decir, el usuario no debe abonar ninguna tasa ya que el costo total del servicio se cubre con los impuestos generales que pagan usuarios y no usuarios.

La cuarta de las razones por las que el argumento de CALAMANDREI no es válido, y la que más nos importa en este acápite, es precisamente la existencia de una *garantía estatal*. No es el padre de familia el que le pide al Estado que le conceda la gracia de una

vacante escolar, sino a la inversa: el Estado a través de sus leyes ha garantizado esa vacante para todas las personas en edad de ser escolarizadas. Y esto es consecuencia de la imbricación entre educación obligatoria y escolarización obligatoria. En efecto, la vieja dicotomía surgida del corazón de la monarquía prusiana, que se ha plasmado en el Código Civil de Prusia y ha pasado de allí al Francés y de éste al Argentino, expresa aquí toda su potencialidad. El Estado obliga a educar y, a efectos de posibilitar el cumplimiento de esa obligación, asegura o garantiza una plaza en algún establecimiento del sistema. Nada similar ocurre en el acceso a la justicia, toda vez que nadie está obligado a utilizar los tribunales; antes bien, la tendencia actual es desincentivar su utilización en pos de los denominados “métodos alternativos de solución de conflictos”. Lo que nos lleva a la siguiente cuestión...

#### **4. ¿Por qué no hay “métodos alternativos de cumplimiento de la obligación escolar”?**

La pasión por la escolarización ha llegado al extremo de olvidar, incluso de prohibir, toda forma de educar que no pase por la escuela y, a través de ella, por el Estado. RODRÍGUEZ PUERTO explica que algo análogo tuvo lugar con el Derecho. La modernidad “jurídica” implicó la incardinación de todo derecho en el Estado. Hubo una centralización y monopolización del poder, a la que se opuso la limitación de ese poder y la defensa de los derechos individuales<sup>204</sup>. Pero, dada la hegemónica teoría del origen contractual de la sociedad, sólo el Estado poseía legitimación para limitarse a sí mismo y crear esos derechos individuales. El Estado diseñó un espacio en el que tuvieran lugar las actividades privadas, pero bajo el marco jurídico estatal.

Si todos los caminos conducen al Estado, el pluralismo escolar es una quimera. Si el pluralismo escolar se manifiesta en la existencia de escuelas religiosas controladas por el Estado, escuelas de música controladas por el Estado, escuelas Waldorf controladas por el Estado y escuelas anarquistas controladas por el Estado, no hace falta pensar mucho para darse cuenta de que de no hay pluralismo real.

Un ejemplo de gran actualidad: la ley argentina permite la educación en las escuelas –obviamente– pero también la educación a distancia y la domiciliaria. Estos últimos

---

<sup>204</sup> Probablemente el primero en pensar una limitación al poder del Estado haya sido VON HUMBOLDT (ver PARTE HISTÓRICA, CAPÍTULO III).

mecanismos pueden ser utilizados libremente por el establecimiento educativo que así lo desee, aunque pensados especialmente para situaciones anormales. Situaciones como, por decir algo, una epidemia de gripe. Pues bien, recientemente tuvo lugar en la Argentina un intenso debate jurídico y social acerca de la factibilidad de implementación de esas modalidades precisamente a causa de la pandemia de COVID-19. La tensión escaló hasta llegar a la Corte Suprema la que, si bien admitió la existencia de las modalidades no presenciales, terminó fallando a favor de la vuelta a las escuelas<sup>205</sup>.

## 5. El “escándalo jurídico-educativo”

Los establecimientos privados se rigen en parte por el Derecho Privado y en parte por el Derecho Público. Ejemplos de esto último son las regulaciones estatales, la posibilidad de emitir títulos y certificados con validez dentro de todo el sistema, la obligación de conservar el *archivo de documentación oficial*<sup>206</sup>. El Derecho Privado, por otra parte, se aplica cada vez que se contrata un servicio de enseñanza con los padres de los alumnos, al tomar o despedir a un docente, cuando se abren cuentas bancarias o contratan pólizas de seguro y, en general, todo lo relativo a la responsabilidad civil.

Las instituciones educativas estatales, en cambio, se rigen casi completamente por el Derecho Público. La contratación y despido de personal corre a través de los mecanismos dispuestos para ello por la Administración Pública, así como la aplicación de sanciones. Como excepción tenemos la compra de insumos y la responsabilidad civil, que son ejemplos de aplicación de normas del Derecho Privado.

El problema es que no siempre está claro *en qué medida* se aplica uno u otro Derecho. La *summa divisio juris* parece existir también en el interior de los establecimientos privados, pero la balanza se inclina para un lado u otro según los autores. Así, hay quienes

---

<sup>205</sup> Hemos analizado esta sentencia en SUÁREZ FONDEVILA (2021). *Homeschooling en la Argentina. Un comentario Jurisprudencial*. Ed: Rubinzal-Culzoni, RC D 417/2021. La decisión de la Corte Suprema se basó en cuestiones de otra índole y, desde ese enfoque, nos resulta inobjetable. Por otro lado, rescatamos que el máximo tribunal de la Argentina haya tenido a bien enfatizar la existencia y operatividad de alternativas a la presencialidad escolar en la legislación vigente.

<sup>206</sup> «La incorporación constituye al instituto en depositario de la documentación que, por pertenecer al Estado, integre el Archivo de Documentación Oficial» (art. 5º, decreto 371/64). Según el artículo 235, inciso g) del Código Civil y Comercial de la Nación, los documentos oficiales del Estado son bienes pertenecientes al dominio público.



prefieren una mínima injerencia del Derecho Público y están los que quieren limitar la aplicación del Derecho Privado.

Estos vaivenes son, desde luego, normales e incluso saludables en un ámbito académico y de debate jurídico. La pluralidad de ideas siempre es bienvenida y enriquece a todas las partes. Pero debemos advertir que, cuando se trata de reglas de juego –más aún, reglas de juego en materia de educación– conviene ser claros. La balanza puede estar más inclinada hacia el Derecho Público o hacia el Privado, pero es inadmisibles que dicha inclinación oscile *según el caso*. Los operadores jurídicos del sistema deben saber con certeza en qué medida se aplicarán las reglas de uno y otro Derecho, puesto que sus consecuencias son bien diferentes.

En otro trabajo (SUÁREZ FONDEVILA, 2021) hemos estudiado la tensión entre el *derecho de admisión* y el *principio de no discriminación*, muy frecuente en el sistema educativo argentino. El derecho “de admisión y permanencia” ha existido siempre en los locales de venta al público o en los negocios que por su naturaleza requerían el ingreso de gente al local, como restaurantes, bares o discotecas. Se trata simplemente de la facultad –discrecional en principio– que tiene el propietario de decidir quién puede ingresar y quién no, o de expulsar a alguien que ya haya sido admitido. Es una consecuencia del hecho de que, a pesar de estar *abierto al público*, el local o negocio es de *propiedad privada*.

A nadie puede sorprender que idéntico esquema se haya aplicado durante décadas en los colegios privados. Sus propietarios decidían qué candidatos podían ingresar y, una vez dentro, contaban con la facultad bien de expulsarlos, bien de no autorizar la matriculación para el ciclo siguiente. Con el paso del tiempo se fue originando una situación de abusos y discriminaciones que llevó muchos casos a los tribunales, con la correspondiente escalada de conflictividad. Para NARODOWSKI (2018) el derecho de admisión es uno de los mecanismos de segregación que ponen en marcha las escuelas privadas (pp. 55-56).

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue pionera en la Argentina en regular mediante una ley el ejercicio del derecho de admisión<sup>207</sup>. La solución encontrada por la ley nos parece justa. En ella

---

<sup>207</sup> La ley no habla del derecho de admisión, pero sí lo hacen los antecedentes parlamentarios y puede asimismo ser deducido de su texto. Se puede afirmar que la ley trata las tres vertientes de este derecho: el de admisión, el de expulsión y el de no rematriculación.

se reconoce el derecho a no admitir, no rematricular o expulsar a un alumno, siempre que el mismo sea ejercido de acuerdo con los siguientes criterios: (i) no arbitrariedad, lo que implica que se deberá expresar la causa de la decisión; (ii) no discriminación, lo que implica que dicha causa no puede ser discriminatoria y es por tanto susceptible de apreciación judicial; (iii) oportunidad, que significa que todo procedimiento debe dar a los padres tiempo suficiente para buscar otra plaza dentro del sistema educativo. Asimismo la ley reconoce el derecho al ideario institucional (SUÁREZ FONDEVILA, 2021).

Se advierte sin embargo que un sector de la doctrina civilista entiende que el ejercicio del derecho de admisión por parte de los centros privados sigue requiriendo de limitaciones. Invoca para ello un conjunto de argumentos que, en síntesis, inclinan la balanza hacia la utilización de criterios propios del Derecho Público. De este modo se ha dicho que «al valorar tales facultades de admisión y extinción, no debe perderse de vista que el servicio de educación privada constituye una actividad en la que se encuentra fuertemente comprometido el interés público» (HERNÁNDEZ y TRIVISONNO).

Veamos ahora el caso contrario: cuando la balanza se inclina hacia la aplicación de normas de Derecho Privado. Supongamos un colegio privado que recibe una subvención estatal del 100% y que se ve obligado a cerrar un curso debido a que la asignatura dejó de existir para el currículum oficial. Si el centro no puede reubicar al docente a cargo de la materia, deberá despedirlo. ¿Podrá ampararse en la causal del artículo 221 de la ley argentina de contrato de trabajo<sup>208</sup>? Hay autores que opinan que no, debido a que la desaparición de una materia es un *riesgo empresario* que el propietario del centro, como empresario que es, debe asumir y, si es del caso, pagar (CIPOLLETTA, p. 66). La circunstancia de que los salarios docentes sean objeto de una subvención no resulta aquí de importancia alguna, toda vez que la norma vigente establece que «las obligaciones contraídas por los propietarios con su personal o terceros no responsabilizan ni obligan en modo alguno al Estado» (decreto 371/1964, art. 39). En estos casos se aplican las normas del Derecho Privado sin consideración a la función pública del centro ni a la eventual responsabilidad de la Administración.

---

<sup>208</sup> Ley 20.744, Art. 221: «Fuerza mayor. Las suspensiones por fuerza mayor debidamente comprobadas podrán extenderse hasta un plazo máximo de setenta y cinco (75) días en el término de un (1) año, contado desde la primera suspensión cualquiera sea el motivo de ésta. En este supuesto, así como en la suspensión por falta o disminución del trabajo, deberá comenzarse por el personal menos antiguo dentro de cada especialidad. Respecto del personal ingresado en un mismo semestre, deberá comenzarse por el que tuviere menos cargas de familia, aunque con ello se alterase el orden de antigüedad».

Un tercer ejemplo puede exponer de qué manera la balanza vuelve en ocasiones a inclinarse para el otro lado, nuevamente hacia la aplicación de criterios del Derecho Público. En la Argentina, todos los institutos educativos privados están regulados por la Secretaría de Comercio<sup>209</sup>, la cual vigila el precio de los servicios e impone límites máximos a los aumentos. Como consecuencia, los servicios caen dentro del ámbito de aplicación de la ley de defensa del consumidor. En su análisis del contrato de enseñanza, HERNÁNDEZ y TRIVISONNO se ven obligados a afirmar la atipicidad del mismo precisamente debido a esta circunstancia: «La atipicidad también se ve mitigada atento a la posibilidad de recurrir a las normas de la Ley de Defensa del Consumidor, dado que este contrato de prestaciones de servicios educativos privados puede ser calificado como contrato de consumo». Un acto administrativo fue capaz de convertir la comunidad educativa en una relación usuario-empresa y de degradar la educación –definida por la LEN como “un bien público y un derecho personal y social”– al nivel de objeto de consumo: lo mismo que rechaza el artículo 10 de la LEN<sup>210</sup>.

El mundo de los colegios estatales no es más idílico, también allí hay una balanza que no parece querer quedarse quieta. En la Argentina esto se advierte –en la práctica– en las cuestiones relativas a la gratuidad de la enseñanza. Los colegios estatales deben ser gratuitos por imperio de ciertos principios de Derecho Público (el principio de gratuidad, obviamente, pero también la obligatoriedad y el mismo derecho subjetivo a la escolarización) pero en realidad terminan financiándose mediante aportes “voluntarios” de los padres, muchas veces organizados en forma de cooperadoras (a la sazón, una persona jurídica privada<sup>211</sup>).

La situación en España no difiere mucho. MURGOITIO ha denunciado « el constante intento de asimilación de la enseñanza concertada a la escuela de titularidad estatal, considerando la misma como un servicio de carácter público o estatal en el que la iniciativa privada es considerada como subsidiaria. Este intento, por todos conocido, se inscribe dentro de todo un movimiento político-cultural que, bajo una premisa monopolizadora de la educación que confunde lo público con lo estatal, pretende el establecimiento de un sistema educativo basado en el paradigma de una escuela *única, pública y laica* ». Se

---

<sup>209</sup> Cf. Resolución 678/1999.

<sup>210</sup> «El Estado nacional no suscribirá tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública».

<sup>211</sup> La ley 3499 de la Provincia de Santa Cruz establece que « las Cooperadoras Escolares se constituyen como asociaciones civiles o simples asociaciones » (art. 2). Pueden « fijar la cuota societaria » (art. 12, c).

trataría, entonces, de la aplicación de reglas del Derecho Público a los centros concertados que, no olvidemos, vienen definidos por la ley como centros privados.

Un buen ejemplo puede ser el de la discriminación. Resulta notable cómo ha ido creciendo la legislación en esta materia. El artículo 20.2 de la LODE (en su redacción original) decía que « en ningún caso habrá discriminación en la admisión de alumnos por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento »; el artículo 84.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, amplía la nómina al agregar « sexo (...) opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social »; mientras que la reciente ley Celaá realiza una nueva ampliación: « discapacidad, edad, enfermedad, orientación sexual o identidad de género ». Una primera conclusión, es que las garantías en contra de cualquier conducta discriminatoria son cada vez más, lo que supone la aplicación de normas de Derecho Público dentro del sector educativo privado, y no vemos nada de malo en ello. Una segunda conclusión es que esta ampliación de garantías contra la discriminación no es tan absoluta como parece. En efecto, la disposición adicional 38.3 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre establecía que « las Administraciones educativas adoptarán las medidas oportunas a fin de que la utilización en la enseñanza de la lengua castellana o de las lenguas cooficiales no sea fuente de discriminación en el ejercicio del derecho a la educación ». Esta garantía *en contra de la discriminación* ha desaparecido con la nueva redacción de la ley “Celaá”.

Otro instituto que llega a su ocaso con la nueva reforma educativa española, es la educación diferenciada por sexo. La ley Celaá la prohíbe en su disposición adicional vigésima quinta<sup>212</sup>. Entiéndase bien: no se trata de una medida para evitar la discriminación; el Estado Español es signatario<sup>213</sup> de la *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza* (1960), cuyo artículo 2.a resuelve la cuestión<sup>214</sup>. En cambio, la medida tomada por la ley Celáa busca, como el mismo artículo lo expresa, « favorecer la igualdad de derechos y oportunidades y fomentar la igualdad

---

<sup>212</sup> « (...) los centros sostenidos parcial o totalmente con fondos públicos desarrollarán el principio de coeducación en todas las etapas educativas, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y no separarán al alumnado por su género ».

<sup>213</sup> La República Argentina también firmó ese convenio, pero no lo elevó al rango constitucional. Tiene, por lo tanto, una jerarquía superior a las leyes pero inferior a la Constitución.

<sup>214</sup> « En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención: a. La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes ».

efectiva entre hombres y mujeres ». Nada que objetar a todo esto, salvo que siempre hemos considerado la educación diferenciada como perteneciente al mismo conjunto que la educación artística, los colegios Montessori, o la enseñanza en la escuela de la lengua guaraní: es decir, expresión de la libertad. Si la prohibición de la educación diferenciada por sexo vulnera o no las libertades educativas en España, no nos toca a nosotros decirlo.

Todos los operadores del sistema educativo necesitan claridad y coherencia. Las reglas deben ser claras, clarísimas, y mantenerse con durante todo el juego. Se habla de “escándalo jurídico” cuando dos tribunales sentencian respecto de casos análogos en forma diametralmente opuesta. Del mismo modo se produce un “escándalo juridicoeducativo” cada vez que a los establecimientos se les aplican las reglas de Derecho Público o de Derecho Privado en forma arbitraria y, no podemos soslayarlo, casi siempre en detrimento del sector privado.

Ocurre que hay en la opinión pública, y en un sector de la doctrina jurídica, una aversión a lo privado<sup>215</sup> como si fuese el terreno de los intereses mezquinos y de la despreocupación por el bien común. En el mundo del Derecho ocurre algo análogo, oportunamente denunciado por GORDILLO:

se comete un grave error de percepción al asumir, implícitamente, que regir actividades estatales, aún meramente en cuanto al objeto, por el derecho privado, pueda suponer una suerte de coto de caza libre de derecho. Esto es una falsa percepción del derecho privado, al cual son propios, tanto como a cualquier otra rama del derecho, principios y valores inmemoriales como la confianza debida, la buena fe, la razonabilidad, el deber de prudencia, la interdicción de la arbitrariedad bajo cualquiera de sus formas. El derecho privado no autoriza este tipo de comportamientos, como tampoco lo hace el derecho público (XIV-7).

Es necesario trabajar por la “desnaturalización” de la idea de que lo público se identifica con el Estado y es, por lo tanto, el terreno de la solidaridad y el bien común, mientras que lo privado sería, como mencionamos, su némesis. Tales asociaciones provienen de la ideología pero no del Derecho. El Código Civil y Comercial de la Nación, por poner un ejemplo, contiene dos antiquísimas instituciones: los “bienes del dominio

---

<sup>215</sup> En la Argentina tenemos un chiste (para entenderlo hay que saber que llamamos “barrio privado” a una urbanización, normalmente destinada a sectores de alto nivel adquisitivo): se encuentran dos personas pobres y una le dice a la otra:

— ¿Sabés que me mudé a un barrio privado?

— ¿¡En serio!?! —exclama el interlocutor, muy sorprendido.

— Sí: privado de luz, privado de cloacas, privado de agua...

público” (art. 235) y los “bienes del dominio privado del Estado” (art. 236). Si la identificación entre lo público y lo estatal fuese jurídicamente válida, no podrían existir bienes que fuesen propiedad del Estado y, al mismo tiempo, privados. Nótese además que el Código evita calificar de “públicos” a estos bienes, sino que menciona que «pertenecen al Estado nacional, provincial o municipal» (art. 236), lo que autoriza a denominarlos “estatales”.

## 6. Necesitamos hacer un pacto

RODRÍGUEZ PUERTO escribe sobre los nuevos sentidos de “lo público” que surgen a partir del fenómeno de internet. Sus conclusiones son aplicables al campo educativo, tal vez porque en el fondo haya una íntima conexión entre la educación e internet: en ambos casos se trata de transmisión de información y conocimientos. Para el autor, la irrupción de internet ha provocado la «crisis de la identificación tradicional entre lo público y lo estatal». Coincidimos en lo esencial, aunque en otro lugar (SUÁREZ FONDEVILA, 2016) hemos negado el carácter de “tradicional” a dicha identificación: desde luego no estaba presente en el antiguo Derecho Romano ni forma parte tampoco del acervo del Derecho Administrativo. RODRÍGUEZ PUERTO ubica esa identificación (que hemos denominado *confusión*) en los albores de la Edad Moderna, acentuándose hacia la era de las monarquías absolutas.

Pero el mundo ha cambiado y el monopolio estatal del poder y de la organización educacional tal vez no tenga el mismo sentido que hace quinientos años. Afirma RODRÍGUEZ PUERTO que «la noción de lo público no se adscribe hoy exclusivamente a determinados sujetos, sino a estructuras organizativas y procedimientos que garanticen los intereses públicos en juego; si en la autorregulación realizada por entes privados se protegen intereses públicos y se actúa según la objetividad y racionalidad propias de lo público, en realidad no estamos ante un comportamiento meramente privado». No podríamos estar más de acuerdo.

No hemos superado las guerras de religión, sólo las hemos metamorfoseado en guerras de escuela. Es el campo de batalla el que cambió, pero la guerra sigue. Debemos hacer una tregua... pensándolo bien, es mejor un pacto: la tregua remite a algo provisorio, el pacto hace pensar en el fin de las hostilidades.

En los albores del siglo XXI, cuando las regulaciones puestas en obra en el marco de la sociedad industrial se ven a su vez profundamente quebrantadas, es sin duda ese mismo contrato social lo que hay que redefinir, recomenzando desde el principio. Pacto de solidaridad, pacto de trabajo, pacto de ciudadanía: pensar las condiciones de la inclusión de todos para que ellos puedan tener comercio juntos, como se decía en los tiempos de la Ilustración, es decir “hacer sociedad” » (CASTEL, p. 22).

El Papa Francisco habla de un “pacto educativo”. La iniciativa, denominada *Global compact on education*, ha sido secundada por la Universidad Lateransense de Roma. Se trata «de firmar un pacto educativo global para y con las generaciones más jóvenes, que involucre a familias, comunidades, escuelas y universidades, instituciones, religiones, gobernantes, toda la humanidad, en formar personas maduras». Puede ser un buen modo de comenzar.

Tal vez sea la hora de democratizar, tal vez sea el momento de integrar a los sistemas educativos estatales a esa pluralidad de agentes que ha quedado marginada. La Iglesia católica y las demás confesiones religiosas han sido, con mayor o menor justicia, apartadas de la educación. Pero si alguna vez tuvieron un monopolio, no puede negarse que ha sido remplazado por otro monopolio. Si en el pasado han caído en la tentación del adoctrinamiento, el mismo pecado puede imputarse a los actuales Estados. Las organizaciones de la sociedad civil han demostrado gran capacidad de gestión, de administración de recursos y de altruismo, ¿no será el momento de integrarlas en los sistemas educativos? Los padres han sido prematuramente acusados, por parte de los tecnócratas ministeriales, de falta de idoneidad para la educación de sus hijos; pero es hora de que sus opiniones vuelvan a ser tenidas en cuenta. Finalmente, debemos esforzarnos por escuchar las voces, tal vez inorgánicas y disparatadas pero no por eso menos sinceras, de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que tienen algo para decir acerca de su educación. Y no deberíamos dejar nunca de oír la sabiduría de nuestros ancianos que, como rezaba Juan Pablo II, quieren seguir infundiendo esperanza.

## CONCLUSIONES

### PRIMERA

Los sistemas educativos estatales de Occidente, nacieron en el norte del Sacro Imperio Romano Germánico, en el siglo XVI, como consecuencia de la Reforma luterana.

### SEGUNDA

Los conceptos de *público* y *estatal* estuvieron claramente delimitados y diferenciados desde el antiguo Derecho Romano. El primer autor en fusionarlos fue Jean BODIN, en su discurso de 1559.

### TERCERA

Los reformadores católicos de los siglos XVI y XVII tuvieron más éxito que los luteranos en la creación de una red de escuelas. Los reformadores luteranos de ese mismo período, en cambio, fueron más prolíficos en el diseño teórico de los sistemas educativos.

### CUARTA

Los estados absolutistas del siglo XVII se apropiaron de los sistemas educativos que, hasta el momento, eran primordialmente religiosos (tanto protestantes como católicos) si bien, en el caso de la Europa protestante, dichos sistemas funcionaban desde los estados locales. Debe tenerse presente que la misma Iglesia protestante había sido estatizada, a fin de evitar las guerras de religión (que de todos modos no se evitaron).

### QUINTA

La escolarización obligatoria surge por primera vez en el siglo XVII alemán. Allí además se establece legislativamente la diferencia entre el deber de escolarizar y el de educar. Ambos deberes continúan existiendo en forma diferenciada en las legislaciones actualmente vigentes, tanto en España como en Argentina.



## SEXTA

A partir de la Revolución francesa tuvo lugar una segunda oleada “apropiatoria”, marcada por la centralización (a partir de la Universidad Imperial), la expropiación de bienes eclesiásticos (denominada en España “desmortización” y en Argentina “reforma eclesiástica”). Sin embargo, en Argentina la expropiación de bienes eclesiásticos no llegó a configurar un monopolio estatal, sino que se mantuvo en un plano “inmobiliario-registral”. La intención por parte del Estado de utilizar esa técnica para garantizar la toma de deuda pública, fue explícita en todo momento. Se ofreció a la Iglesia católica, en concepto de indemnización, un sostenimiento económico que sigue vigente hoy día.

## SÉPTIMA

Así como en el siglo XVII el Estado se “apropió” de la educación y en el siglo XIX hubo una segunda oleada apropiatoria, en el siglo XX el Estado buscó apropiarse del concepto de “lo público” que hay en la educación. De este modo se produjo un discurso en que lo público y lo estatal fuesen tratados como sinónimos. El terreno de lo público fue presentado como aquel que es administrado exclusivamente por el Estado.

## OCTAVA

La fórmula a la que arribó la legislación educacional argentina, que conceptualiza la educación como un bien público y como un servicio personal y social, y que establece diferenciaciones en el tipo de *gestión* del establecimiento educativo (estatal, privada, cooperativa o social), resulta jurídicamente adecuada a los principios y conceptos del Derecho Público, en especial el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional.

## NOVENA

Dicha fórmula puede ser sintetizada como “una educación, múltiples gestiones”. La nómina de tipos de gestión ofrecida por la actual ley argentina, podría verse ampliada mediante la incorporación de la *gestión eclesial* que, si bien no se encuentra explícitamente mencionada por la legislación educacional, sí es deducible del Código Civil.

La fórmula acierta asimismo en la separación de los conceptos de *público* y *estatal*, de suerte que todo servicio educativo incorporado al Sistema es considerado público (porque está abierto y ofrecido al público en general, sin discriminaciones). Los establecimientos dependientes del Estado son denominados, sencillamente, *estatales*.

#### DÉCIMA

Un sistema educativo estatal es, al mismo tiempo, un sistema jurídico. Ello implica que está constituido por elementos (los agentes educativos) que interactúan entre sí, generando relaciones jurídicas. Se constata el surgimiento de conflictos, lo que justifica a su vez la existencia de una disciplina jurídica especializada en su solución: el Derecho Educativo.

## APÉNDICE DOCUMENTAL

### Introducción

Esta parte de nuestra tesis contiene lo que propiamente puede llamarse *hallazgos de la investigación*. Durante nuestro recorrido histórico nos hemos encontrado con un conjunto de textos que compartían dos características fundamentales: no están disponibles en español y son de una extraordinaria calidad e importancia para comprender la génesis de los sistemas educativos estatales. No hemos querido dejar pasar la oportunidad de ofrecerlos en español, a menos algunos extractos, para que otros investigadores puedan avanzar en su profundización.

Debe quedar claro que nuestra traducción no es *profesional*. Es más, hasta la misma palabra “traducción” se nos presenta como demasiado pretenciosa. Respecto del lenguaje utilizado, hemos preferido una combinación entre el español “castellano” y el “latinoamericano”, intentando lograr una especie de “neutro”. Pero no ha sido este aspecto el que más nos ha desvelado, sino el deseo de lograr un texto moderno, saliendo así de expresiones más o menos comunes pero anticuadas.

Los textos contienen dos clases de intervenciones por nuestra parte. En primer lugar, ofrecemos entre paréntesis la palabra original para que el lector pueda sacar sus propias conclusiones. En segundo lugar, se encontrarán unas notas a pie de página con aclaraciones de contexto, información complementaria, cuestiones lingüísticas, etc. En todos los casos respetamos el uso de las mayúsculas y minúsculas según se encuentran en los textos originales.

En la introducción a cada uno de los textos daremos cuenta de por medio de qué procedimiento hemos logrado llegar a la versión en español que ahora ofrecemos. Asimismo se encontrará un comentario sobre la importancia del texto y las razones que justifican su inclusión en este Apéndice documental. En caso de extractos, brindaremos una breve explicación de las causas de la selección. Además se hallarán algunas notas sobre esa traducción en particular.

**I.**  
**IN LAUDEM NOVAE SCHOLAE**  
**Philip MELANCHTHON**  
**(1526)**

**Introducción**

El primero de los textos que presentamos no tiene, como muchos de los demás, un carácter normativo. Se trata del discurso pronunciado por MELANCHTHON ante el Senado de la ciudad de Nuremberg en 1526, a pedido de varios de sus miembros, para inaugurar el colegio cuya fundación había tenido lugar recientemente.

El discurso fue pronunciado en latín clásico, como era frecuente entre los humanistas del Renacimiento.

La importancia de este texto radica en que muy probablemente haya servido de inspiración al pronunciado por BODIN en 1559 ante el Senado de Toulouse, en análogas circunstancias. Carecemos de pruebas fehacientes, pero la hipótesis se sustenta en una básica crítica textual. En efecto, la *Oratio ad instituenda* de BODIN presenta: (i) una felicitación al Senado por haber decidido la construcción de la escuela, (ii) consideraciones acerca del origen de lo que hoy denominamos Renacimiento, (iii) reflexiones sobre importancia de la educación escolar para el buen gobierno de las repúblicas y para la expansión de la cultura, (iv) referencias a ciudades célebres por su cultura, particularmente Marsella en la antigüedad y Florencia en los albores del Renacimiento. Estos elementos en común nos persuaden de la inspiración de MELANCHTHON en el discurso de BODIN, aunque este texto es muchísimo más breve, más rico en aspectos teológicos y en cambio menos rico en referencias políticas y jurídicas que aquel.

## FELICITACIÓN POR LA NUEVA ESCUELA

*Discurso de Felipe Melanchthon que tuvo lugar en Nuremberg, en reunión con los varones más doctos y casi todo el Senado, para felicitación por la nueva escuela.*

¡Que tengan ustedes, sus hijos y toda la República, prosperidad y felicidad! Ilustrísimos señores: así como lo deseaban, abren ustedes una escuela elemental a fin de enseñar las mejores ciencias (*honestas disciplinas*). Y, por decisión pública han traído hasta aquí mi voz ya que han querido que lo declare públicamente.

Es costumbre en el teatro que antes de la aparición del Poeta, otro hace el prólogo de sus fábulas. Así me propusieron, con el derecho que da la muy antigua amistad que nos une, que yo hiciera el prólogo como si hubiese sido yo el que escribió la fábula. No me parecía correcto faltar a su deseo, aunque era una desvergüenza acometerlo de modo que yo fuera visto hablando primero y casi arrebatando el lugar a hombres tan elocuentes. Pero con algún peligro para mí tuve que obedecer y asumir este papel que me imponían en virtud de su autoridad.

A pesar de que estoy yo aquí, ha sido decisión de ustedes establecer una escuela. Hubiese sido mejor, por tanto, hacer este discurso con personas más dignas que pudieran proclamarla adecuadamente y reflejar la magnitud del caso con los dones de su discurso. Y ya que mi falta de elocuencia e ingenio son sorprendentes, debo despreciar las alabanzas que vosotros dirigís hacia mi ínfima sabiduría profana y más aún la sagrada.

En efecto, lo que vosotros vislumbrastéis acerca de los beneficios de la cultura (*utilitatem literarum*), la gente lo ignora y está puesto fuera del alcance de la mirada de la mayoría. Pero lo que es en realidad propio de una sabiduría divina es que vosotros juzgásteis necesario rescatar la educación de la ruina (*ab interitu*), especialmente este tiempo que en todas partes nos pone a prueba.

¿Qué trae mayores beneficios para la humanidad entera que la cultura? Ningún oficio, ninuna obra, ningún fruto surgido de esta tierra, ni siquiera este sol que muchos consideran la fuente de la vida, es de tanta utilidad como el conocimiento (*scientia literarum*). Pues como sin leyes ni derecho ni religiones no hay ni República ni unión entre los hombres que sea posible gobernar, el género humano vagará como animales salvajes si mueren las ciencias. Porque de éstas surgen las buenas leyes y nacen las buenas

costumbres y el sentimiento de humanidad, por medio del cual la religión se ha propagado y llegado hasta nosotros.

Si alguien tiene poca de fe en mis palabras, que piense en el tipo de vida y las costumbres de los pueblos analfabetos, como los escitas (*Scythis*). En primer lugar, no tienen una legislación estatal ni tampoco justicia. El derecho es lo que sea que hagan los hombres o los grupos más numerosos. No existe el comercio con los vecinos, no hay intercambio. Para algunos la única defensa contra el hambre es robar a los demás. Incluso tienen fama de comerse a los forasteros. En las casas no sólo no hay disciplina, sino que tampoco existen los sentimientos que naturalmente surgen en los corazones de los hombres (la fidelidad conyugal, el amor por los hijos, la caridad con el prójimo y con los servidores) porque han sido extinguidos por las costumbres salvajes. No poseen la ciencia de la educación de los hijos, sin la cual no pueden surgir hombres buenos. No hay admiración por la virtud, no hay honestidad intelectual, no hay amistades unidas por un trabajo honrado<sup>216</sup>, no hay sentido de la humanidad. Finalmente, no hay una concepción correcta de la religión ni de lo que Dios quiere de las personas. En general estos salvajes son más o menos monstruosos y viven como cíclopes. Las costumbres de los pueblos degeneran en barbarie, si la cultura no impulsa ni fomenta la virtud, la humanidad ni la piedad.

Con visión y sabiduría ustedes consiguieron que en vuestras ciudades se mantengan las mejores ciencias, que engendran toda virtud, y las defendieron y conservaron. En estos tiempos difíciles, cuando la educación está en peligro de naufragar en este fatal desorden social, vuestra decisión merece ser alabada en primer lugar.

Pues la ignorancia de la gente hace que las escuelas estén vacías. Algunos tontos predicadores se retiran de la educación (muchos de ellos, temiendo por su barriga), y se dedican a las artes lucrativas, después de haber perdido la mezquina esperanza de poder alimentarse de limosnas que consideraban la única retribución por su trabajo. Poca gente admira tanto la virtud como para dedicarse a ella en forma gratuita.

Cuando se descuida la cuestión del conocimiento, cuando las ciencias son amenazadas en la República, allí todos los reyes y magistrados (*Principes*) deberían haberse ocupado. Pero nuestros reyes son tan groseros que no entienden el valor de la cultura (*precium literarum*); otros incluso son tan malos que creen extender su tiranía aboliendo a una vez todas las leyes, religiones y derecho. ¿Qué decir sobre los Obispos, que querían

---

<sup>216</sup> BODIN argumentará, a favor de la escuela pública estatal, que une a los compañeros y genera amistades para toda la vida.

estar a la vanguardia del conocimiento sagrado y secular, anticipándose así a nuestros Emperadores? En el pasado, los monasterios y las instituciones religiosas no eran más que escuelas. Para que los alumnos tuvieran mucho ocio y medios de vida a su disposición, se establecieron allí ingresos extremadamente generosos. Aparentemente, esta gente una vez se dedicó a las ciencias, pero especialmente a la teológica, con gran éxito. Pero ahora vemos que en ninguna parte hay enemigos más peligrosos de las bellas artes que las cofradías sacerdotales (*sacerdotum sodalittis*)<sup>217</sup>.

En esta angustiosa situación se les ocurrió a ustedes acoger con hospitalidad las ciencias que habían sido expulsadas de sus hogares y, por así decirlo, escoltarlas hasta su casa. No deben ustedes arrepentirse de haber agregado esta joya al resto de los tesoros de vuestra ciudad, que hasta ahora ha florecido en riqueza, en edificios y en las habilidades de sus artesanos, tanto que con razón se la compara con cualquiera de las ciudades más famosas de la antigüedad. Además, ninguna otra ciudad de Alemania ha tenido hasta el día de hoy ciudadanos más instruidos. Debido a que aplicaron al gobierno de la República el conocimiento de las mejores ciencias, lograron que esta ciudad sobrepasara por mucho a todas las demás ciudades de Alemania.

Pero si ahora establecen ustedes un lugar de residencia para las mejores ciencias, vuestra fama aumentará aún más increíblemente. Porque si continúan despertando el interés de la gente por aprender, obtendrán beneficios primero en vuestra patria, y también del extranjero. Si gracias a vuestra autoridad la juventud está bien educada, será protección para la patria; porque para las ciudades ningún baluarte o muralla protección más fiable que los ciudadanos que se distinguen por su educación, inteligencia y otras buenas cualidades (*eruditione, prudentia et aliis virtutibus*).

Los espartanos decían que las paredes deberían estar hechas de hierro, no de piedra. Yo en cambio soy de la opinión de que una ciudad no debe defenderse tanto con las armas como con la inteligencia, la moderación y la piedad (*prudentia, moderatione et pietatis*). Entonces, vuestro beneficio también tendrá un impacto en el resto de Alemania ya que, si Dios quiere, de todas partes enviarán aquí a sus jóvenes para su formación e instrucción y serán considerados particularmente idóneos para el gobierno de una República ya que en esta ciudad habrán aprendido el juego del poder (*in ludo ad virtutem instituti*).

---

<sup>217</sup> El ataque a los obispos y a las “cofradías sacerdotales” (entra las que se incluyen los monasterios) es típico de la reforma protestante; lo veremos también en BUGENHAGEN, aunque tanto éste como MELAN-CHTHON hacen en este punto gala de gran moderación, a diferencia de LUTERO.

El nombre de vuestra ciudad será muy alabado, junto a la hospitalidad con los extranjeros, y tal opinión de la gente, si no me equivoco, será para ustedes que juzgan a los hombres más agradable que cualquier obra de gobierno (*magis quam ulla imperia delectabunt*).

Pero aunque esta ciudad, debido a sus muchas ventajas, podría incluso competir con Marsella<sup>218</sup> y algunas otras ciudades de la antigüedad, prefiero darles ejemplos de ciudades que son consideradas prósperas en nuestro tiempo. La ciudad de Florencia logró el mayor beneficio para toda Europa poco antes de nuestro tiempo, cuando invitó por primera vez a los profesores de literatura y ciencia griegos que habían sido expulsados de su tierra natal y no solo los apoyó con una acogida hospitalaria, sino que también les brindó la nueva oportunidad de actividad científica después de animarlos a enseñar dándoles un sustento muy generoso. En el resto de Italia nadie prestó atención a los profesores de ciencias que habían huido de Grecia, y al mismo tiempo que Grecia casi perdimos la lengua y la literatura griegas si no hubiera sido por el apoyo de Florencia a los eminentes eruditos griegos en su lamentable situación. Lo que hubiera sucedido sin los florentinos pasó con la lengua latina, que, falsificada y profanada por expresiones bárbaras, decayó por completo.

Ni siquiera habría rastros del idioma griego. Al mismo tiempo, los monumentos escritos de nuestra religión habrían perecido, y después de la pérdida del idioma griego nadie podría entender ni siquiera los títulos de los libros de las Sagradas Escrituras<sup>219</sup>. Porque en Roma esos refugiados sufrían un hambre espantosa, aunque los fondos papales

---

<sup>218</sup> Marsella, fundada por los griegos en el año 600 a. C., se convirtió en un importante centro comercial y cultural. La ruta comercial comenzaba en Marsella y, por barco, conectaba Cerdeña y de ahí se bifurcaba: una ruta pasaba por el sur de la Península Itálica y de ahí conectaba con Sicilia; la otra iba directamente a Sicilia para finalizar en Cartago en el norte de África. No se descarta la posibilidad de que cualquiera de las dos rutas, en su viaje de retorno, llegara hasta Hispania. (MANGANARO, Giacomo. *Massalia-Sardegna-Sicilia: la rotta commerciale epoca ellenistica*. En: “Le ravitaillement en blé de Rome et des centres urbains des débuts de la République jusqu'au Haut Empire” [en línea]. Nápoles: Publications du Centre Jean Bérard, 1994 (généré le 04 avril 2021). Disponible en Internet: <<http://books.openedition.org/pcjb/775>>. ISBN: 9782918887317. DOI: <https://doi.org/10.4000/books.pcjb.775>. Para una historia de la ciudad con énfasis en su importancia estratégica tanto comercial como militar, puede consultarse AMELA VALVERDE, Luis. *Pompeyo y su influencia en la Galia Transalpina: el caso de Massalia*. En: “Myrtia”, n° 31 (2016), 141-166.

<sup>219</sup> Téngase en cuenta que todo el Nuevo Testamento ha sido escrito en griego (si hubo versiones anteriores en hebreo o arameo, no han llegado hasta nosotros). La versión del Antiguo Testamento utilizada en Occidente por la comunidad cristiana es la *Septuaginta*, es decir la traducción al griego de los originales hebreos hecha en Alejandría de Egipto. Tiene razón MELANCHTHON al afirmar que la ruina del griego implicaba la imposibilidad de leer las Sagradas Escrituras. MELANCHTHON asistió a LUTERO en la traducción de la Biblia al alemán...



deberían haber sido utilizados principalmente para personas necesitadas y también para aquellas personas que hicieron un servicio estudiando las ciencias de la religión.

De Teodoro Gaza<sup>220</sup> (¡qué hombre tan importante, por Dios!) cuenta la historia: cuando le ofreció al Papa los escritos de Aristóteles y Teofrasto, que había traducido al latín, y se los presentó en forma de un libro lujosamente decorado, el Papa preguntó cuánto había costado decorar el libro, y no le reembolsó nada más que estos costos. ¡Al autor no se le pagó por sus esfuerzos en la traducción de obras tan difíciles! Incluso por un libro mucho menos útil, aunque sólo fuese por el ejemplo para el futuro correspondía darle una recompensa mayor. Pero ni la utilidad de este trabajo no pudo inducir al Papa a pensar en una recompensa más generosa.

Pero después de que las ciencias comenzaron a revivir gracias al apoyo caritativo de los florentinos, sus grandes beneficios se difundieron entre todos los pueblos. Se ha animado a muchas personas inteligentes de todo el mundo a estudiar cosas mejores. Porque la imitación de los griegos también incitó a las personas que sabían hablar el latín a renovar este idioma, que había caído casi por completo en la ruina. En las ciudades se mejoraron las leyes públicas, e incluso se depuró la religión, que antes yacía encubierta y reprimida por el parloteo de los monjes. Incluso si las opiniones de la gente difieren sobre esto, sigo creyendo que los hombres capaces ven el significado y la esencia de la religión más correctamente y, en estos tiempos, tienen más paz para nuestra conciencia que los monjes. Así que no puede haber duda de que Florencia prestó un servicio excepcional a todos los pueblos al salvar la cultura del naufragio, llevarla al puerto y así evitar que se hundiera.

Así que, siguiendo el ejemplo de aquella ciudad, ustedes también protegen las bellas artes en estos tiempos espantosos, cuando los obispos cambian la cultura por las armas, y los demás príncipes piensan que este cuidado no es digno de ellos. En Alemania reina la confusión, se invocan las armas y la situación es como se dice en el antiguo verso: "La sabiduría es perseguida de entre nosotros, el asunto se decidirá por la fuerza".

Esta situación obstaculiza la ciencia. Porque si, como bien dice Cicerón, "las leyes callan en el campo de las armas", cuánto más callarán nuestras ciencias, que nacieron y se nutrieron en una serena calma. En estos temblores, las bellas artes están amenazadas de extinción, a menos que Dios permitan que los que están en el poder vean de instaurar

---

<sup>220</sup> Erudito griego oriundo de Tesalónica, huyó de su patria ante la conquista turca. Tradujo al latín las obras de los más grandes filósofos griegos.

los estudios científicos. ¡Ustedes no han dejado de perseguir su propósito más honorable y sagrado! Porque no pueden prestar un servicio más agradable a Dios ni un servicio más útil a vuestra ciudad.

Pero dado que las acciones correctas son en su mayoría seguidas por la envidia, no dudo que ustedes también tendrán que luchar contra los juicios injustos de ciertas personas. Un hombre enérgico se caracteriza por el hecho de que es indiferente a la envidia que levantan sus buenas acciones. También pueden ustedes enfrentarse a otras dificultades que amenacen con retrasar sus planes de ampliar aún más la escuela. Pero se las arreglarán si recuerdan que están haciendo la voluntad de Dios en este asunto. Porque la religión y las buenas leyes no pueden sobrevivir sin la cultura.

Dios también les exige que eduquen a sus hijos en virtud y religiosidad. Aquellos que no hacen ningún esfuerzo para asegurar que sus hijos sean educados lo mejor posible no solo están actuando con negligencia hacia Dios, sino que también ocultan su carácter animal detrás de una apariencia humana. La naturaleza ha marcado la siguiente diferencia entre humanos y animales: los animales dejan de cuidar a sus crías tan pronto como crecen. Pero hizo del hombre un deber no solo alimentar a los niños que trajo al mundo en la primera infancia, sino que, tan pronto como crezcan, desarrolle su ética hacia la moralidad.

Por tanto, sobre todo en un estado (*civitas*) bien establecido, existe la necesidad de escuelas donde se enseñe a los niños, que son la semilla del estado (*seminarium civitatis*). Porque si alguien piensa que se puede alcanzar una sólida habilidad sin instrucción, está muy equivocado. Y nadie está lo suficientemente calificado para dirigir una República sin conocer los libros que contienen la ciencia de gobernar ciudades.

Cuando sopesen ustedes esto, no dejarán que la envidia o cualquier otra dificultad les disuada de invitar a vuestros conciudadanos a estudiar. En cuanto a sus profesores, les puedo asegurar que su erudición está a la altura de la tarea que han asumido y que ejercerán su cargo con la mayor seriedad. Ruego a Cristo que muestre su favor al comienzo de vuestra muy difícil empresa y haga que vuestros planes, así como el ardor científico de los estudiantes, tengan éxito. Mi discurso termina aquí.

He dicho.

**II.**  
**UNTERRICHT DER VISITATOREN**  
**AN DIE PFARRHERRN IM KURFÜRSTENTHUM ZU SACHEN**  
**Philip MELANCHTHON**  
**(1527)**

**Introducción**

Este texto, redactado por MELANCHTHON y corregido por LUTERO, fue presentado ante el elector Juan Federico I de Sajonia en 1527. Constituye un hito en la historia de los sistemas educativos estatales ya que, a pesar de que su estilo y forma pueden inducir a pensar que se trata de una mera colección de consejos sobre organización eclesiástica y escolar, tuvo fuerza de ley.

Las inspecciones (*die Visitationen*) fueron implementadas por Carlos V como medio de recabar en poco tiempo la información necesaria para el gobierno del Imperio. Las inspecciones realizadas por MELANCHTHON a pedido del elector de Sajonia incluyeron parroquias y escuelas. Ofrecemos a continuación el extracto del último capítulo, dedicado precisamente a las escuelas.

El texto que hemos tenido a la vista, del cual realizamos la traducción, es la versión en inglés de BARNARD (*Memoires of eminent teachers and educators with contributions to the history of education in Germany*. Ed: Hartford, Brown & Gross, 1878. Págs. 169-172). Dicha versión a sido a su vez traducida del original alemán. Las citas de la Sagrada Escritura han sido adaptadas a la usanza actual.

La organización escolar planificada por MELANCHTHON un siglo antes la de CO-MENIUS puede relativizar la importancia asignada por la pedagogía a la obra del pastor checo; pero sobre todo permite suponer que la escuela moderna, tal cual ha llegado hasta hoy, es más antigua de lo que se suponía. El mismo BARNARD afirma, al finalizar la transcripción de este texto de MELANCHTHON, que «tenemos aquí los comienzos de un sistema de escuela secundaria» (p. 172).

## INSTRUCCIONES A LOS INSPECTORES DE LAS PARROQUIAS DEL ELECTORADO DE SAJONIA.

Los predicadores deberán asimismo exhortar a la gente a su cargo, a que envíen a sus hijos a la escuela, de modo que éstos puedan ser capacitados para enseñar la sana doctrina en la Iglesia y para servir al Estado de modo eficiente y sabio<sup>221</sup>. Algunos piensan que es suficiente que el maestro comprenda el idioma alemán, pero esto es un error. Porque aquél que debe enseñar a otros tiene que poseer un gran entrenamiento y una aptitud especial. Para lograrlo, debe haber estudiado mucho desde su juventud. Así, San Pablo nos dice en 1Tim 3, 2 que el obispo debe ser «apto para enseñar». Y debe hacernos deducir que los obispos tienen que poseer esta cualidad en mayor medida que los laicos. También lo ordena a Timoteo (1Tim 4, 6), quien ha sido educado desde su juventud, habiendo sido «nutrido en las palabras de la fe y la buena doctrina». Porque es todo un arte esto de enseñar y dirigir a otros de un modo claro y correcto, y es imposible que lo lleven a cabo hombres sin instrucción. No sólo necesitamos personas hábiles para la Iglesia, sino también para el gobierno del mundo; y Dios lo pone en nuestras manos. Por ello los padres deben colocar a sus hijos en la escuela<sup>222</sup>, de modo de prepararlos y equiparlos para el servicio de Dios, para que Dios pueda usarlos para el bien de los demás.

Pero en nuestros días hay muchos abusos en las escuelas. Y es precisamente para que esos abusos se corrijan y para que los jóvenes tengan una buena instrucción, que hemos preparado este plan. En primer lugar, los maestros deberán tener cuidado de enseñar a los niños solamente latín, no alemán ni griego ni hebreo, como algunos han hecho, cargando a los pobres niños con tal multiplicidad de objetivos que no sólo es improductiva sino perjudicial<sup>223</sup>. Esos maestros no piensan para nada en el desarrollo de los niños sino

---

<sup>221</sup> Tres años más tarde LUTERO escribirá su célebre *Sermón para que se envíen a los hijos a la escuela* en el que retomará y desarrollará las ideas que, como en un embrión, sintetiza MELANCHTHON en esta primera oración: (i) los padres de familia deben ser exhortados a enviar a sus hijos a la escuela; (ii) dicha exhortación debe ser hecha por medio de los predicadores; (iii) la finalidad de la escolarización es doble: aprender la “sana doctrina” (entiéndase, la enseñanza luterana) y servir al Estado (al cual LUTERO ya ha reclamado en 1524 el financiamiento del sistema educativo).

<sup>222</sup> En esto se ve una diferencia con el *Sermón* de 1530. Mientras MELANCHTHON exige que se envíen a los hijos a la escuela, LUTERO más bien pide que no se los retire de ellas. La explicación la hallamos en la pandemia que asoló el norte de Alemania precisamente en este año de 1527 (v. PRIMERA PARTE, CAPÍTULO I).

<sup>223</sup> En este punto es notoria la diferencia de criterio entre MELANCHTHON y los pedagogos luteranos del siglo siguiente. COMENIUS y RATKE, en efecto, abogaban por una enseñanza rica en idiomas. La razón de esta diferencia puede encontrarse en: (i) el menor tráfico comercial del siglo XVI respecto del XVII, producto de la pandemia, que obligó al cierre de rutas comerciales para evitar la propagación de la enfermedad; otra consecuencia de la misma causa ha sido el incipiente nacionalismo, producto de la obligación de

que abarcan tantos idiomas sólo para aumentar su propia reputación. En segundo lugar, los maestros no deberán cargar a los niños con demasiados libros, sino más bien evitarán una variedad innecesaria. Tercero, es indispensable que los niños sean clasificados en distintos grupos.

EL PRIMER GRUPO.— El primer grupo estará formado por aquellos niños que están aprendiendo a leer. Con estos se adoptará el siguiente método: primero se les enseñará el manual que contiene el alfabeto, el credo, el Padrenuestro y otras oraciones. Cuando hayan aprendido esto, se les podrá hacer entrega de [los libros de] Donato<sup>224</sup> y Catón. Donato como libro de lectura; Catón deberá ser explicado de la siguiente manera: el maestro les explicará uno o dos versos, y después de unas horas los llamará para que repitan lo que él ha dicho; de este modo ellos aprenderán un gran número de palabras latinas y atesorarán un montón de frases<sup>225</sup> para usar en su conversación. En esto se ejercitarán hasta que puedan leer bien. Ni siquiera nosotros consideramos una pérdida de tiempo el que algunos chicos que no son particularmente rápidos pueden leer a Catón y a Donato no sólo una vez, sino dos veces. Hecho esto se les enseñará a escribir y se les pedirá que muestren al maestro todos los días lo que han escrito. Otro modo de aumentar su conocimiento de palabras latinas es darles cada tarde algunas palabras para que memoricen, como ha sido costumbre en las escuelas hasta ahora. Estos niños deberán asimismo aprender música, y se les hará cantar con otros, como expondremos si Dios quiere más adelante.

EL SEGUNDO GRUPO.— El segundo grupo está formado por los niños que han aprendido a leer y ahora están listos para entrar en la gramática. Con estos se observarán las siguientes prescripciones: cada día en la primera hora de la tarde todos los niños, grandes y pequeños, deberán practicar música. El maestro interpretará para el segundo grupo las fábulas de Esopo. Después de vísperas, les explicará la Pedagogía de Mosellanus<sup>226</sup>;

---

permanecer cada uno en su aldea o ciudad; (ii) la urgencia por enseñar latín, lengua oficial del Imperio y de la Iglesia, se explica por la necesidad de contar con prosélitos para la causa de la Reforma, que pronto integrarían las filas del Estado y participarían activamente del Concilio de Trento.

<sup>224</sup> Aelius Donatus, gramático latino del siglo IV.

<sup>225</sup> Muy probablemente se refiera a Marcus Porcius Cato, “el viejo”, “el censor”. Toda vez que de la vasta obra del importante estadista sólo nos ha llegado *De agri cultura*, suponemos que los libros de Catón que menciona MELANCHTHON habrán sido los *Dichos de Catón* y *Monosticha Catonis*, recopilaciones escritas en el siglo IV. La referencia a las “frases” de Catón refuerza esta hipótesis.

<sup>226</sup> Peter Schade, pedagogo alemán del Renacimiento, quien tradujo su nombre como Petrus Mosellanus Protegensis, escribió una obra a la que tituló *Paedologia*.

y, cuando esto haya finalizado, seleccionará de los Coloquios de Erasmo<sup>227</sup> algunos que puedan llevar a su mejora y disciplina. Esto será repetido a la mañana siguiente. Cuando los niños estén por irse a casa a la noche, se les darán algunas breves oraciones, tomadas quizás de un poeta, que deberán repetir a la mañana siguiente, como *Amicus certus in re incerta cernitur* (“el verdadero amigo se ve en la adversidad”), o *Fortuna, quem minium fovet, stultum facit* (“La suerte, si acaricia demasiado a un hombre, lo hace estúpido”), o esta de Ovidio: *Vulgus amicitias utilitate probat* (“La gente vulgar valora la amistad por la utilidad que le brinda”).

En la mañana los niños deberán explicar otra vez las fábulas de Esopo. Con esto el maestro deberá declinar algunos sustantivos o verbos, muchos o pocos, fáciles o difíciles, de acuerdo con el progreso de los niños, y después les preguntará las reglas y los motivos de dicha flexión. Y al mismo tiempo cuando ellos hayan aprendido las reglas de la construcción, se les pedirá que hagan análisis sintáctico. Este es un ejercicio muy útil y sin embargo no hay muchos que lo usen. Después de que los niños hayan aprendido a Esopo, se les dará a Terencio<sup>228</sup>; y a éste lo habrán de memorizar porque ya serán mayores y capaces para un trabajo más duro. De todos modos el maestro deberá tener cuidado de no sobrecargarlos. A continuación de Terencio los niños podrán tomar las comedias de Plautus<sup>229</sup> que sean inofensivas, como *Aulularia*, *Trinummus*, *Pseudolus*, etc.

La hora antes del mediodía deberá estar invariable y exclusivamente dedicada a la instrucción en gramática: primero la etimología, después la sintaxis, y por último la prosodia. Y cuando el maestro haya avanzado lo suficiente con la gramática, deberá comenzar otra vez, y así sucesivamente, de modo que los niños puedan comprenderla a la perfección. Porque si hay negligencia en esto, no habrá firmeza ni estabilidad en lo que sea que se aprenda después. Y los niños deberán aprender de memoria y repetir todas las reglas, de modo que se los fuerce a aprender bien la gramática.

Si este trabajo es pesado para el maestro, como frecuentemente vemos, entonces habrá que despedirlo y conseguir otro que lo remplace, uno que no se acobarde ante el deber de mantener a los niños constantemente en la gramática. Porque no hay mayor

---

<sup>227</sup> La utilización de la obra de ERASMO es una muestra más de la libertad de criterio de MELANCHTHON frente a LUTERO. La ruptura entre LUTERO y ERASMO se había consumado poco antes, en 1524, con la publicación por parte del primero de *De servo arbitrio*, en franca oposición al humanista holandés.

<sup>228</sup> El romano Publius Terentius Afer (194 a. C. – 165 a. C.) fue un autor de comedias.

<sup>229</sup> Titus Maccius Plautus (254 a. C. – 184 a. C.), otro autor de comedias. Las comedias fueron durante toda la Antigüedad y la Edad Media obras consideradas poco aptas para la educación de los niños, debido a su frecuente carácter picaresco y a sus numerosas referencias sexuales. Por esa razón MELANCHTHON pide que se utilicen comedias “que sean inofensivas”.

perjuicio para el aprendizaje y las artes que el hecho de que los jóvenes crezcan en la ignorancia de la gramática.

Este procedimiento se reiterará todos los días de la semana; no se les dará a los niños un libro diferente cada día. Sin embargo, un día —por ejemplo domingo o miércoles— será destinado a que los niños reciban formación cristiana, ya que algunos no aprenden nunca nada acerca de las Escrituras, y hay maestros que no enseñan nada más que las Escrituras: ambos extremos deben ser evitados. Es esencial que a los niños se les enseñe lo básico de la vida cristiana y divina. Del mismo modo hay muchos motivos para que, junto con las Escrituras, se les haga entrega de otros libros de los cuales puedan aprender a leer. Y en este asunto proponemos el siguiente método: que el maestro oiga a todo el grupo haciendo que, uno tras otro, repita el Padrenuestro, el credo y los diez mandamientos. Pero si el grupo es demasiado grande, podrá ser dividido de modo que una parte recitará una semana, y la otra parte recitará a la semana siguiente.

Después de cada recitación, el maestro deberá explicar de modo simple y correcto el Padrenuestro, después el credo, y en otro momento los diez mandamientos. Y deberá imprimir en los niños lo esencial, como el temor de Dios, la fe y las buenas obras. No deberá tocar temas polémicos, ni deberá acostumbrar a los niños a ridiculizar a los monjes o a ninguna otra persona, como hacen muchos maestros poco habilidosos.

Terminado esto el maestro podrá dar a los muchachos algunos salmos sencillos para aprender de memoria, aquellos que comprenden la suma y la sustancia de la vida cristiana, que inculcan el temor de Dios, la fe y las buenas obras. Como el salmo 112: «¡Feliz el hombre que teme al Señor!»; el 34: «Bendeciré al Señor en todo tiempo»; el 128: «Feliz el que teme al Señor y sigue sus caminos»; el 125: «Los que confían en el Señor son como el monte Sión, que permanece incommovible para siempre»; el 127: «Si el Señor no edifica la casa, en vano trabajan los albañiles»; el 133: «¡Qué bueno y agradable es que los hermanos vivan unidos!», u otros salmos así de sencillos y fáciles de entender, que del mismo modo serán expuestos del modo más breve y correcto posible para que los niños puedan saber tanto la sustancia de lo que han aprendido como donde encontrarla.

En este día, además, el maestro deberá dar una exposición de la gramática en Mateo; y cuando haya finalizado, recomenzará. Pero cuando los niños estén más o menos avanzados, el maestro podrá comentar las dos epístolas de Pablo a Timoteo, o la Primera Espístola de Juan, o los Proverbios de Salomón. Pero los maestros no deberán usar ningún otro libro, ya que no es provechoso cargar a los jóvenes con libros profundos y difíciles

como hacen algunos quienes, para ganar más reputación propia, leen a Isaías, la Espístola de Pablo a los Romanos, el Evangelio de San Juan y otros similares.

EL TERCER GRUPO.— Ahora bien, cuando estos niños estén bien formados en gramática, aquellos que hayan logrado mayores avances serán retirados e incorporados al tercer grupo. La hora siguiente al mediodía se dedicará a la música. Después de esto el maestro dará una explicación de Virgilio. Cuando haya finalizado, podrá avanzar sobre las *Metamorfosis* de Ovidio y hacia el final de la tarde sobre los *Oficios* o *Cartas a los amigos* de Cicerón. En la mañana se repasará a Virgilio y el maestro, para mantener la práctica de la gramática, podrá pedir que se hagan construcciones y flexiones, y destacará las más importantes partes del discurso.

La hora anterior al mediodía se seguirá con la gramática de modo que los escolares puedan aprenderla bien. Y cuando estén perfectamente familiarizados con la etimología y la sintaxis, entonces podrán incursionar en la prosodia, de modo que se vayan acostumbrando a escribir versos, ya que este ejercicio es de gran ayuda para poder entender los escritos de otros, y además le da a los niños gran riqueza de palabras y permite que las utilicen de muchas maneras. Con el transcurso del tiempo, cuando hayan ejercitado suficientemente la gramática, esta misma hora se destinará a la lógica y a la retórica. A los niños de segundo y tercer grupo se les exigirá que escriban composiciones cada semana, tanto en la forma de cartas como de versos. Se les requerirá que conversen en latín, y para ello los mismos maestros deberán hablar sólo latín con los niños, en la medida de lo posible; ya que ellos adquirirán la práctica por medio del uso, y tanto más rápidamente cuanto mayores sean los incentivos.



**III.**  
**BRAUNSCHWEIGISCHES KIRCHENORDNUNG**  
**Johannen BUGENHAGEN**  
**(1528)**

**Introducción**

Las “ordenanzas eclesiásticas” (*Kirchenordnungen*) fueron muy populares en el siglo XVI. Los príncipes alemanes, en general no versados en cuestiones teológicas, solían contratar a personas de gran cultura para que los asistieran en la organización de la vida espiritual del pueblo. En general, dichas ordenanzas contenían un apartado dedicado a la educación en las escuelas.

La ordenanza de Braunschweig fue la primera redactada por BUGENHAGEN. Es tributaria de la Unterricht de MELANCHTHON, como el mismo texto declara en muchas oportunidades. BUGENHAGEN continuará sin descanso su labor de organización de la iglesia luterana en el norte de Alemania.

El texto que ofrecemos es una traducción al español desde el inglés. Está publicado en HENDEL (2015). En esta ocasión no hemos tenido acceso al original alemán; las referencias que se encontrarán a términos alemanes surgen asimismo en la traducción a inglés.

Por ambiciosa que parezca, la ordenanza de Braunschweig tuvo un alcance muy limitado. Sus disposiciones se aplicaron en muy pequeña escala: dos escuelas, siete maestros en total. Pero su grandeza radica en ser la primera de muchas.

La ordenanza finaliza exigiendo al expulsión de la ciudad de todos aquellos que se nieguen a aceptar las enseñanzas evangélicas. La ordenanza no es en sentido estricto un documento legal ni un decreto, sino que posee un mero carácter teológico y escritural. (...) BUGENHAGEN no era un legislador y debía someter su plan al concejo de la ciudad de Braunschweig para su aprobación y para la coacción legal que necesitaba para convertirse en ley una vez proclamada y sancionada por el concejo. La dependencia que los reformadores tenían respecto de las autoridades civiles para sancionar la reforma religiosa y para institucionalizar el movimiento luterano está claro en el acuerdo entre BUGENHAGEN y el concejo de la ciudad de Braunschweig, y es típico de todas las ciudades reformadas y organizadas por BUGENHAGEN. Por supuesto que Wittemberg sirvió de

ejemplo para las demás ciudades protestantes. El 5 de septiembre de 1528 el concejo de la ciudad de Braunschweig adoptó la ordenanza eclesiástica de BUGENHAGEN (LANE, 45).

En efecto, el texto escrito por BUGENHAGEN carecía en un primer momento de fuerza legal; pero en seguida se convirtió en una norma legal al ser sancionada por el naciente Estado de Braunschweig. A pesar de lo limitado de su alcance, nos ofrece una perspectiva acerca de la gestación de un sistema educativo estatal, así como sobre el financiamiento, la obligatoriedad escolar, la interrelación entre aspectos profanos y religiosos. Sin duda es un documento de enorme importancia para vislumbrar los orígenes de los sistemas educativos estatales.

## LA ORDENANZA DE LA HONORABLE CIUDAD DE BRAUNSCHWEIG

La *Kirchenordnung* de la honorable ciudad de Braunschweig, al servicio del santo evangelio, de la caridad cristiana, de la disciplina, de la libertad y de la unidad. Hay también mucha formación cristiana dentro de ella para los ciudadanos.

Escrita por Johannes Bugenhagen Pomer, 1528.

Johannes Bugenhagen Pomer al lector.

En esta ordenanza se establecen buenas escuelas que, por desgracia, en todas partes se han deteriorado o no se han usado correctamente. Sin embargo son necesarias para la juventud. Es también necesario conseguir buenos predicadores del evangelio en todas las iglesias. Son necesarios. De otro modo, ¿cómo se puede ser cristiano? Sin embargo, si es una necesidad tener esos oficios en las escuelas e iglesias, también es necesario, justo y sagrado, como dice Cristo (1Tim. 5, 18b) que el trabajador merece su salario. Por tanto, se establecen unas alcancías comunes (*common chests*), también para los pobres y necesitados. Sería no cristiano el no dar a los trabajadores su salario y es, en efecto, bien poca cosa que proveamos sostén material a quienes siembran para nosotros bienes espirituales. Y lo que demos a los más pequeños de Cristo, Cristo lo recordará en el Último Día como si lo hubiésemos hecho con Él (Mat. 25, 40).

Sin embargo, muchas personas escriben nuevas ordenanzas. ¿Qué hay de nuevo aquí? ¿Cómo puede una persona sabia decir en buena conciencia que esas cosas no son necesarias? Muchas cosas son importantes y las más importantes se encuentran en esta ordenanza. Sin embargo, Pablo no lo llama al maltrato (el cual, lamentablemente, existe con demasiada frecuencia bajo el nombre de servicio de Dios) orden sino desorden contra el orden cristiano y divino, y prohíbe el desorden y a los sirvientes del orden que, a pesar de ello, generan desorden (2Tes. 3, 6-15).

Sin embargo, las ceremonias que aquí se establecen (como por ejemplo que los estudiantes deban cantar y leer Salmos y otras lecciones de la Biblia todos los días por la tarde y por la mañana y que deban cantar y leer en alemán para los laicos, junto con los otros, cuando se junten para el sermón y para la misa los domingos) son para el bien de la concordia junto con la libertad de conciencia y servicios para la mejora de la

congregación, ya que no hay nada como la buena instrucción y la práctica de la juventud, y la instrucción, oración, y acción de gracias por parte de los cristianos. No son una carga para el cuerpo, ni la conciencia, ni el alma.

Semejantes ceremonias beneficiarán a los cristianos. En cuanto a otras, que se refiere sólo a aspectos financieros o en las que las conciencias se encuentran mezcladas con enseñanzas humanas, dice Cristo en Mateo 15 *frustra colun me, etc.* es decir “su adoración es en vano ya que enseñan los mandamientos humanos, etc.” (Mt. 15, 9). No mencionaré que muchos no saben lo que leen en sus Salmos. En efecto, no quieren saber. Después de todo, ¿qué deberían saber sobre la Sagrada Escritura unos estudiantes borrachos y unos sacerdotes ignorantes y todos aquellos que balbucean vigiliat? Si uno no quiere tener ceremonias que son cristianas y benefician a la gente, puede pasar sin ceremonias no-cristianas. Las ceremonias son necesarias. ¿Por qué no conseguimos crear ceremonias que sean compatibles con la palabra de Dios y con la fe cristiana, y que sean útiles?

Es una antigua y buena costumbre en muchas ciudades que los escolares sean entrenados en las iglesias mediante el canto de los Salmos, y que se les exija leer las lecciones. Esta Ordenanza conserva esta costumbre y, si Dios quiere, incluso la mejorará de modo que también aprendan en las escuelas a entender lo que están cantando y leyendo. Sin embargo, como los laicos también alaban y rezan a Dios nuestro querido Padre y a nuestro Señor Jesucristo en alemán con Salmos y otras canciones de la Sagrada Escritura, sin dinero y sin problemas de conciencia, se debería aprobar esto y permitir que los cristianos lo hagan. Después de todo, ellos están obligados a permitir que otros arruinen el evangelio a causa de su falsa adoración.

(...)

Sobre todo, tres cosas son necesarias: la primera, establecer buenas escuelas para los niños; segundo, conseguir predicadores que expliquen puramente la palabra de Dios a la gente y además que provean con lecturas en latín e interpretaciones de la Sagrada Escritura para los más instruidos; tercero, establecer, con las propiedades de la iglesia y otros bienes, alcancías comunes para atender las necesidades de los pobres.

## ACERCA DE LAS ESCUELAS

Como ya hemos dicho, es santo y propiamente cristiano llevar a los niños a bautizar. Sin embargo, lamentablemente cuando crecen y llega el momento de enseñarles, no se halla ninguno. Nadie tiene piedad de los pobres niños, para que puedan ser enseñados de modo tal que logren permanecer con Cristo a quienes fueron ofrecidos en bautismo. Nadie se niega abiertamente a bautizar a los niños pequeños –como corresponde– pero tampoco nadie recuerda que no sólo se nos ordenó bautizar a los niños sino también enseñarles cuando llegue el momento, como he escrito antes hablando del bautismo.

Los niños bautizados viven en la gracia de Dios y, como Adán y Eva en el paraíso antes de pecar, no conocen ni el bien ni el mal, aunque están inclinados al enojo y al mal debido a nuestra naturaleza pecadora. Tienen la promesa de Cristo: “de ellos es el reino de Dios” (Mt. 19, 14; Mc. 10, 14; Lc. 18, 16).

Sin embargo, cuando llega el tiempo en que alcanzan la edad de la razón, la serpiente también llega, como a Adán y a Eva, y comienza a enseñar a los niños todos los vicios y a guiar la razón para que difame los artículos de la fe cristiana y desprecie la alianza hecha con Cristo en el bautismo. Entonces es el momento –entonces es cuando se nos exige– en que ellos deben ser enseñados. Sin embargo, lamentablemente, uno no puede retenerlos como para que escuchen y aprendan la palabra de Dios. Tampoco se les enseña el temor de Dios ni los mandamientos en los hogares. No se presta atención a que aprendan el santo evangelio de Cristo de modo que puedan permanecer con Cristo a quien fueron ofrecidos previamente en el bautismo. ¿Qué otra cosa significa cuando la gente con frecuencia quisiera decir esto: “los niños que han sido ofrecidos a Cristo en el bautismo no permanecerán siendo Suyos ahora que han crecido. Hemos traído a los pequeños hasta Él, ya que Él dice «dejad que los niños se acerquen a mí» (Mt. 19, 14; Mc. 10, 14; Lc. 18, 16). Sin embargo, Él no tendrá a los adultos. No queremos reconocer que Él también nos ordenó enseñar a los niños. No queremos reconocer que Él dijo en Lucas 11 «benditos los que escuchan la Palabra de Dios y la conservan». Y en Juan 8 «aquél que es de Dios escucha la palabra de Dios. Ustedes no son de Dios. Por tanto, ustedes tampoco escuchan la palabra de Dios».

También ocurre que padres impíos (*godless*) crían hijos impíos. Así como sean cuidados por sus padres cuidarán de sus hijos en el futuro. Malos huevos, malas gallinas, de modo que por este camino el poder del diablo, que es llamado príncipe del mundo por Cristo (Jn. 12, 31) puede con seguridad mantenerse fuerte y vigoroso.

Algunos se preocupan porque sus hijos tengan suficiente dinero y propiedades y además un infierno, como el rico en el infierno (Lc. 16, 28) amonestaba a sus hermanos que quedaban para evitar que ellos, como herederos que eran, utilizaran la propiedad de modo que también los condujera al infierno como había hecho él. Esa gente se aferra de corazón a sus bienes, los agarra y atesora día y noche, no piensa si sus medios de subsistencia son justos o injustos, no da nada a los pobres Lázarus a quienes los perros lamen (Lc. 16, 20-21) y que son por tanto más misericordiosos que aquellos corazones tan endurecidos por el dinero y sin embargo considerados honestos, religiosos, gente de bien a los ojos del mundo, exactamente igual que el hombre rico descrito en el evangelio no tenía una mala reputación de ladrón, ni de injusto, ni adúltero, ni opresor de viudas y huerfanos, ni mentiroso, etc.

Así el dios dinero (*the god mammon*) manda en ellos de modo que no puedan permanecer con Cristo y hacer algún bien a los necesitados con sus propiedades. Podrían haber usado sus propiedades y riquezas de un modo positivo con Dios, como enseña Pablo a los ricos en 1Tim. 6, 17-19, En efecto, se encuentra gente que gana su pan con trabajos manuales y que está mucho más pronta a dar, como también deberían hacer los cristianos (Ef. 4, 28).

En cambio, la mayoría de los jóvenes se llenan de vergüenza y pecado, mentira y traición hacia las cuales todos los humanos están por naturaleza inclinados (Gén. 8, 21).

Pero cuando alguien recupera sus sentidos y reconoce que esto es ya demasiado y que no está bien, sigue enseñanzas erradas y, a fin de mejorar su vida, financia la construcción de claustros y chapillas, ofrece estipendios para misas (*endow masses*) y otras obras de culto (*worship services*) que no le están ordenadas: hacer una peregrinación –o ayudar a otro a peregrinar– a Jerusalén, a Santiago, a Roma, etc.; comprar muchas cartas de indulgencia que sólo benefician al vendedor y no al comprador; unirse a diversas cofradías (*brotherhoods*); participar en todas las buenas obras que día y noche tienen lugar en los claustros; dejar para dichas obras cuantiosos legados (*testaments*) y hacerse enterrar con hábitos de monje de modo que él y los suyos puedan quedar libres de sus pecados y ser salvados.

Otros andan por ahí vestidos de hábito y se hacen monjes y cartujos. Allí, en primer lugar, satisfacen por sus pecados y, finalmente, se vuelven tan santos que pueden incluso vender a otros parte de su santidad y grandes méritos. Eso sí: no aceptan dinero sino que juran pobreza y se alimentan de modo no-cristiano, algunos mendigando, todos traicionando.

Todas estas referidas desgracias se originan en que olvidamos, mejor, ignoramos la alianza que hemos hecho con Cristo en el bautismo, cuando somos lavados en la sangre de Cristo y hechos santos por el Espíritu Santo. En esta gracia nos comprometemos a vivir y morir hasta que nuestro bautismo sea consumado el Último Día. Entonces verdaderamente seremos librados de pecado y de mal. Mientras, el Espíritu Santo siempre tendrá algo que ver con los cristianos de modo que Él pueda enseñarles y hacerlos santos. También pedimos y deseamos esto en el Padrenuestro (*the Lord's Prayer*), incluso sabiendo cómo rezar correctamente de otras maneras. ¿Por qué ignoramos esta gracia y la olvidamos, y después inventamos otros medios de salvación? No se piensa que deberíamos ser educados en el temor de Dios y en el reconocimiento de Cristo, de acuerdo con la palabra de Dios.

Aquí en Braunschweig el honorable concejo (*council*) y toda la comunidad ven necesario establecer buenas escuelas antes que ninguna otra cosa, y pagar para honor del Dios Todopoderoso a maestros y directores (*schoolmaster*) honestos, rectos y cultos, para beneficio de la juventud y de acuerdo con el querer de toda la ciudad. En las escuelas la juventud pobre e inculca podrá ser idoneamente sostenida y se les enseñarán los Diez Mandamientos de Dios, el Credo, el Padrenuestro (*the Our Father*), y los sacramentos de Cristo con su explicación en la medida en que beneficie a los niños. Posteriormente deberán aprender a cantar Salmos en latín y a leer en latín lecturas de la Escritura todos los días. Además, se les enseñará el conocimiento académico a través del cual se aprende a entender esas cosas. No sólo eso, sino que con el tiempo surgirán buenos directores, buenos predicadores, buenos abogados, buenos médicos (*medical doctors*); buenos, temerosos de Dios, capaces, honestos, rectos, obedientes, amistosos, cultos, pacíficos, hombres de pueblo alegres, no salvajes, que además cuidarán de sus hijos de la mejor manera posible en el futuro, y así de generación en generación.

Dios quiere esto de nosotros. Que Él esté con nosotros con Su gracia de modo que esto prospere y avance. Los judíos enseñaban a sus hijos en las casas y tenían escuelas en todas las ciudades, que eran llamadas sinagogas, de modo que pudieran aprender bien a Moisés y defender su fe. Los judíos aún enseñan a sus hijos de esta forma. Es una vergüenza entre nosotros los cristianos que no enseñemos a reconocer correctamente a Cristo en quien somos, después de todo, bautizados. Es más, es también una desgracia que no dejemos que la juventud aprenda las habilidades con las que más adelante podrían servirse a sí mismos y servir al mundo para la salvación de las almas y para el buen gobierno de los territorios y ciudades en esta vida.

Si nuestra diligencia no tiene éxito con algunos, lo tendrá con otros. Un árbol que carga muchas buenas manzanas no debe ser cortado a causa de dos o tres manzanas agusanadas. No se debe dejar de hacer el bien por más que en alguno caiga en saco roto.

## ESCUELA DE LATÍN PARA LOS NIÑOS VARONES

Dos buenas escuelas de latín son reputadas suficiente, y sin embargo son pocas para semejante ciudad. Además las escuelas deben ser mantenidas lo más honorable y diligentemente con directores cultos y maestros, de modo que la juventud tenga lo que necesita.

Una escuela de latín debería estar en St. Martin. Allí se debería contratar a un Magister en Arte (*Master of Arts*) para honor de la ciudad y para gran beneficio de los estudiantes. A pesar de que al principio los niños pequeños no necesitan grandes maestros, ya que es un asunto de apariencias, sin embargo los maestros cultos y expertos son capaces de enseñar más cosas a los niños talentosos en tres años o menos, con la ayuda de Dios, que otros en veinte años. Esto debe intentarse y se verá que es verdadero con algunos niños. Semejante hombre puede además ser útil cuando surjan algunas cuestiones acerca del evangelio. Además, puede leer un ensayo (*lecture*) en latín periódicamente para los iniciados en Sagrada Escritura. Sin embargo, no se le debería exigir que lo haga sino dejarlo a su propia voluntad, de modo que la juventud en la escuela no quede desatendida a causa de tal trabajo particular.

A fin de enseñar a los niños la fe cristiana varias veces a la semana, se debe tener cuidado en contratar un Magister en Arte que esté a favor del evangelio de Cristo y que lo conozca bien. No hace falta decir que otra clase de persona no puede ser admitida para los niños en esta ciudad.

Al Magister en Artes se le deberá asignar un asistente culto y también un cantor quien, como el asistente, trabaje de acuerdo con los deseos del superior (*master*) y, de paso, enseñe a cantar a los niños. Además, deberá haber un asistente adicional para los niños más pequeños. Los niños aldeanos de Altstadt, Sack y Altenwiek deberán ser enviados a esta escuela.

La otra escuela deberá estar en St. Catherine. Un rector culto, un cantor y un asistente adicional se contratarán allí.

Los niños aldeanos de Hagen y Neustadt deberán ser enviados a esta escuela.



Las dos escuelas no podrán ser erigidas con menos de estas siete personas a causa de las responsabilidades y deberes administrativos. Tampoco podrá haber menos personas en esta ciudad porque hay aquí cinco parroquias. A excepción de los dos directores, uno de los asistentes será destinado a cada una de las parroquias de modo que el Magister en Artes de St. Martin tenga uno con él, y otro sea enviado a St. Magnus y el tercero a St. Ulrich. El rector de St. Catherine también tendrá uno con él, y otro será enviado a St. Andrew donde los niños deberán aprender a leer y cantar los sábados y domingos, como se indica más abajo. Los niños no estarán sin un maestro de coro (alemán: *regeresman*; inglés: *conductor*).

Los sábados y domingos los niños deberán ir al coro en la parroquia en la que estén sus padres. Si en una parroquia en concreto no hay ningún niño que vaya a la escuela, entonces la iglesia no tendrá tal honor. Por lo tanto, los aldeanos de una parroquia deberán pensar en ello, especialmente para que puedan oír a los niños cantar y leer. Los predicadores deberían, y de hecho pueden, exhortar a la gente a hacer esto.

### **SOBRE EL SALARIO DE LA ESCUELA DE LATÍN**

Queremos ser diligentes en mantener a una cantidad suficiente de maestros cultos y honestos para las escuelas; no queremos maestros indecentes ni tontos. Por tanto es cierto que no los mantenemos como si ellos fuesen mendigos. Al contrario, cada uno de ellos deberá recibir una paga razonable, de acuerdo con su valor, porque sabemos que necesitarán proveerse de ropa, cama y libros, así como otras cosas que surjan. A veces esas cosas cuestan más que la comida y la bebida.

Además, si ellos se enferman tan gravemente que no puedan ganar su salario, no debemos abandonarlos en su necesidad ya que son nuestros sirvientes. Sería poco cristiano hacerlo, mientras ellos se reponen.

Y si se presentan maestros honestos y cultos quienes, por un tiempo, están dispuestos a aceptar lo que se les dé a causa de su pobreza, no se deberá sacar ventaja, de modo que nuestra Ordenanza se mantenga fuerte y permanente, ya que no ganamos nada con que esa gente se vaya, ya que podrían mejorar su situación y advertir a otros que no vengán a trabajar con nosotros. Es más, semejantes personas con frecuencia se vuelven perezosas, fastidiosas, dejadas y contrarias a trabajar con niños. Ello ocurre de acuerdo con el dicho: “poca paga, poco trabajo”.

En estos tiempos no se debe contratar bagabundos a fin de evitar un entusiasmo contrario al evangelio de nuestro Señor Jesucristo.

No queremos comenzar esta ordenanza sobre las escuelas y otros asuntos con unas pocas personas, ni de modo errático, sino de manera que pueda permanecer constantemente. Que Dios nos ayude a lograr esto con Su gracia. Amén.

Además, cuando se puede lograr un buen salario, el honorable concejo de la ciudad y otros dispuestos a este propósito por el concejo y la comunidad, como los decanos del tesoro de cada parroquia que pertenece a la escuela, puede despedir a aquellos maestros que se vea que no son suficientemente cultos para su puesto o no son diligentes o quieren vivir de un modo vergonzoso y contratan a otros para ocupar su lugar. Otros gustosamente aceptarán dicho puesto a cambio de un buen salario.

Si a pesar de ello se ha contratado gente inculta, y toda vez que aquellos que los contrataron pueden cometer errores, no se los retendrá. Los perezosos, incluso si son cultos, no benefician a los niños. Los ingnominosos dan a la ciudad y a los estudiantes un mal ejemplo el cual, por supuesto, no deberá ser tolerado entre Cristianos. Es mejor no aprender que aprender algo malo.

El Magister de Artes de St. Martin cobrará un salario anual de cincuenta *gulden*. Sin embargo, durante su primer año deberá contentarse con cuarenta *gulden*. Su asistente recibe treinta *gulden*. El cantor también recibe treinta *gulden*. El cuarto maestro recibe veinte *gulden*.

El rector de St. Catherine recibe treinta *gulden*. Su cantor recibe veinte *gulden* y el tercer maestro recibe veinte *gulden*.

Este salario se pagará cada tres meses ya que seguramente les hará falta.

Cada niño de las familias nobles y de los ricos pagará ocho *Mariengroschen* por año. Cada uno de los otros niños pagará doce *Mathiergroschen*. De ese modo un hombre rico puede enviar a su hijo a la escuela de latín durante diez años con la cantidad de dinero que paga como salario a una sirvienta en un año. Para los otros el negocio es aún mejor. Claro que un hijo es más importante que una sirvienta, y la educación, honor y habilidad del hijo, a quien pertenecen todas las propiedades, son más importantes que el trabajo de la sirvienta que puede irse cuando lo desee. La paga por los muchachos debe ser hecha cada dos años.

Cada director se quedará con la mitad de lo que pagan los muchachos en su escuela. Los demás maestros se repartirán la otra mitad equitativamente, de modo que no haya discordia entre ellos, por el bien de los niños. De todos los maestros, aquél que sea

el menos importante no será tan instruido como los otros. De otro modo, seguramente se le terminará haciendo responsable por muchos niños en lugar de cargarlo con tareas de menor importancia. Si todos los maestros son muy diligentes con los niños, entonces tal vez se les pueda dar mayores responsabilidades.

El director confiará a uno de sus maestros con la recaudación de la paga cada seis meses. El maestro rendirá cuentas de todo.

En caso de que algún aldeano sea tan irracional que no quiera pagar por sus hijos, se le exhortará amistosamente, etc. Pero, si hubiese una persona tan pobre que no estuviera en condiciones de dar nada, y a pesar de ello quisiera buenamente lo mejor para sus hijos, podrá ir junto a los administradores de la alcancía común de su localidad (*precint*). Ellos, en tal caso, notificarán al director y llevarán a los niños a él de modo que los reciba por amor de Dios y de esta manera la enseñanza y capacitación de los niños sea la misma para ricos que para pobres.

Es más, si alguna persona quiere que los niños y uno de los asistentes cante Salmos en alemán o alguna otra piadosa canción ante el ataúd de una persona fallecida antes de ser llevado a la tumba, no para ayudar al muerto sino para exhortación de los vivos, o si quiere que canten el *Te Deum* o algo así cuando la novia es conducida a la iglesia, los asistentes podrán repartir el dinero por este servicio junto con el director. No harán esto si no es a cambio de una paga en dinero. Si alguien no quiere darles nada que no les pida que canten, ya que ellos no estarán obligados a hacerlo sin recibir una paga.

Hay entre nosotros algunos aldeanos que no sólo buenamente pagan lo que corresponde para la escuela de sus hijos sino que, a causa de su especial diligencia y del trabajo de sus hijos, ofrecen a algunos de los maestros alojamiento gratis y otros beneficios. No podemos regular en esta Ordenanza esas cuestiones tan indeterminadas. Los asistentes también recibirán suficiente trabajo en las escuelas, si es que lo realizan bien, como para que no deban atender a otros trabajos o tareas. Si alguno de los asistentes fuera tan devoto, tan ábil y diligente, que quiera asumir trabajos especiales con algunos niños por fuera de sus responsabilidades docentes, y por consiguiente deseara ganar un poco más por parte de los aldeanos o de otros (la necesidad, sin duda, les enseñará y urgirá a hacerlo, especialmente si se casan) se les deberá permitir tener esta ganancia. Es mejor que ellos adquieran algo con su trabajo entre nosotros y no que se empobrezcan. Esos asistentes no se dedicarán a la bebida sino que serán más útiles a la ciudad con su servicio que muchos otros. Por lo tanto, es justo que puedan tener mayores beneficios.

## **ACERCA DEL ALOJAMIENTO DEL PERSONAL DE LA ESCUELA**

Los dos directores tendrán horno y cocina, etc. Cada uno de los demás maestros tendrá una pequeña habitación y una recámara. El honorable concejo de la ciudad mandará y construirá el alojamiento para directores y maestros como siempre ha hecho, de acuerdo con las necesidades que han sido mencionadas y que sean justas. Sin embargo, si un maestro quisiera casarse y no pudiese usar esa pequeña habitación debido a la falta de horno y cocina, entonces la parroquia a cuya escuela el maestro fue asignado deberá asegurarse que su residencia se ajuste a sus necesidades o implementarlo con recursos de la alcancía común.

## **ACERCA DEL TRABAJO EN LAS ESCUELAS**

El trabajo y la práctica en las escuelas deberá finalmente ser llevada a cabo del modo en que Philip Melanchthon describió en el libro que lleva como título *Instrucción para las visitas de los pastores, etc.*

Los niños serán divididos en tres clases o secciones. La primera es la baja, la segunda el grupo medio, la tercera la mejor, como se describe en el citado libro. Las primeras dos secciones tendrán clases en ambas escuelas.

Cuando alguno progrese hasta el punto tal, llegará a la tercera sección que tendrá clases sólo en St. Martin. El Magíster de Arts de St. Martin podrá aceptar podrá aceptar a unos niños y rechazar a otros, pero no sin la opinión del superintendente quien deberá examinar al muchacho para ver si está capacitado para integrar la tercera sección de modo que el rector de St. Catherine no quede en desventaja o que surjan peleas y discordias entre los dos directores.

Si el rector de St. Catherine pudiera y quisiera continuar enseñando a los muchachos de su escuela durante un tiempo más, en ese caso el deseo de los padres será el que determine si esos muchachos permanecerá o egresarán. Sin embargo, el rector no descuidará su trabajo, por el cual es responsable, con las otras dos secciones de muchachos.

En los comienzos podrá no existir esa tercera sección, o podrá haber muy pocos niños en ella, pero sin embargo se deberá empezar. Tal vez otros maestros y muchachos de la aldea que han estudiado antes querrán también asistir a las clases destinadas a los

de la tercera sección, como está escrito en el libro mencionado. Se les permitirá de buena gana. Si ellos pueden y si lo desean, regalarán al Magíster de Artes algo para su cocina.

Toda diligencia y trabajo en las escuelas servirá a este propósito: que los muchachos tengan una buena formación en latín y que aprendan a leerlo bien, a escribirlo correctamente, a entender a los autores que se les presentan, a hablar latín con propiedad, a escribir versos y cartas en latín conforme a las reglas. Tampoco hace daño que periódicamente se los escuche y examine cuando hablan alemán para que no mezclen ambos lenguajes y los hablen de modo ininteligible. Eso puede hacerse cuando ellos deban explicar oraciones en latín. Esto ayuda mucho a que los niños logren escribir cartas en latín con propiedad y maestría. Se les prohibirá terminantemente aprender a hablar o escribir un latín incorrecto. Se les ayudará a mejorar lo más rápidamente posible.

Está práctica continuará regularmente tanto tiempo como sea útil para el estudio de la dialéctica y la retórica, como se describe en el libro mencionado.

Cuando llegue el momento, también se podrá enseñar a aquellos que posean la habilidad a leer griego y a explicar en griego el Padrenuestro (*Our Father*) o algún capítulo del Nuevo Testamento o algo similar que sea breve y fácil, y al mismo tiempo que aprendan a declinar algunas frases después del estudio de la gramática, etc. Sin embargo, no se exagerará en esto para evitar que los directores exhiban sus capacidades sin beneficio para los niños. Aprender griego antes de dominar el latín es para nosotros una completa pérdida de recursos y esfuerzos.

Del mismo modo, también se les enseñará a reconocer las letras hebreas de modo que le sirva a alguno que pueda tener la inclinación y la capacidad de aprender más de ese idioma en alguna de las universidades en donde se enseña.

Los muchachos y los niños no deberán ser cargados con más de lo que pueden llevar, pero se los animará a aprender latín, como está escrito en el libro mencionado.

In ese libro también está escrito cómo deberán aprender con la palabra de Dios y Sagrada Escritura y criados en el temor de Dios y en la fe cristiana y en una vida de honor a Dios, con la alabanza del santo evangelio y para su salvación. Amén.

## **ACERCA DE LOS CANTORES EN LA ESCUELA**

Los dos cantores en las dos escuelas deberán llevar a cabo sus responsabilidades docentes de acuerdo con las indicaciones y deseos de su rector, al igual que los demás

maestros. Ellos tienen la tarea especial de enseñar a los niños, grandes y pequeños, formados y no formados, a cantar (como Philip Melanchthon ha descrito en el mencionado libro) canciones populares en alemán y latín y, además *musica figurativa*, no sólo de acuerdo a la costumbre sino también mediante la lectura de notas, de modo que los niños aprendan a entender las voces, las llaves y cualquier otra parte de la música. Deberán aprender a cantar con fuerza y pureza, etc.

Siempre se podrá encontrar maestros que ayuden al cantor a cantar tenor, bajo y alto. El cantor deberá establecer un coro en cada escuela de modo que pueda cantar la *musica figurativa* en la iglesia donde está la escuela unas veces y en las demás iglesias otras veces, quizás cada seis meses, si los predicadores y la gente de las otras iglesias así lo desean.

Cantar todos cánticos o tres como mucho es suficiente, sumado al órgano, de modo que la gente no se canse de esto y vaya sin ganas. Si el tiempo lo permite deberán cantarse también otras canciones en latín o alemán.

El cantor elegirá tres o cuatro muchachos dotados que puedan sostener el tono, pero en la parroquia todos los muchachos cantarán juntos. Si algunos no tienen buenas voces, con seguridad que se lo podrá entrenar para que pueda cantar en voz baja y escuchar a los demás. Por otra parte, todos los niños y muchachos de la escuela deberán aprender a cantar.

### **ACERCA DE LA EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIANTES POR PARTE DEL DIRECTOR**

Cuando los niños han asistido a la escuela y llegan a la edad de doce años, el director deberá informar a los mayores, de buena fe, si alguno de ellos no puede proseguir sus estudios.

Deberá separar a los otros, los que pueden de hecho estudiar, de esta manera cuando tienen dieciséis años. Aquéllos que él considere no aptos para enseñar a los demás en la comunidad en un futuro, pero que tienen bastante formación como para sus propias necesidades y son suficientemente capaces, les aconsejará que continúen practicando lo

que han aprendiendo y que aprendan una profesión temporal<sup>230</sup> honesta y piadosa. Aquellos considerados aptos para enseñar a otros y capaces de usar esta habilidad, aunque sean los menos, deberán ser ofrecidos a Dios de modo que sirvan a los demás ejerciendo al autoridad espiritual y temporal. Se necesitan personas así. Una de esas personas es en estos tiempos más benéfica para el bien común que diez mil de las otras.

Lo que queremos decir con que deberán ser ofrecidos a Dios (en realidad, todos nosotros deberíamos ser ofrecidos a Dios), es que por ejemplo a esas personas no se les deberá permitir ejercer el comercio, salvo en caso de necesidad, o cualquier otro negocio mundano relacionado con su sostenimiento. Al contrario, deberán ser enviados a estudiar afuera, tanto tiempo como sea necesario. Cada uno deberá estudiar la ciencia (*the arts*) para la cual tenga talento. Si son pobres, serán asistidos en su instrucción de modo que sean obligados a trabajar en nuestro servicio, si es que les requerimos que vengan a nosotros, ya sea directamente al finalizar sus estudios o después de haber tenido otro empleo.

Se puede encontrar gente piadosa y rica entre nosotros que podrá dar un estipendio especial a dichos estudiantes pobres pero formados y talentosos, de modo que puedan estudiar para el bien común y la salvación de muchos.

Hemos dado a nuestros hijos para que se conviertan en sacerdotes y monjes. ¿No sería mejor que entreguemos a nuestros hijos, junto con nuestra propiedad, a Dios para beneficio y salvación de muchos? Si acaso no se hacen ricos, con grandes casas, campos, granjas y dinero, sin embargo serán los más útiles, y Dios no olvidará proveer lo necesario para su sostenimiento.

## **LAS ESCUELAS DEBERÁN SER ESTABLES**

El superintendente o predicador en jefe junto con su asistente, además de cinco miembros del concejo de la ciudad de las cinco localidades (*precints*) y los diáconos de la alcancía común, visitarán ambas escuelas dos veces por año a fin de examinar si todo se está haciendo adecuadamente de acuerdo a esta Ordenanza, etc. No se autorizará ninguna escuela no reconocida, que pueda dañar las escuelas respetables y buenas.

---

<sup>230</sup> En el lenguaje de la época, *temporal* (también *secular*) significa “propio de este mundo”, en oposición a *espiritual*.

## ACERCA DE LAS ESCUELAS DE ALEMÁN PARA NIÑOS

Ambos directores alemanes, contratados por el honorable concejo de la ciudad, recibirán donaciones anuales para la alcancía común. Para esto tendrán la responsabilidad de enseñar a sus muchachos periódicamente algo bueno acerca de la palabra de Dios, los Diez Mandamientos, el Credo, el Padrenuestro (*the Our Father*), y sobre los dos<sup>231</sup> sacramentos instituidos por Cristo, con breves explicaciones y canciones cristianas, etc.

Los muchachos a quienes enseñen les entregarán la paga y el salario por su trabajo, que será más abundante y generoso ya que ellos no pueden estudiar durante tanto tiempo<sup>232</sup> como aquellos alumnos que asisten a las escuelas de latín, y además porque estos directores no tienen otro salario.

## ACERCA DE LAS ESCUELAS PARA NIÑAS

La instrucción será llevada a cabo por medio de cuatro escuelas ubicadas estratégicamente en cuatro puntos de la ciudad, ya que las niñas no deberían ir lejos de sus padres. El honorable concejo de la ciudad recibirá y contratará a las directoras. Éstas deberán conocer el evangelio y tener una buena reputación. Cada una recibirá su paga (*gifts*) del tesoro común y no deberán sufrir ninguna necesidad ya que son servidoras cristianas de toda la ciudad. A cambio, ellas sabrán que son responsables de prestar dicho servicio a la ciudad.

Los padres de las niñas, si pueden, proveerán la paga y el salario de las directoras por su trabajo, con abundancia y generosidad, cada año. Pagarán una porción del salario anual cada tres meses, sumado a regalos periódicos para la cocina, ya que dicha enseñanza requiere esfuerzo y trabajo y se realiza en un corto período de tiempo. Las niñas sólo aprenderán a leer y escucharán algunas explicaciones sobre los Diez Mandamientos, el Credo y el Padrenuestro (*the Our Father*), y acerca de qué son el bautismo y el sacramento

---

<sup>231</sup> Los sacramentos de la Iglesia católica siempre han sido siete. La frase “los dos sacramentos instituidos por Cristo” expone, tal vez mejor y más sintéticamente que ninguna otra, cómo Bugenhagen espera de la autoridad secular que enseñe la doctrina luterana.

<sup>232</sup> Desde un punto de vista económico, cuanto más tiempo duraba la instrucción de un niño tanto más dinero ganaba el director.



del cuerpo y sangre de Cristo<sup>233</sup>. Aprenderán además a recitar de memoria algunos pasajes del Nuevo Testamento sobre la fe, el amor, la paciencia o la cruz, y varias historias piadosas así como historias que sean útiles para que las niñas ejerciten su memoria o evocación así como para imprimir en sus memorias el evangelio de Cristo<sup>234</sup>. Deberán además aprender canciones cristianas. Esto lo aprenderán en un año, como mucho dos. De ese modo, los padres no pensarán que pagan demasiado poco a las directoras por tanto trabajo, a pesar de que se realice en poco tiempo.

Las niñas sólo irán a la escuela una hora por día, o dos a lo sumo. El resto del día repasarán, servirán a sus padres, aprenderán a mantener la casa, a ser devotas (*observe*), etc.

Dichas niñas, que han comprendido la palabra de Dios, serán más adelante útiles, capaces, alegres, amistosas, obedientes, temerosas de Dios, no supersticiosas ni testarudas; madres de familia que podrán administrar su casa con disciplina y criar a sus hijos en la obediencia, honra y temor de Dios. Y los hijos criarán también a sus hijos de esta manera y así sucesivamente de generación en generación. Sin embargo, si algo no sale bien entre ellos, se deberá dejar a Dios actuar. Debemos llevar a cabo nuestras responsabilidades como Dios nos lo ha ordenado. Oh, qué dañino sería que no atendiéramos tan buena causa en favor de la juventud ignorante.

Si un aldeano es muy pobre y quisiera que su hija se forme, deberá hablar con los diáconos de la alcancía común para pobres de su parroquia de modo que ellos hagan lo que deben por amor a Dios, etc.

---

<sup>233</sup> En efecto, estos son los dos únicos sacramentos reconocidos por los reformadores luteranos y por lo tanto los más discutidos en ese momento: el Bautismo ocupó la primera parte de esta ordenanza, y fue defendido el derecho de los niños a recibirlo, en contra de los anabaptistas que lo negaban y sólo bautizaban a los adultos. La comunión bajo las dos especies fue uno de los puntos de conflicto con la Iglesia católica hasta que el Concilio de Trento dispuso que era permitida, en consonancia con las exigencias de los luteranos.

<sup>234</sup> Las niñas no recibirían la misma educación que los niños, sino una enseñanza más acotada, pero no podrán quedar afuera al menos los dos principales puntos de conflicto en materia de sacramentos.

IV.  
ORATIO DE INSTITUENDA IN REPUBLICA IUVENTUTE  
AD SENATUM POPULUMQUE TOLOSATEM

Jean BODIN

(1559)

### Introducción

En *Los seis libros de la república* Jean BODIN habla de la soberanía y de las formas de gobierno, de la hacienda y de la religión. Tal variedad de asuntos no le impide afirmar, en una suerte de *excursus*, que «la educación de la juventud requiere los cuidados exquisitos que se prodigan a los tallos en flor, y constituye una de las tareas principales de la república. Sin embargo, se la descuida por doquier y, en vez de tratarse como asunto público, queda abandonada a la discreción individual, resolviendo el problema cada uno a su gusto» (1997, 340). No se extiende sobre esta cuestión porque «del tema me he ocupado ya en otro lugar...». Ese *otro lugar* es el discurso cuyo texto completo en español ofrecemos a continuación.

El *Discurso sobre la educación de la juventud* es una obra poco conocida de BODIN. Emilio GUIDO, en su *Derecho político e Historia de las ideas políticas* refiere que «Su primer trabajo apareció en 1566, y se titula “Método para facilitar el conocimiento de la historia”». Hoy sabemos que siete años antes BODIN pronunciaba ante el Senado de Toulouse este discurso.

¿Qué hacía BODIN en Toulouse, tan lejos de su Angers natal? Acababa de finalizar sus estudios de Derecho y se dirigía a París para comenzar la práctica de la profesión (MOORE, Prefacio). El Senado de la ciudad había aprobado la construcción de un colegio secundario pero sabía BODIN que dicho proyecto contaba con numerosos detractores. En ese contexto es que pronuncia el discurso que no es propiamente de inauguración sino más bien para remover los obstáculos que podían impedir dicha obra.

Lo que más llama la atención a BODIN y lo impulsa a cooperar con el proyecto, es el financiamiento por parte del tesoro de la ciudad. Este es al mismo tiempo el blanco de los ataques de quienes consideraban que el dinero debía utilizarse para otros fines. Dice

MOORE que «es esta una de las presentaciones más completas y convincentes de instituciones de enseñanza superior financiadas por dinero proveniente de impuestos» (*ibídem*).

A diferencia de los luteranos MELANCHTHON y BUGENHAGEN, el católico BODIN no incursiona en cuestiones teológicas. Esta circunstancia refuerza nuestra hipótesis de que los luteranos crearon un sistema educativo con la finalidad de difundir sus ideas (v. PRIMERA PARTE, CAPÍTULOS I y II). BODIN se muestra mucho más interesado en los aspectos políticos, jurídicos y financieros del proyecto. Este discurso es una obra maestra de Derecho Público aplicado a la educación.

Sin perjuicio de ello, la inspiración melanchthoniana es evidente. Treinta años separan la *In laudem novae scholae* y la *Unterricht der Visitatoren*, tiempo más que suficiente para que un apasionado como BODIN haya podido tomar contacto con ambas obras. Las similitudes son llamativas, aunque no deben eclipsar la originalidad de este discurso que se encuentra en su enfoque puramente jurídico y político.

El discurso fue pronunciado íntegramente en latín. «El estilo es clásico y de la mejor tradición ciceroniana» (*ibídem*). Se encuentran disponibles dos traducciones. La primera es la traducción al francés realizada por Pierre MESNARD, profesor de filosofía general de la Université d'Alger, en 1951. La segunda es la traducción al inglés hecha por el coronel retirado George Albert MOORE, ph. D., en 1965. Ambas, a partir del texto latino original.

Hemos tenido a la vista las tres versiones. Lo primero que llama la atención es la gran diferencia entre las dos traducciones, lo cual se explica si se tiene en cuenta que el texto en latín fue escrito a mediados del siglo XVI y que contiene numerosas abreviaturas que hacen difícil su interpretación.

Ya mencionamos que la traducción que ofrecemos no pretende ser profesional. Es más bien, un producto de las tres referidas versiones. Hemos intentado lograr oraciones más breves para hacer más fácil la lectura al lector moderno. Además hemos simplificado los muy abundantes circunloquios, y eliminado frases de estilo y expresiones meramente retóricas. Los signos de puntuación están adaptados al español moderno. Los puntos y aparte han sido modificados para lograr un texto homogéneo y con párrafos de similar extensión.

En notas a pie de página aportaremos las versiones en latín, francés e inglés, cuando lo consideremos necesario y útil para el lector. Asimismo, hemos seguido a MESNARD en la introducción de títulos y subtítulos. No estamos aún en condiciones de ofrecer el discurso completo; lo que el lector encontrará es aproximadamente el primer tercio.

Quisiéramos hacer un agradecimiento especial a la Prof. Sofía Maurette, Ph. D., de la University of Maryland, por su invaluable ayuda en la ubicación y digitalización del original de MOORE.

## DISCURSO SOBRE LA EDUCACIÓN DE LA JUVENTUD

A alguien le podría parecer extraño, Tolosanos, que me presente hoy ante ustedes –siendo un forastero entre ciudadanos, un extranjero en medio de los nativos– y que pretenda hablar de la educación de la juventud. Pero la extrañeza debería cesar cuando se entienda que me encuentro unido a ustedes por la misma autoridad superior y por las mismas leyes, así como por igual nacionalidad e idéntica buena voluntad, y por esa estima recíproca que tienen los hombres entre sí, y que no está limitada por las murallas de una ciudad sino que sobrepasa ese límite y se extiende mucho más allá.

Si yo supusiera que mi elocuencia los mueve más que el interés por la República, no dudaría en implorarles y suplicarles con frecuentes discursos que empleen en la instrucción de la juventud una sagacidad igual o mayor a la que exhiben en la conducción de los asuntos públicos. Pero como no soy un gran orador, y por otra parte ustedes no escuchan tanto la elocuencia de un tercero como la voz de vuestra propia sabiduría, no hay necesidad de que los convenza de tomar una decisión que es tan justa como necesaria.

En efecto, el Senado ya ha juzgado beneficioso que la juventud, que se encuentra dispersa y librada a su suerte, sea reunida en un lugar para recibir la mejor formación moral e intelectual por medio del mejor sistema de enseñanza. Y un decreto del Senado ha dispuesto que un vasto colegio secundario<sup>235</sup> sea edificado con fondos públicos. Al principio se había designado un emplazamiento en un área más amplia, pero después el Consejo de los Ocho<sup>236</sup>, que ha dedicado su atención a las más importantes cuestiones de la República<sup>237</sup>, tomó la obra bajo su cargo, hizo importantes cimientos, y condujo el emprendimiento con tal vigor que si no fuese por la epidemia y por la enorme cantidad de dificultades, ya estaría casi terminado. Y con estos auspicios se nota cómo han renacido los más ilustres ciudadanos de esta ciudad, la misma universidad y todos los amigos

---

<sup>235</sup> BODIN: *gymnasium*; MESNARD: *gymnase*; MOORE: *college*. El término latino proviene a su vez del griego γυμνάσιον, *gymnasio*, a su vez de γυμνός, *gymnós*, desnudo o con poca ropa, ya que era el modo de realizar los ejercicios y entrenamientos físicos. El gimnasio, de ser el lugar del entrenamiento para las élites, pasó a ser asimismo el espacio de cultivo del intelecto. En Alemania se conservó siempre la voz *gymnasium* con el sentido de establecimiento de estudios preparatorios para la universidad. La provincia argentina de Tucumán cuenta asimismo con un prestigioso *Gymnasium*.

<sup>236</sup> BODIN: *Octoviri*; MESNARD: *les huit capitouls*; MOORE: *the Council of Eight*. Los *octoviri capitolini* eran un órgano de gobierno, junto con el senado, formado por ocho nobles.

<sup>237</sup> BODIN: *Republica*; MESNARD: *cité*; MOORE: *commonwealth*. Debe tenerse presente que república, estado y ciudad eran en la Francia del siglo XVI prácticamente sinónimos. En todo caso, cuando BODIN en este discurso habla de la *Republica* sin dar mayores precisiones, se refiere a la ciudad de Toulouse.

de las letras. Finalmente, todos los que conocen este proyecto están tan entusiasmados por las perspectivas que andan diciendo que no hay nada mejor que podría hacerse para honrar a la ciudad.

Y estos hechos no son las únicas razones para creer en la buena marcha del emprendimiento, sino que más importante es la seguridad de que el Dios inmortal es Autor y Ayuda en vuestra magnífica institución. Porque, ¿a quién se le ocurre que algo tan grande y tan divino podría ser, no finalizado sino ni siquiera comenzado, sólo con la intuición y la planificación de un hombre? Haría falta una inteligencia de otro orden, una prudencia superior a la prudencia humana. Aquellos que no estaban aún persuadidos no podrán seguir dudando en vista de los recientes acontecimientos. Porque todos pensamos que la obra había sido abandonada por los obreros pero, para sorpresa general y no sin un mandamiento expreso de la voluntad divina, la construcción ha comenzado nuevamente.

La diligencia que veo en ustedes no tiene comparación. Las proporciones que veo del colegio me hacen esperar que no habrá en Francia otro igual. Veo que han ido a buscar a los hombres más sabios para que trabajen como maestros y ya se están ocupando de recompensarlos bien. Por todo esto, no seré yo quien los espabile a ustedes, que han demostrado mayor celo en esta obra que el que yo podría tener; por eso sólo me queda felicitarlos. Así como los que miran un espectáculo deportivo alientan a sus favoritos, aunque estén en plena acción, con gritos y aplausos, así también yo, entusiasmado por los esfuerzos que hacen por algo tan encomiable, no dejaré de alentarlos junto con el grito de la gente. Sigán adelante, Tolosanos, y que esta obra que ustedes han decidido y comenzado, y que ya está casi terminada, llegue a buen término.

Esta es la clase de asuntos que saca de ustedes lo más generoso, y no sé si, fuera de la fundación de la ciudad, algo más importante que esto haya sido jamás puesto a consideración del Senado, del Consejo de los Ocho o de los ciudadanos. Se trata en efecto de la educación<sup>238</sup> de la juventud, de la cual depende todo el bien de la República. Se trata de vuestros hijos, que deben ser para ustedes lo más querido y lo más importante. Se trata de vuestra reputación, mayor a la de muchos pueblos de Francia y no superada por ninguno. Se trata de las artes y las ciencias, compañeras y auxiliares de la virtud, sin las cuales no es posible vivir felizmente, ni siquiera vivir. Se trata finalmente de la

---

<sup>238</sup> BODIN: *institutio* por “la educación” (MESNARD: “la formation”; MOORE: “the education”).

prosperidad de toda la República, ya que si la juventud<sup>239</sup> ha sido bien formada en virtudes y ciencias, tendrán ustedes una República floreciente y feliz.

Especialmente deben estar felices porque todas las cosas que los hombres pueden pensar y desear para llevar a cabo este proyecto, Dios, el Mejor y más Grande, se las está concediendo. ¿Quieren riquezas? ¿Recursos? ¿Fertilidad del suelo? ¿Variedad de productos? ¿Facilidad para el comercio? ¿Una situación geográfica favorable? ¿Un momento oportuno? ¿Abundancia de eruditos? Todo eso tienen ustedes y en tanta cantidad les ha sido dado que desear más sería un crimen. Y omito todas las demás circunstancias porque ustedes las conocen mejor que yo.

Debo tocar brevemente la última cuestión mencionada acerca de la erudición en el momento actual. Ciertamente, hay un gran deseo de comparar la antigua situación de la cultura<sup>240</sup> con la actual. Ocurre que cuanto más se carece mayor es el goce de descubrir. Por eso, una vez entendido y conocido lo valioso, todos estarán más deseosos de aprovechar la oportunidad que se les ofrece.

## SÍNTESIS DEL RENACIMIENTO<sup>241</sup>

Lo que referiré a continuación es algo que todos ustedes tienen en su memoria. Recordarán, Tolosanos, aquel tiempo en que las artes yacían enterradas, cuando en toda Francia reinaba la barbarie, cuando la misma Grecia, que había engendrado y criado los más elevados conocimientos humanos<sup>242</sup>, primero debió enfrentar las guerras civiles, después ser arrebatada por extranjeros para ser finalmente arruinada por los bárbaros. Las ciudades fueron saqueadas, los colegios quemados, así como las bibliotecas, los libros y los monumentos de los griegos.

En ese momento asumía como Rey de los Franceses, Francisco de Valois, de quien se decía que había nacido para restaurar la caída y ruina de Grecia, como poco antes

---

<sup>239</sup> BODIN: *seminaria*; MESNARD: *ses jeunes hommes*; MOORE: *its seminaries*. La palabra latina *seminarium*, propiamente “semillero”, es utilizada por Agustín de Hipona para referirse a los hijos, y por Philip Melancthon para referirse a los futuros ciudadanos (*seminarium civitatis*). Pensamos que esta acepción es la que BODIN tiene en mente, entre otras cosas por la fuerte influencia que el *Unterricht der Visitatoren* de Melancthon parece haber tenido sobre este discurso.

<sup>240</sup> BODIN: *literarum*; MESNARD: *les lettres*; MOORE: *letters*.

<sup>241</sup> Los subtítulos no se encuentran en el texto en latín ni en la traducción al inglés. En algunos casos son de nuestra invención; en otro, los hemos tomado de MESNARD; cuando sea así, ofreceremos la versión en francés que, para el caso presente, es “tableau de la renaissance”.

<sup>242</sup> BODIN: *humanissimas artes*; MESNARD: *perfection de la civilisation*; MOORE: *the most refined arts*.

habían comenzado a hacer Nicolás V y Lorenzo de Médicis con las ciencias<sup>243</sup> italianas después de mil doscientos años. Así, en Francia, Valois, con incluso mayor espíritu consagró recursos y recompensas a la protección de la cultura y a asegurarse que ella reine definitivamente.

Se descubre aquí, Tolosanos, el admirable designio de la providencia divina. Cuando todos los reyes de Francia habían hasta entonces profesado por la cultura<sup>244</sup> una tradicional aversión, aquél que les manifestó un afecto extraordinario llegó a su apogeo justo en el momento en que los turcos expulsaban de su imperio el humanismo y a los humanistas<sup>245</sup>.

La fama de Valois repercutió en toda Italia y llevó una gran esperanza a las almas de los hombres doctos<sup>246</sup>. Por esa razón, un grupo de hombres distinguidos por su erudición y sabiduría, que se habían enterado de los sentimientos de tan magnánimo príncipe, se constituyeron ante él como embajadores de la cultura. Se presentaron en nombre de Platón, de Aristóteles, de Teofrasto y de los demás líderes del pensamiento, y expusieron la razón de su visita. Le hablaron de la mala situación cultural y le rogaron que proteja los últimos vestigios de la civilización griega, que por poco se salvaron del fuego, y para los que no queda en Grecia ningún lugar seguro. Esto, dijeron, sería una causa digna de un rey, digna de su coraje, digna de la monarquía francesa.

El rey<sup>247</sup> se encontró con la oportunidad de hacer bien las cosas, y como estaba deseoso de fama y de buenas obras, dio a estos hombres un espléndido recibimiento. Después convocó por todas partes a los hombres más cultos y les prometió grandes recompensas. Por medio de emisarios se interiorizó de las bibliotecas de Grecia y de Roma, e hizo construir la biblioteca más hermosa jamás vista. Incluso no titubeó en hacer venir a copistas de la Grecia misma.

---

<sup>243</sup> BODIN: *disciplinas*; MESNARD: *la culture*; MOORE: *the disciplines*.

<sup>244</sup> BODIN: *litteris*; MESNARD: *des belles lettres*; MOORE: *letters*.

<sup>245</sup> BODIN: *litteras ac literatos*; MESNARD: *humanisme et humanistes*; MOORE: *letters and all learned*. Hemos seguido en este punto a MESNARD toda vez que la referencia a los comienzos históricos del humanismo, brillante y sintéticamente narrados por BODIN, bien merece que dicho vocablo tenga su debut en el texto.

<sup>246</sup> BODIN: *doctorum animos*; MESNARD: *le cour de ces savants*; MOORE: *the minds of the scholars*. Nuestra versión es al sólo efecto de acercarnos al original latino con una expresión que es suficientemente clara en español moderno.

<sup>247</sup> BODIN: *princeps*; MESNARD: *ce prince*; MOORE: *the ruler*. Preferimos evitar “el príncipe” para no generar confusiones. En efecto, en la época actual se denomina príncipe al hijo del rey, pero en el siglo XVI esa palabra significaba simplemente el líder de una circunscripción. Por ejemplo, cuando M. Lutero escribe su “Carta a los príncipes de las ciudades alemanas” se está dirigiendo a las máximas autoridades de cada lugar, ya sean reyes, electores, arzobispos, o propiamente príncipes.



No sabríamos describir la muchedumbre de eruditos que acudió a la convocatoria de tan gran rey, ante los reconocimientos que fueron decretados, las recompensas que fueron prometidas a los sabios y los salarios para los profesores. Tanto, que los jóvenes de las más lejanas costas iban allí, y por la primera vez Francia, después de la esclavitud en que había caído a causa de las invasiones bárbaras, fue objeto de una gran alegría cuando redescubrió la dignidad de la cultura. Pero no hubiese tenido fortaleza suficiente para sostener la lucha si Guillermo Budé, ese enemigo de la barbarie, no hubiese conducido el ataque en persona<sup>248</sup>. Bajo su dirección no tardaron en producirse los más felices eventos.

La barbarie fue expulsada de la más floreciente e importante de las ciudades, pues debió abandonar poco a poco el reino en el que se había instalado tan cómodamente. De hecho, antes de eso había sido agitada sólo por escaramuzas y se había fortificado con todo tipo de guarniciones. Pero después de que las tropas aliadas de griegos e italianos llegaran –desintegradas y debilitadas por duros combates– finalmente la barbarie fue vencida y derribada, de modo que ahora en Francia no halla prácticamente ninguna ciudadela en la que protegerse.

Y todo esto tuvo lugar tan rápidamente, que el rey pudo recoger por sí mismo, mucho antes de lo previsto, el fruto de las ciencias que había cultivado. ¡Qué grande habrá sido su alegría al ver que en tan poco tiempo brillaban las ciencias que un destino cruel había arrancado de las manos de Grecia, y florecían en pueblos remotos! Ciertamente tenía derecho a sentirse orgulloso.

Y sin duda fue un gran rey tanto en la guerra como en la paz, ya que extendió su autoridad a regiones lejanas, subyugó tribus feroces, sostuvo y repelió ataques de casi todas las naciones, dotó al Estado de las más santas leyes y las mejores costumbres, dejó tras de sí un reino pacífico y sin enemigos. Pero en rigor de verdad, lo más grandioso que hizo fue convertir a París en un bastión contra los bárbaros –contra quienes él sabía que debía combatir hasta la muerte– de modo que si los hombres cultos eran derrotados y sitiados, pudieran al menos sobrevivir al asedio por mucho tiempo.

Si hubiese vivido más tiempo aquél que llevó a cabo estas actividades, oh Dios Inmortal, ¡qué cosas habría hecho! Aunque parece que no hubiera muerto: vive incluso ahora, y tanto que infunde miedo entre los bárbaros, quienes al mirar al cielo recuerdan a

---

<sup>248</sup> En este párrafo BODIN hace una analogía con la guerra, en la que la cultura es atacada por la barbarie y defendida por diversos soldados: el rey, Guillermo Budé y los humanistas griegos y latinos.

este hombre, su terrible enemigo, tiemblan con sólo pensar que él los está viendo y echan a correr.

¿Qué cosas habría hecho? Pues las mismas que había asumido, las que había comenzado, las que estaba llevando a cabo. Él esperaba que la *élite* intelectual de la juventud francesa pudiera ser reunida en un colegio único a fin de ser formada en todas las ciencias y virtudes. Ya había elegido un terreno enormemente vasto y había decretado que se destinaran 50.000 monedas de oro<sup>249</sup> para fundarlo y acomodarlo. ¡Hombre verdaderamente grande y genial, perfecto para su época!

Ya sé, Tolosanos, que en este tipo de discursos es imposible exagerar los méritos verdaderamente divinos que este rey ha obtenido para bien de la República<sup>250</sup>; tantos, que no pueden ser comprendidos por inteligencia alguna, ni humana ni celestial. Es, sin embargo, necesario que estos méritos sean elogiados de todos los modos posibles y por toda lengua, de modo que si no resulta viable igualarlos, queden para contemplarlos y emularlos por todos los gobernantes y pueblos.

Ustedes saben con qué rapidez tuvieron lugar los avances en las ciencias, aunque no sea fácil comprenderlos para quienes no manejan el vocabulario específico. Me refiero al derecho<sup>251</sup>, la medicina, la filosofía, la teología, la retórica y la historia, así como a las ciencias llamadas matemáticas: la astronomía, la geometría, la cosmografía; todas las cuales estaban por el piso.

¡Cuánto se han desarrollado las técnicas utilizadas por los artesanos y agricultores! ¡Y la arquitectura! Esta disciplina tan necesaria para la protección de la vida, de la cual habíamos perdido sus principios, para perjuicio del Estado<sup>252</sup>. Finalmente ha sido recuperada juntamente con la cultura y el conocimiento antiguo<sup>253</sup>.

---

<sup>249</sup> BODIN: *aureorum ICCC*; MESNARD: *30.000 écus*; MOORE: *500,000 in gold*. En lo que respecta al número en sí mismo, entendemos que ICCC (variante:  $\mathbb{D}$ ) se corresponde con la cifra arábiga 50.000. En cuanto a la moneda, ignoramos la conversión y por ello hemos preferido seguir a MOORE que simplifica vertiendo *gold*.

<sup>250</sup> BODIN: *Republica*; MESNARD: *l'État*; MOORE: *the State*.

<sup>251</sup> BODIN: *civilis sapientia*; MESNARD: *le droit*; MOORE: *civil wisdom*. Hemos preferido seguir en esto a MESNARD y verter simplemente “el derecho”, aún reconociendo la particularidad del giro utilizado por BODIN y recogida por MOORE.

<sup>252</sup> Los hombres del Renacimiento no se alegraban sólo de recuperar la literatura y filosofía antiguas sino también de tener acceso a conocimientos prácticos que se habían perdido y que, debido entre otras cosas al aumento de población y a las numerosas pandemias, resultaba económicamente urgente recuperar. Las diferentes técnicas, la agricultura y la arquitectura son mencionadas aquí por BODIN. La agricultura, particularmente, irá abriéndose paso en la cultura europea hasta dar nacimiento a la teoría económica denominada fisiocracia, pasará con éxito a América y continuará su desarrollo hasta el día de hoy.

<sup>253</sup> BODIN: *literarum et antiquitatis cognitione*; MESNARD: *la connaissance des textes anciens*; MOORE: *the study of letters and antiquity*.

Si no me equivoco, el primero en demostrar hasta qué punto el arte militar se ha beneficiado con la lectura de libros, ha sido Guillermo de Bellay, Virrey de los Milanese. Igualmente admirable por sus conocimientos jurídicos, militares, económicos y por su gran cultura literaria, entrenó tan bien a los militares franceses en el arte de la guerra que son más los generales que tenemos hoy que los buenos soldados de ayer. Un hombre único, que estaba convencido de que la ruina primero se metía en los asuntos públicos por medio de aquellos que confiaban las armas a hombres ignorantes que no sabían usarlas. Por ello cuidó que hubiera cultura para los armados y armas para los cultos.

¿Qué decir del comercio? Antes este tema no era bien entendido debido al desconocimiento del mar y de la tierra y de las leyes de la naturaleza. Que el comercio es bueno para la República es algo que no sólo sabemos nosotros: también lo saben en la India y en América.

En cuanto a la lengua vernácula, los libros de los griegos, los latinos<sup>254</sup> y todos los otros pueblos son testigos de hasta qué punto la conexión con otras lenguas la embellecen.

Ahora que el acceso a todas las artes liberales<sup>255</sup> no está cerrado, no hay ciencia tan oculta ni antigüedad tan lejana que no pueda ser vista por todo el pueblo.

¿Mencionaré finalmente la civilización, el refinamiento de la cultura y la habilidad en la administración de la República<sup>256</sup> que nos han aportado las humanidades<sup>257</sup>? No terminaría más, Tolosanos, si debiera enumerar los estudios, los inventos y las obras de arte de nuestros hombres. Hay tantas y tan grandes cosas buenas, que han venido a nosotros junto al conocimiento de la cultura<sup>258</sup>, que frecuentemente se las subestima con vanos discursos.

Les ruego, Tolosanos, que consideren cómo se ha desarrollado la calidad de vida hasta la época actual. Recuerden las oscuras nubes del error y la ignorancia en las que vivíamos antes de que naciera Francisco de Valois. De los escritos de los griegos no quedaba nada, de los latinos apenas unos fragmentos. Y las pocas obras que habían sobrevivido estaban ubicadas en un lugar tan alto y sublime que nadie las podía tocar. Sólo se

---

<sup>254</sup> BODIN: *Latinus*; MESNARD: *Latins*; MOORE: *Latins*.

<sup>255</sup> BODIN: *bonas artes*; MESNARD: *les arts libéraux*; MOORE: *the good arts*.

<sup>256</sup> BODIN: *Republica gerenda prudentiam*; MESNARD: *la sagesse politique*; MOORE: *the prudence in carrying on the business of state*. La traducción tradicional sería “la prudencia política”, pero hemos preferido apartarnos de ella en pos de una terminología más moderna.

<sup>257</sup> BODIN: *litteris humanioribus*; MESNARD: *les humanités*; MOORE: *letters of the more cultured kind*.

<sup>258</sup> BODIN: *litterarum cognitione*; MESNARD: *la renaissance des lettres*; MOORE: *the knowledge of letters*. No nos parece justificada la versión de MESNARD, que introduce un término cargado de significado: *renaissance*, renacimiento. Ciertamente, este vocablo no es el utilizado por BODIN.

estudiaba a algunos escritores despreciables y escandalosos, de modo que se consideraba que el más elocuente era el que más cosas absurdas decía; hablaba bien el que profería sinsentidos; discutía con precisión aquél que gritaba obstinadamente; filosofaba con agudeza el que mejor sabía embrollar la cuestión.

Nadie enseñaba medicina en Europa. En África, sólo los árabes y sólo en lengua púnica.

En cuanto a los juristas<sup>259</sup>, el crimen de Tribonianus<sup>260</sup> ha secado las fuentes del derecho romano, y aquellas que han sobrevivido han embarrado tanto las aguas que nadie ha podido beber de ellas.

En las matemáticas, aquél que era capaz de entender un calendario era considerado un genio.

En fin, leer un texto griego o hebreo, si es que se encontraba alguno, era una falta; entenderlos era un crimen.

Todo esto lo traigo a colación, no porque quiera echar culpas sobre la ignorancia en aquél período sino para lamentar la mala suerte.

Y si hubiese alguien, como parece haber muchos, que nos critique duramente por haber yacido en semejante oscuridad por tanto tiempo, le contestaré simplemente que esa enfermedad casi mortal afectó por igual a todos los pueblos. Ya fuera porque los más inteligentes abandonaron las ciencias que sabían que no lograrían dominar sin mucho trabajo. O porque los nobles pensaran que el prestigio de su estirpe podría quedar eclipsado por el brillo de la cultura (que veían en otros pero no en sí mismos); y por eso se acobardaron ante la cultura que debían proteger. O porque demasiada riqueza –un gran mal que debe ser temido en todo tiempo– había engendrado saciedad en los hombres ligeros. O que la frecuente calamidad de las guerras hizo que los hombres se volvieran salvajes, separándolos de toda bondad humana y llevándolos del gusto por los libros<sup>261</sup> al gusto por las armas. O porque los dioses infligieran un justo castigo a aquellos que habían utilizado las ciencias para la destrucción, para evitar que cayeran en más grandes errores. O, en fin, porque las letras<sup>262</sup>, como tantas otras cosas, tienen su curso natural; de modo que en algunos lugares mejoran –como resultado de la experiencia y del trabajo de

---

<sup>259</sup> BODIN: *iuris consulti*; MESNARD: *jurisconsultes*; MOORE: *lawyers*.

<sup>260</sup> Jurisconsulto del Imperio Romano Oriental (475 – 545), asesoró a Justiniano en la gran obra codificadora. Tal vez ese sea el “crimen” del que habla BODIN.

<sup>261</sup> BODIN: *litteris*; MESNARD: *des lettres*; MOORE: *letters*.

<sup>262</sup> Aquí vertimos “letras”, apartándonos del criterio anterior (v. nota 41), sólo movidos por la evidente intención poética de BODIN en esta frase.

hombres particularmente dotados–, se mantienen un tiempo en su apogeo, después languidecen y envejecen para finalmente morir y ser enterradas en un largo olvido.

Por lo tanto, aquellos que nos han criticado –tal vez de más– parecen ignorar, o mejor dicho simulan haber olvidado lo mucho que Francia ha florecido con los estudios y la enseñanza de las artes liberales. Deberían recordar que hemos nacido en la región en la que la civilización no solamente ha surgido sino que se ha extendido a los pueblos vecinos. Las naciones extranjeras no enviarían a sus hijos a educarse a Francia si no fuese porque aquí hallan todo género de estudios<sup>263</sup>.

Por eso han sido enviados a este lugar. Primero, para acostumbrarse a la lengua griega, que era tan conocida que se la usaba en lugar de nuestro propio idioma. Al mismo tiempo, para que pudieran formarse en el admirable Derecho de Marsella<sup>264</sup>, que Marco Tulio Cicerón<sup>265</sup> reconoció que superaba el de todos los pueblos en materia de administración de la vida pública. También para que pudieran procurarse la habilidad y riqueza de expresión que dominamos tan especialmente («los galos –decía Cicerón– forman abogados<sup>266</sup> particularmente elocuentes, y no sólo a los propios sino también a los extranjeros, a los ingleses»). Además, para que puedan aprender las matemáticas, en las que se sabe que nuestros ancestros se distinguían entre todas las demás naciones<sup>267</sup>. Finalmente, para que puedan aprender las misteriosas enseñanzas celtas de los druidas y *semnothei*, con que nos han honrado los antiguos.

No hay duda de que si hubiesen puesto sus pensamientos por escrito habrían sido dignos de admiración, pero en este tema han preferido imitar a los caldeos, egipcios y gimnosofistas más que a los griegos. Y esta clase de filosofía fue especialmente vigorosa antes de que César conquistara el más poderoso pueblo galo, el que ha llenado la tierra de sus colonias y con la fama de sus victorias. Ese pueblo ha subsistido hasta Tiberio Augusto, bajo la apariencia de religión pero, con la maldad de una mentalidad hostil, han

---

<sup>263</sup> BODIN: *disciplinarum omni genere*; MESNARD: *les disciplines les plus diverses*; MOORE: *every sort of learning*.

<sup>264</sup> Debe destacarse que, además de su prestigio como centro de estudios jurídicos, «la ciudad massiliota es digna de admiración, en este caso, por haber conservado sus costumbres y su lengua griega, así como sus leyes en un entorno claramente hostil y bárbaro. Lo afirman sucesivamente Cicerón, Tito Livio, Estrabón, Pomponio Mela y Silio Itálico» (TORREGARAY PAGOLA, Elena. *La representación de Massilia en el discurso diplomático de época romana*. <https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/34/03/66torregaray.pdf>).

<sup>265</sup> Como curiosidad, hacemos notar que BODIN dice *M. Tullius*, MOORE lo sigue pero MESNARD vierte *Cicéron*. Hemos optado por el nombre completo del jurista latino.

<sup>266</sup> BODIN: *causidicos*; MESNARD: *des avocats*; MOORE: *advocates*.

<sup>267</sup> BODIN: *nationes*; MESNARD: *peuples*; MOORE: *nations*. Téngase presente la acepción europea de “nación” como sinónimo de pueblo o stirpe, en oposición a la americana que se asimila a estado federal.

apartado a los druidas de la filosofía. Poco a poco fuimos perdiendo la cultura, hasta que la hemos comenzado a recuperar en esta época.

Es bueno recordar que los pueblos extranjeros han tenido una suerte parecida, cuando no peor. En Grecia las ciencias han alcanzado un punto tan alto que parecía imposible de superar. Pero no se pudieron mantener mucho tiempo en esta cima y debieron retrotraerse. Y a tal punto, que nos preguntamos: si no fuese por hombres divinos que cultivaron la filosofía con tan gran celo, ¿existiría la Grecia misma en el territorio que ocupa hoy? La lengua griega, que había adquirido tanto prestigio ante todos los pueblos, fue deshonrada y manchada por los bárbaros al punto de no encontrar ni rastros de ella, con excepción de muy pocos libros.

¿Y el latín? Mediante este idioma la literatura alcanzó tal expansión que la superioridad militar [de los Romanos] no era mayor que la superioridad de su cultura. Pero con un infortunio similar comenzó a retraerse hasta la antigua barbarie al tiempo que los godos llegaban a Italia no solo para intentar derribar el imperio sino también para arrancar de raíz el nombre de Roma y borrar de los libros todo vestigio de sus hombres. Con gran crueldad quemaron, en todas partes, las bibliotecas llenas de libros.

Ciertamente este acto de salvajismo trajo una gran ruina sobre las ciencias, las cuales yacieron postradas durante mil años sin posibilidad de rescate. Durante ese tiempo éramos tan ignorantes de todo, tan cerrados a la cultura, que hoy día tenemos la impresión de haber pasado por un eclipse total de la civilización.

Pasaré por alto a todos los filósofos, geómetras, astrólogos que surgieron de Egipto, India, Etiopía... a los matemáticos que había en Caldea antes de que existiera cultura entre los griegos: pasaré por alto la ignorancia en que vivieron posteriormente éstos, que habían sido los fundadores, los creadores de toda ciencia.

Vuelvo a nuestros tiempos. Después de que la cultura durmiera un sueño pesado sobre toda la superficie del globo<sup>268</sup>, de repente brilla con esplendor gracias a una candidez de talentos superior a la que existió en cualquier otra época.

Y esto no ocurre sólo entre los italianos, que fueron los primeros en recuperar la posesión de la cultura perdida, sino también entre los españoles, los ingleses, los escoceses, los daneses, los suizos y los alemanes. Los occidentales, si bien nunca antes habían gustado la dulzura de las letras, con tanto entusiasmo han hecho grandes progresos. Pero

---

<sup>268</sup> BODIN: *toto terrarum orbe*; MESNARD: *toute la surface du globe*; MOORE: *the whole world*. Seguimos a MESNARD ya que recoge la idea de la redondez de la tierra, que seguramente quiso destacar BODIN en un alarde de modernidad al utilizar *orbe terrarum* en lugar de simplemente *terra*.

el avance de la cultura se extiende además a los lejanos boyos, rutenos, vénetos, bodos, bastarnos y hamaxobis; en fin, los godos mismos, que parecían extranjeros a toda la humanidad, han querido últimamente sumarse a la intelectualidad, como si la naturaleza pretendiese de este modo que se curen las heridas que alguna vez causaron a la ciencia. Respecto de los franceses, para evitar toda arrogancia, diré simplemente que no se ve quién podrá sacarles ventaja.

## **TOLOSA DEBE PARTICIPAR DEL DESPERTAR DE LA CULTURA**

Así son las vicisitudes de las ciencias, así es el periódico retorno de los asuntos humanos, de modo que nadie puede dudar que a la mente humana le ocurre lo mismo que a los campos: cuando se los deja de cultivar por un tiempo producen luego mayores cosechas. También la naturaleza suscita un gran número de talentos que, después de un período de reposo, vuelven a surgir.

Ustedes mismos, Tolosanos, tienen un ejemplo cercano. ¿Quién hubiese dicho que una de vuestras ciudades, que los Godos han asaltado, sería un templo del Derecho, un puerto al que llegaría lo mejor de la juventud, la sede del Senado, el oráculo de la provincia? Aquellos en quienes el Padre y Autor de la naturaleza ha insuflado Su divinidad, a quienes Él ofreció la luz de las ciencias para dispersar las tinieblas de la ignorancia, ¿no deberían ser considerados ingratos si no percibieran sobre ellos esta luz divina, si le dieran la espalda impíamente, si permitieran que se extinga? Esto es así, Tolosanos, ya que hemos nacido en este tiempo con el que ninguna otra época puede ser comparado ni en riqueza intelectual ni en la multiplicidad de ciencias ni en la variedad de idiomas, debemos entonces luchar para que las tinieblas no superen esta gloriosa luz.

Al construir un costoso colegio ustedes obran según vuestra virtud y sabiduría. Pero es parte de esa virtud y sabiduría velar porque no se frustre lo fundado sino que se lo organice con suma inteligencia. Y no hay mejor organización que buscar a un

director<sup>269</sup> de máxima reputación y virtud, junto a maestros versados en las ciencias y en los idiomas, para educar a la juventud, y ordenar que se los remunere<sup>270</sup>.

Ese es, Tolosanos, el propósito de mi discurso. Hubiese intentado persuadirlos de esto si no fuese que ya están ustedes persuadidos. Estas consideraciones que hago no son para sacarlos a ustedes de la inercia sino para alentar vuestra carrera.

Mas si se encontrara algún adversario a este proyecto, como es inevitable en una asamblea formada por personas de mentalidades tan diferentes, espero poder hacerle cambiar de opinión. Porque, ¿qué es más enriquecedor y fructífero que hablar de la juventud delante del Senado, de los niños frente a sus padres, de la República delante del pueblo<sup>271</sup>?

He oído que algunos no toman a bien que se construya el colegio, que no toman a bien que se dispongan retribuciones para los humanistas tomadas del tesoro público<sup>272</sup>. Pienso que no se me acusará de hablar a la ligera e inútilmente si los aparto de la opinión que ya tienen formada. Para esto, Tolosanos, les ruego que me presten atención unos instantes.

## **Dos grupos de personas se oponen al proyecto**

Hay dos grupos de personas que no están de acuerdo con ustedes, Tolosanos, en este proyecto. Un grupo está compuesto por aquéllos que le dan la espalda a la cultura que, como ven, son muy pocos; respecto de ellos hablaré más adelante.

El otro se compone de aquellos que quieren posponer para otro momento lo que ustedes ya han felizmente comenzado, ya sea por la cantidad de trabajo, ya porque no les parece deseable que tanto dinero salga del tesoro público. A estos últimos yo los considero buenos y valientes ciudadanos que velan por la prosperidad pública, pero incurren

---

<sup>269</sup> BODIN y MOORE: *gymnasiarch*; MESNARD: *directeur*. Nos hemos sentido autorizados por éste último a verter “director” en vez de el neologismo “gimnasiarca” que, sin embargo, es etimológica y morfológicamente correcto. En Uruguay se utiliza la palabra “jerarca” para referirse a la máxima autoridad de un ente autónomo. Con el mismo sentido BODIN agrega αρχή, *arjé* (principal) a *gymnasium* y le da por resultado “gimnasiarca” que, sin embargo, no se encuentra recogida por la RAE en su diccionario.

<sup>270</sup> BODIN: *præmium*; MESNARD: *aux frais de la cité*; MOORE: *at public expense*. No compartimos el matiz de “público” que vierten MESNARD y MOORE; en todo caso, no aparece claramente en la versión latina, por lo que hemos preferido omitirlo, aunque sin duda es deducible del texto.

<sup>271</sup> BODIN: *pro Republica apud populum*; MESNARD: *le bien public par devant le peuple*; MOORE: *for the Commonwealth before the people*.

<sup>272</sup> BODIN: *præmia ex arario publico*; MESNARD: *prises sur les deniers publics*; MOORE: *rewards from the public treasury*. Al contrario de lo mencionado en la nota 50, aquí queda claro que la remuneración para los profesores saldrá de las arcas de la ciudad.



en el error de no ver con claridad cuáles son los asuntos que pertenecen al interés público<sup>273</sup>. Y entonces ocurre que el prestigio de la Ciudad, que ellos creen aumentar, disminuye, y comprometen así las finanzas públicas que desean proteger.

## **Educación, lo público y lo privado, el Estado**

Debo por lo tanto explicar dónde se encuentra el interés público<sup>274</sup> y en qué consiste, a fin de que disipar el error de los que se desvían no por falta de celo sino de perspicacia. Pienso, en efecto, que el interés público se compone en primer lugar por los emprendimientos que son útiles a todos, que no dañan a nadie y cuyo abandono o negligencia sería un verdadero desastre para la República.

Soy todo oídos, tienen toda mi atención... aquellos que prefieren el bien privado antes que el bien común<sup>275</sup>. Porque es fácil hablar sobre el bien común, pero ¿quién es el que lucha por el bien común? Claramente, aquel que trabaja no por el bien de uno sino por el bien común, no por una parte de la República sino por todas sus partes.

¿Hay acaso algo más útil que la educación de los hijos de los ciudadanos<sup>276</sup>? ¿Qué es más saludable para vuestra ciudad, que formar en la virtud y en la ciencia a aquellos a quienes ustedes confiarán el futuro de la República?

En efecto, aquellos que fueron los primeros en fundar ciudades y en hacer pasar a los hombres del estado salvaje a la vida social<sup>277</sup>, vieron en la educación de la juventud no sólo una institución del más alto interés, sino además un elemento tan esencial que sin él las leyes de la República no tendrían ningún poder<sup>278</sup>. A menos yo estoy persuadido, verdaderamente persuadido de esto: según sea la educación de la juventud, Tolosanós, así serán los ciudadanos.

---

<sup>273</sup> BODIN: *publicæ utilitatis*; MESNARD: *l'intérêt de la Cité*; MOORE: *the public good*.

<sup>274</sup> BODIN: *caussa publica*; MESNARD: *l'intérêt public*; MOORE: *the public situation*.

<sup>275</sup> BODIN: *qui rationes publicas privatis anteponunt*; MESNARD: *ceux qui fons passer la raison d'État avant les considérations privées*; MOORE: *who prefer public advantages to private*.

<sup>276</sup> BODIN: *civium liberos*; MESNARD: *les enfants des citoyens*; MOORE: *the children of the citizens*.

<sup>277</sup> Casi un siglo antes del *Leviatán* de T. Hobbes, BODIN sorprende con esta afirmación de nítido cuño contractualista.

<sup>278</sup> También en este argumento BODIN es un visionario. La idea de que la instrucción pública es necesaria para el cumplimiento de la ley, será trabajada dos siglos más tarde por los revolucionarios franceses.

## Las leyes de Solón

¿Y sobre qué autoridad puedo apoyar este principio? Sobre la de Solón, Licurgo, Platón y Aristóteles, cuyas leyes, libros y enseñanzas están llenos de consideraciones sobre la educación. Por ejemplo Solón, cuyas leyes destilaban sabiduría, fue en este aspecto particularmente inspirado al sancionar más severamente que en cualquier otro las disposiciones concernientes a la educación de la juventud en la República y al decretar las penas más graves contra aquellos que las violaran. En primer lugar, los padres que no instruían a sus hijos de acuerdo con la ley debían ser acusados públicamente y castigados con la infamia. En segundo lugar, la ley prohibía que fuesen mantenidos por sus hijos o que, si caían en desgracia, fueran socorridos por ellos. Finalmente, que recibieran aquella parte de los bienes que un hijo, por derecho natural y humano, debe a un padre.

Escuchen los términos de la ley<sup>279</sup>.

Ustedes han oído acerca de la severidad<sup>280</sup> expresada en esta ley que ordena a los hijos abstenerse de cumplir con sus padres los deberes de piedad filial y gratitud, en castigo por la mala educación recibida<sup>281</sup>. Y en lo que respecta a los programas, la administración, los maestros, la crianza, el acompañamiento de los niños, todo esto está contemplado en la ley sin omitir nada. No sólo los años, meses y días de la instrucción de la

---

<sup>279</sup> No sabemos qué es lo que leyó BODIN. Toda vez que de SOLÓN sólo nos llegaron algunos pocos fragmentos, es posible que BODIN haya dado lectura a un texto de ESQUINES en el que explica y transcribe leyes educacionales atribuidas a SOLÓN. El texto de Esquines es el siguiente: « Los maestros de los niños deberán abrir las aulas no antes del amanecer, y deberán cerrarlas antes de la puesta de sol. Nadie que sea mayor que los niños tendrá permitido ingresar al salón mientras ellos están allí, a menos que sea el hijo del maestro, un hermano, o un cuñado. Si alguno ingresa en violación de esta prohibición, será castigado con la muerte. Los superintendentes de los gimnasios no permitirán, bajo ninguna condición, ingresar al torneo de Hermes junto con los niños a nadie que haya alcanzado la edad viril. El maestro del gimnasio que permita esto y no pueda mantener a esa persona fuera del gimnasio, será sujeto a las penas prescritas para la seducción de niños libres. Cada *choregus* elegido por el pueblo deberá tener más de cuarenta años de edad » (AESCHINES. *Aeschines with an English translation by Charles Darwin Adams, Ph.D.* Cambridge, MA, Harvard University Press; London, William Heinemann Ltd. 1919, <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:greekLit:tlg0026.tlg001.perseus-eng1:12>).

<sup>280</sup> La severidad no es propia de SOLÓN sino de Dracón. Sin embargo, LEÃO y RHODES (2016, fragmento 141) testimonian que, en la consideración de algunos autores antiguos, la severidad de las leyes de Dracón se extiende a las de SOLÓN. En todo caso, la dureza no era sólo contra los padres que no educaban a sus hijos sino también contra los niños que no obedecían a sus padres: « [Solón, Pítaco de Mitilene y Carondas de Sicilia] establecieron castigos para los niños, en el caso en que desobedecieran a sus padres, pero no muy duros: permitieron a los padres expulsarlos de las casas y excluirlos de la herencia, pero nada más allá de eso » (LEÃO y RHODES, 2016, fragmento 142). (LEÃO y RHODES, 2016, fragmento 56/a). LEÃO, Delfim F. y RHODES, P. J. (2016). *The laws of Solon*. Ed: I. B. Tauris.)

<sup>281</sup> Casi con seguridad se trata de la ley referida por PLUTARCO con estas palabras: SOLÓN « dirigió la atención de los ciudadanos a los oficios y promulgó una ley según la cual el hijo no estaba obligado a sostener al padre que no le había enseñado un oficio » (PLUTARCH, *Plutarch's Lives with an English Translation by Bernadotte Perrin*. Cambridge, MA. Harvard University Press. London. William Heinemann Ltd. 1914. 1. <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:greekLit:tlg0007.tlg007.perseus-eng1:16.3>).

juventud, sino también las horas en que debían asistir a la escuela, todo estaba prescripto<sup>282</sup>. Ustedes mismos pueden ver el cuidado que él quería que se pusiera en la educación de la juventud, en el capítulo de la ley en que se indica que, cuando caminaran en público, los niños debían tener las manos guardadas debajo de la túnica<sup>283</sup>. Si ese hombre admirable, de quien fluyeron las leyes humanas de todos los pueblos, no quería que los niños anduvieran con las manos sueltas, sino que decía que incluso las leyes acerca de gestos y posturas tenían relación con el Estado, ¿quién negará que las letras, las ciencias, la moral, la piedad, la doctrina, las enseñanzas de la juventud pertenecen al derecho público<sup>284 285</sup>? ¿Qué otra cosa merece ser llamada pública en un Estado<sup>286</sup>? Será acaso la administración del tesoro, la recaudación de impuestos, la reparación de los muros, la restauración de las casas, el arreglo de las filtraciones, el embellecimiento de los templos, la limpieza de las calles, la canalización de las aguas? Si un nuevo Solón apareciera,

---

<sup>282</sup> Plutarco no menciona nada de esto. Lo más semejante que hemos hallado es: «They also appointed Solon to reform the constitution and make new laws, laying no restrictions whatever upon him, but putting everything into his hands, magistracies, assemblies, courts-of-law, and councils. He was to fix the property qualification for each of these, their numbers, and their times of meeting, abrogating and maintaining existing institutions at his pleasure» (PLUTARCH, *Plutarch's Lives with an English Translation by Bernadotte Perrin*. Cambridge, MA. Harvard University Press. London, William Heinemann Ltd. 1914. 1. <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:greekLit:tlg0007.tlg007.perseus-eng1:16.3>). La glosa a la legislación soloniana en este punto viene asimismo de ESQUINES. «En primer lugar, considérese el caso de los maestros. A pesar de que la subsistencia misma de estos hombres, a quienes necesariamente confiamos nuestros hijos, depende de su buen carácter, mientras que lo contrario les significaría pobreza, sin embargo queda claro que el legislador no confía en ellos; pues expresamente prescribe, en primer lugar, a qué hora del día el niño libre debe ir al aula; después, cuántos otros niños pueden ir con él, y cuándo debe volver a su casa. Prohíbe al maestro abrir el aula, o al entrenador de gimnasia la escuela de lucha, antes del amanecer, y les ordena cerrar las puertas antes de la puesta de sol; porque es en extremo desconfiado de que ellos se queden solos con un niño, o que estén con él en la oscuridad. Prescribe qué niños pueden ser admitidos como alumnos y la edad que deben tener al momento de la admisión. Prevé tanto un oficial público que los inspeccionará como una supervisión para el esclavo que lleva (literalmente, el *pedagogo*, N. del T.) a los escolares. Regula los festivales de las Musas en las aulas, y los de Hermes en las escuelas de lucha. Finalmente, regula el compañerismo que los niños pueden tener en la escuela, así como sus bailes cíclicos. Prescribe por ejemplo que el *choregus* —un hombre que va a gastar su dinero para tu entretenimiento— debe ser un hombre de más de cuarenta años de edad cuando realice este servicio, de modo que haya alcanzado el momento de la vida de mayor templanza antes de entrar en contacto con tus hijos. Estas leyes, entonces, te deben ser leídas, para probar que el legislador creía que es el niño el que debe ser bien educado para que sea un ciudadano útil cuando se convierta en hombre» (AESCHINES. *Aeschines with an English translation by Charles Darwin Adams, Ph.D.* Cambridge, MA, Harvard University Press; London, William Heinemann Ltd. 1919. <http://data.perseus.org/citations/urn:cts:greekLit:tlg0026.tlg001.perseus-eng1:9> y siguientes).

<sup>283</sup> Es posible que esta referencia no corresponda a Solón, ya que no hemos encontrado ninguna ley semejante en toda la obra de LEÃO y RHODES. Ciertamente existe el testimonio de Esquines, quien afirma que Solón y Dracón «promulgaron leyes sobre la modestia de nuestros niños, y establecieron explícitamente qué prácticas debía seguir un niño libre y cómo debía ser educado» (LEÃO y RHODES, 2016, fragmento 102).

<sup>284</sup> BODIN: *jus publicum*; MESNARD: *la compétence de l'État*; MOORE: *the public authority*.

<sup>285</sup> La única referencia a una educación estatal en Solón la encontramos en el siguiente fragmento de Diógenes Laercio: «(...) no tiene sentido alabar a esos hombres con tan grandes honores, los cuales sólo deben ser tributados a aquellos que han caído en combate, y cuyos hijos serán criados y educados a expensas de la ciudad (*at public expense*)» (LEÃO y RHODES, 2016, fragmentos 144c, 145).

<sup>286</sup> BODIN: *civitate*; MESNARD: *la Cité*; MOORE: *a state*.

revestido de la seriedad y gravedad que se le atribuye, ¿no dirigiría acaso los más violentos reproches a la ciudad que olvidara la educación de la juventud? Diría: “¿Hay tantos magistrados, tesoreros, escribientes, sacerdotes... tantas leyes que regulan todos los aspectos, pero de la juventud –que es el futuro de la ciudad, la esperanza de los padres, la seguridad del Estado, el semillero de la nación<sup>287</sup>– no hay nada! ¿No han sancionado ninguna ley para la instrucción de los niños en el Estado? ¿Y han derogado las que existían?” Seguramente se expresaría en estos términos.

Ustedes podrán contestar que al Estado le interesan otros asuntos. ¿Cómo... acaso piensan que a ustedes o al Estado no les afecta el modo en que la juventud sea educada? Imaginen un padre de familia que dedica todo su tiempo a comprar tierras, a comerciar, a levantar edificaciones... se somete a todos los peligros de mar y tierra para hacerse rico; pero si su hijo, aquél por quien tanto se sacrifica, recibe apenas una educación básica, ustedes considerarían que el padre obra mal. Si en las relaciones de familia no aceptamos que alguien se conduzca de esta manera, ¿qué pensaremos de quienes pretenden conducir así el Estado, de aquellos que trabajan afanosamente, tanto en asuntos públicos como para sí mismos, pero no hacen nada por la juventud? ¿Quién cree que es preferible mejorar las casas antes que cultivar los intelectos, perforar en busca de agua antes que profundizar en las artes liberales, evacuar la lluvia antes que la barbarie, levantar puentes antes que la cultura que yace agonizando?

Si ustedes rodean la ciudad de murallas, edifican hogares, levantan puentes, desvían las aguas, importan mercancías y se enriquecen... sin embargo jamás, jamás tendrán un Estado próspero si les falta lo principal, lo único importante: una juventud bien instruida y educada. ¿Por qué entonces no nos dedicamos unánimemente a un tema tan honorable, tan beneficioso para la República? ¿Por qué no lo consideramos un asunto público?

---

<sup>287</sup> BODIN: *seminarium civitatis*; MESNARD: *pépinière de la Republique*; MOORE: *the seed-plot of the Nation*. La utilización de la fórmula *seminarium civitatis* abona la hipótesis de que este discurso está inspirado en la obra de MELANCHTHON.

V.  
**GENERALLANDSCHULEREGLEMENT**  
**Federico II**  
**(1763)**

**Introducción**

El año 1763 encontró a Federico II el Grande, tercer rey de Prusia, muy ocupado. Había finalizado una seguidilla de guerras que lo había mantenido en el campo de batalla desde comienzos de su reinado en 1740. Prusia se encontraba devastada, por lo que decidió empezar por lo más importante: la educación.

El texto del *Generallandschulereglement* fue redactado por el Ministro Hecker y firmado por el rey. Está escrito en alemán, y contamos con la traducción al inglés publicada por BARNARD (1878, p. 593). El texto contiene numerosas palabras en latín que destacaremos utilizando la negrita.

La inspiración en la obra de MELANCHTHON y BUGENHAGEN es bastante clara. Por lo demás, el reglamento sigue la línea trazada por el edicto de 1717, pero avanza mucho más, incluso hasta los más mínimos detalles. Por ejemplo, dispone la contratación de pastores de ganado para evitar que los niños se ausenten de la escuela en verano debido a esta tarea, así como también el modo de complementarse un registro de asistencia a la escuela.

## REGLAMENTO GENERAL PARA LAS ESCUELAS DEL PAÍS

Nos, FEDERICO, por la gracias de Dios, Rey, etc.:

Para nuestro gran disgusto, en todas partes hemos percibido que el sistema escolar (*Schul-Wessen*) y la crianza<sup>288</sup> de la juventud en el país<sup>289</sup> han llegado a estar en gran medida abandonadas, y que por la inexperiencia de muchos sacristanes (*Kustos*)<sup>290</sup> y maestros de escuela (*Schulmeister*), los jóvenes crecen en la estupidez e ignorancia. Por ello, es nuestra bien considerada y grave voluntad que el sistema escolar, en el país y en todas nuestras provincias (*Provinzen*), sea colocado sobre mejores bases, y sea mejor organizado que hasta ahora. Pues, mientras nos desgastamos seriamente por el verdadero bienestar de nuestro país y por el de todas las clases de personas, ahora que se ha restaurado la paz general<sup>291</sup>, encontramos necesario y prudente echar unas buenas bases para las escuelas mediante una educación para los jóvenes, racional y cristiana, para el temor de Dios y otros fines útiles. Por lo tanto, con el poder de nuestras elevadas motivaciones, de nuestro cuidado y de nuestra paternal disposición por el mayor bien de todos nuestros súbditos, ordenamos a todos los gobernadores, consistorios (*Consistoriis*) y otros cuerpos colegiados (*Collegiis*) de nuestro país, que deberán, en la parte que a cada uno le toca, contribuir todo lo que puedan, con afecto y celo, a mantener el siguiente Reglamento General de Escuelas y en el futuro a ajustar todas las cosas de acuerdo con la ley para poner un fin a la ignorancia, de modo que pueda prevenirse y disminuirse los injuriosos e indignos del Cristianismo<sup>292</sup> y que los tiempos venideros puedan educar (*bilden*) y criar (*erzihen*) en las escuelas a más iluminados y virtuosos súbditos.

### § 1.

---

<sup>288</sup> FEDERICO II: *Erziehung*; BARNARD: *instruction*.

<sup>289</sup> FEDERICO II: *Land*; BARNARD: *country*.

<sup>290</sup> Los sacristanes (*Küster*), como se verá a lo largo del texto, eran contratados para dar clases, normalmente de catecismo, por lo que su función didáctica se interrelacionaba con la del maestro.

<sup>291</sup> Finalmente había concluido la “Guerra de los Siete Años” (1756-1763) que a su vez era como una continuación de la “Guerra de Silesia” (comenzada en 1740). Fuente: Salem Press Biographical Encyclopedia, 2020.

<sup>292</sup> La palabra usada por el texto original, *Christenthum* (en alemán moderno: *Christentum*) es de difícil traducción debido a las consecuencias. Podría traducirse como “cristianismo” o “cristiandad”. Ahora bien, el cristianismo es una religión mientras que la cristiandad es una civilización. En este caso, preferimos traducir por cristianismo.

Primero, es nuestro deseo que todos nuestros súbditos, ya sean padres, tutores<sup>293</sup> o encargados (*Herrschaft*) de la crianza de los jóvenes, envíen en la escuela a sus propios hijos, o a los niños o niñas a su cargo, si no antes, ciertamente cuando alcancen la edad de cinco años; y deban continuar haciéndolo regularmente, y les exijan ir a la escuela hasta que tengan trece o catorce años de edad, y sepan no sólo lo necesario del Cristianismo, la lectura fluida y la escritura, sino que también puedan responder acerca de todo lo que han aprendido de los libros de texto prescriptos y aprobados por nuestro consistorio (*Konsistorien*).

## § 2.

Se advierte seriamente a aquellos maestros artesanos<sup>294</sup> a quienes es costumbre en Prusia enviar a los niños a realizar trabajos por algunos años, que no los retiren de la escuela hasta que puedan leer bien, y hayan recibido los fundamentos del Cristianismo, y también se hayan iniciado en la escritura, y puedan a estos efectos presentar un certificado del predicador (*Prediger*) y del maestro a los inspectores (*Visitoribus*). Los padres y tutores deben considerar como una obligación que sus hijos y pupilos (*Pflege-Kinder*) reciban una instrucción suficiente en las ramas necesarias.

## § 3.

Si los niños, por su propia aptitud o por el cuidado del maestro, están suficientemente avanzados en los estudios comunes antes de cumplir los trece o catorce años, incluso entonces los padres o tutores no tendrán la libertad de retenerlos en el hogar, sino que sólo lo podrán hacer cuando el superintendente (*Superintendens*), el prepósito (*Præpositus*) o el inspector (*Inspector*)<sup>295</sup>, después de un informe del predicador y una

---

<sup>293</sup> *Vormünder* puede traducirse como “guardianes”, pero pensamos que, toda vez que en este texto sólo se usa ese término en relación a los niños, queda mejor traducido como “tutores”.

<sup>294</sup> Aquí traduzco *Herrschaft* como “maestro artesano” dado que por el contexto se deduce que el *Reglement* se refiere a quienes recibían niños en calidad de aprendices de oficio.

<sup>295</sup> Estas tres palabras están en singular en latín (dentro del texto original alemán) pero en plural en la traducción de Barnard, la que, además, omite “prepósito”.

declaración del maestro de que el alumno ha adquirido suficiente conocimiento, hayan dictado una dispensa (*Dimissoriale*) conforme a la ley y basada en dicha declaración. Aún así, esos niños deberán asistir a las clases de apoyo<sup>296</sup> no sólo los domingos en casa del predicador, sino también los días de semana en la del maestro de escuela.

#### §. 4.

Como en muchas ciudades los padres no envían a sus hijos a la escuela en verano, con el argumento de que deben cuidar el ganado, nuestros oficiales y autoridades, en los distritos que contienen las aldeas y las comunas, deberán contratar un pastor al efecto antes que permitir que los niños no vayan a la escuela.

Allí donde –como en nuestras tierras de Westfalia, en Wischer en el viejo marquesado<sup>297</sup> o en otras partes– las casas están muy separadas unas de otras, y el ganado no puede ser conducido a un mismo lugar para ser guardado, un niño por vez –si hay varios en la familia o vecindario– deberá en forma alternativa atender el ganado cada día. Los hospederos y habitantes de dichas ciudades arbitrarán los medios necesarios para que cada niño pueda ir a la escuela al menos tres días a la semana, y para que no olvide durante el verano lo que aprendió en el invierno. En muchos casos se podrá organizar que los niños formen dos divisiones, una de las cuales irá a la escuela durante los tres primeros días de la semana, y la otra durante los últimos tres días.

#### §. 5.

A efectos de regular definitivamente las escuelas de verano e invierno, queremos que las escuelas de invierno estén abiertas todos los seis días de la semana, de 8 a 11 de la mañana y de 1 a 4 de la tarde, excepto miércoles<sup>298</sup> y sábados a la tarde. Las escuelas

---

<sup>296</sup> Literalmente “hora de repetición” (*Wiederholungs-Stunde*), estas clases eran dadas tanto por el predicador como por el maestro y, como veremos más adelante, no sólo a los alumnos.

<sup>297</sup> *Wischer-Lande in dem Alten-Mark*. Por “el viejo marquesado” tal vez se refiera al Margraviato de Brandemburgo, en manos de la casa de Hohenzollern desde siglos atrás (de hecho, antes de que adquirieran Prusia). Si es así, resulta curioso que le diga “marquesado” dado que había sido elevado al rango de “electorado” con la Bula de Oro de 1356. *Wischen-Lande* podría ser el actual municipio de Altmärkische Wische, distrito de Stendal, estado de Sajonia-Anhalt, el cual está separado de Brandemburgo por el río Elba.

<sup>298</sup> También para MELANCHTHON los miércoles eran días especiales en los que se estudiaba el catecismo. Y en BARNARD se lee cómo el príncipe Federico II, en su dura educación cuando niño, tenía libre los miércoles.



de invierno continuarán desde San Miguel<sup>299</sup> hasta la Pascua. Pero las escuelas de verano abrirán sólo durante la mañana y, si es necesario debido a la ubicación del lugar, durante tres horas cada día de la semana, y comenzarán a la hora que los predicadores decidan. No se darán vacaciones, ni siquiera durante la temporada de cosecha. Las escuelas serán mantenidas en la forma prescripta, con esta diferencia: que en verano cada clase durará media hora, y en invierno una hora.

Y como no escapa a nuestro conocimiento que en muchos lugares los oficiales y nobles patronos<sup>300</sup> han realizado grandes esfuerzos para que las escuelas puedan permanecer abiertas en invierno y verano tanto en la mañana como en la tarde, queremos que por este decreto no sólo no sean abolidas tan encomiables disposiciones sino que sirvan como ejemplo para otros del cristiano cuidado por el interés de los niños.

#### §. 6.

Los domingos, además de la lección del catecismo o la clase de apoyo dados por el predicador en la iglesia, el maestro dará en la escuela una clase de apoyo a las personas solteras<sup>301</sup> de la aldea. Allí practicarán un poco de lectura y un poco de escritura. La lectura será tomada del Nuevo Testamento o algún otro libro edificante, y como ejercicio de escritura los jóvenes deberán escribir algunos pasajes, o la epístola, o el Evangelio del día. En los lugares (*der Orten*) en que el maestro no sea a la vez sacristán, y no esté obligado a viajar por toda la parroquia (*filiale*) con el predicador, deberá cantar con los niños en la iglesia, de mañana o de tarde, oírlos recitar el catecismo y dirigirles algunas fáciles preguntas en orden a la salvación. Si un sacristán o maestro no tiene experiencia en enseñar catequesis, el predicador le redactará las preguntas que deberá formular, de modo que, junto con los niños, la gente se forme y mejore su conocimiento de la Escritura.

#### §. 7.

---

<sup>299</sup> “*Michaelis bis Ostern*”, probablemente el 29 de septiembre, fiesta de San Miguel Arcángel.

<sup>300</sup> FEDERICO II: *Weliche-Patronen*; BARNARD: *patrons of nobility*.

<sup>301</sup> Al ampliar las clases de apoyo a los “solteros” (*unverheiratheten*) tal vez el Rey haya pretendido que los adultos jóvenes también accedan a cierta escolarización.

En lo que hace al arancel escolar (*Schul-Geld*), cada niño, hasta que sepa leer, deberá pagar en invierno seis céntimos (*Pfennige*); después de que sepa leer, nueve céntimos; y cuando sepa escribir y leer, doce céntimos<sup>302</sup> por semana. Por los meses de verano, en cambio, pagará sólo dos tercios de este arancel, de modo que aquellos que pagan seis céntimos en invierno según esta proporción pagarán cuatro, aquellos que pagan nueve céntimos pagarán seis, y los que pagan doce céntimos pagarán ocho. Si en algún lugar al maestro<sup>303</sup> se le ha estado pagando más, continuará recibiendo el arancel acostumbrado.

## §. 8.

Los padres que sean demasiado pobres como para pagar el arancel escolar, y los niños huérfanos que no puedan pagar, deberán peticionar al oficial (*Beamte*), patrono (*Patron*), predicador o al rector de la iglesia (*Kirchen-Vorsteher*), toda vez que tienen la disposición de los bienes de la iglesia (*Kirchen-Mittel*) por un subsidio<sup>304</sup> tomado de cualesquiera fondos de la iglesia o de la ciudad a su disposición, de modo que el maestro obtenga este ingreso y enseñe a los hijos de los pobres y de los ricos con igual diligencia y fidelidad.

## § 9.

Para conseguir este objetivo, en cada lugar del país y en las ciudades se pronunciará cada año, en el domingo de San Miguel, un discurso cuyo tópico será elegido a discreción de entre los temas relativos a la cristiana educación y edificación de la juventud. El discurso se hará en armonía con el Evangelio de ese día o en base a cualquier otro texto adecuado tanto del Antiguo como del Nuevo Testamento. El tópico así elegido será desarrollado para el público. Después de este discurso y de una grave exhortación por parte del predicador, se realizará una colecta en beneficio de las escuelas del país (*Land-Schulen*), ya sea pasando la canasta<sup>305</sup> o del modo acostumbrado en el lugar. Los

---

<sup>302</sup> Literalemente: “un *Groschen*”.

<sup>303</sup> El destinatario del pago era el maestro, en forma directa.

<sup>304</sup> FEDERICO II: *Zahlung*; BARNARD: *allowance*.

<sup>305</sup> *Klinge-Beutel* (en alemán contemporáneo *Klingelbeutel*), literalmente “bolsa de cuchillos”, es lo que hoy denominamos “canasta” o “cepillo” por medio del cual se recogen las contribuciones en la Misa.

Superintendentes, Inspectores, Prepósitos y Arzobispos deberán depositar concienzudamente los fondos recaudados. También se recibirán contribuciones voluntarias las cuales, junto con la colecta regular, serán enviadas al consistorio (*Consistorium*) de la provincia (*Provinz*) para ser utilizadas en la adquisición de libros, por parte de los Inspectores y Predicadores, para los escolares pobres.

### § 10.

Habiendo hecho buenas y suficientes provisiones para la educación de la juventud, todos los padres, tutores y otros que tengan niños para educar, que obren en contra de esta ordenanza, retirando a los niños de las escuelas, de todos modos estarán obligados a pagar los aranceles escolares comunes para ese semestre. Y a los tutores no se les permitirá computar ese dinero pagado en la cuenta de sus honorarios. Y si, después de la grave exhortación del predicador, no envían a los niños a la escuela regularmente, en ese caso la autoridad de cada lugar (*Ortes Gerichts-Obrigkeit*), como último recurso, dispondrá que se lleve adelante la ejecución (*Execution*) en contra ellos. Es obligación de los inspectores el imponer a dichos padres que no envían a sus hijos a la escuela regularmente, una multa de setenta y dos céntimos<sup>306</sup> que ingresarán a la alcancía de la escuela.

Por lo tanto exigimos a todos los oficiales y autoridades que, después de recibir noticias del maestro acerca de la inasistencia de algún niño, interroguen sin dilación a los padres o al tutor sobre la causa de dicha ausencia y, si es por otra razón fuera de enfermedad, empleen todos los medios legales para asegurar la asistencia del niño.

### § 11.

A este fin, y para permitirle un mejor control del asunto, el maestro recibirá, del registro (*Designation*) de la escuela del distrito (*District*) o la ciudad en la que están anotados, una lista de todos los niños en edad escolar, de modo de saber quiénes están obligados a ir a la escuela. Y el maestro llevará además un registro (*Schul-Catalogum*) mensual, en el que los niños se anotarán de la siguiente manera: (1) por su nombre y apellido;

---

<sup>306</sup> 16 *Groschen*.

(2) su edad; (3) el nombre de sus padres; (4) su residencia; (5) la fecha en que ingresaron a la escuela; (6) las lecciones que estudian; (7) su diligencia o negligencia para el aprendizaje; (8) sus recursos intelectuales; (9) su moral y conducta; (10) el día en que dejan la escuela.

Este registro (*Catalogum*), que ningún niño será autorizado a leer, será enviado al inspector (*Visitor*) de escuelas antes de su inspección anual (*jährlichen Schul-Visitation*), y será revisado por el predicador durante sus visitas semanales de modo que él pueda conocer a los niños incumplidores y exhortarlos a una mayor diligencia, y hablar con sus padres acerca de esto.

Este registro tendrá renglones para cada día del mes, en los que el maestro podrá escribir sus observaciones y anotar quiénes están ausentes con o sin permiso o excusa. Esto incitará a los niños a la diligencia. Y a los padres que los envían sin regularidad y dicen “nuestros hijos han ido tantos años a la escuela y sin embargo no aprendieron nada” les recordará que la falta no es contra la escuela o el maestro, sino contra ellos mismos.

## § 12.

Toda vez que el principal requisito para una escuela en buenas condiciones (*eine guten Schulverfassung*) es un maestro competente y fiel, es nuestra graciosa y grave voluntad que todos aquellos que deban contratar a los maestros o sacristanes, tengan la precaución de contratar sólo a personas bien capacitadas. Un maestro de escuela debe no sólo poseer los necesarios logros y habilidad para la instrucción, sino que debe ser un ejemplo para los niños, y no derribar con su vida diaria lo que edifica con su enseñanza. Debe por lo tanto buscar la piedad y guardarse de todo cuanto pueda ser ofensa o tentación para padres o hijos. Por sobre todas las cosas, debe trabajar para lograr un correcto conocimiento de Dios y de Cristo, y en consecuencia sentar las bases de una vida honesta y verdaderamente cristiana, y sentir que es Dios quien le confía su oficio como seguidor del Salvador, y en dicho oficio tendrá una oportunidad, a través de la diligencia y el buen ejemplo, no sólo de lograr la felicidad de los niños en la vida presente, sino también de prepararlos para la bienaventuranza eterna.

### § 13.

Aunque pretendemos que los privilegios de la nobleza y demás patronos, no sufran disminución alguna en cuanto a la selección y contratación de sacristanes y maestros, sin embargo nuestros Superintendentes, Inspectores y Prepósitos deben constatar que ninguna persona incompetente, inadecuada ni inescrupulosa o malvada ingrese o permanezca en ese trabajo. En particular, deben ser expulsados aquellos que son adictos a la bebida o al robo, los que generan peleas en la comunidad o provocan escándalo. Si son adictos a tales vicios antes de su contratación, entonces no son aptos para el trabajo, y a los patronos se les pedirá que presenten a otra persona, de buena reputación, a los examinadores. Pero si estos vicios florecen después de haber comenzado a trabajar, esto no sólo deberá quedar asentado en el reporte anual de conducta, sino que será directamente comunicado a nuestro consistorio, de modo que se eviten mayores dispendios y la persona sea suspendida sin mayor dilación (*cum effectu ad officio suspendiret*) y llevada a juicio ante el tribunal correspondiente. Todos los maestros tienen prohibido poseer un negocio (*Wirtschaft*), vender cerveza o vino, incurrir en cualquier otra ocupación por la que su labor pueda quedar impedida o los niños resultar atraídos por su ejemplo hacia hábitos de pereza o destemplanza, como pasar el tiempo en tabernas o tocar música en cenas y bailes, lo que queda prohibido bajo pena de alta multa y castigo.

### § 14.

Ningún sacristán o maestro puede tomar posesión de su cargo antes de que su capacidad, analizada por medio de un examen (*examine*), sea certificada por los Inspectores. Ningún predicador puede admitir para trabajar en la iglesia o en la escuela (*Kirchen- und Schul-Arbeit*) a ningún sacristán o maestro que no tenga dicho certificado de examen aprobado.

En lo concerniente a las escuelas en pueblos y villas de nuestros dominios, reiteramos nuestras anteriores directivas, de que ninguna persona podrá ser contratada como sacristán o maestro de escuela a menos que haya sido miembro del Seminario de Berlín (*Künster- und Schul-Seminarium zu Berlin*), y entienda del cultivo del gusano de la

seda<sup>307</sup> así como el excelente método de instrucción impartido en las escuelas alemanas (*teutschen Schulen*) de la Iglesia de la Trinidad<sup>308</sup>. Y esos maestros que han recibido del Consejero (Counsellor) Jefe y Pastor Hecker<sup>309</sup> un certificado de competencia, podrán ser seleccionados para cubrir una vacante después de haber dado una lección de prueba de canto en la iglesia y de enseñanza a los niños de la escuela en la presencia del inspector o del clérigo y de algunos ciudadanos del lugar. Cuando tenga lugar esa vacante, el clérigo deberá dar noticia al inspector –mencionando el salario específico y demás circunstancias del cargo– quien reportará al consistorio jefe, y esperará la presentación de un candidato del Seminario de Maestros. Si ninguno se presenta, entonces, con la asistencia del clérigo, encontrará una persona idónea y la enviará a Berlín para un examen y lecciones de prueba. Si no se lo encontrare capacitado, se le permitirá asistir al seminario a sus expensas, hasta que haya obtenido el certificado de aptitud. Si falla, se deberá proponer otro candidato.

## § 15.

A ninguna persona le será lícito enseñar (*des Schulhaltens anmassen*) en ninguna escuela del país, pueblo o ciudad, sin haber obtenido conforme a la ley una licencia para ello. Y todas las escuelas, sean gestionadas por varón o por mujer, que no estén debidamente autorizadas, quedan terminantemente prohibidas. Pero los padres ricos podrán, de aquí en adelante, tener docentes privados (*Privat-**I**nformatores*) para sus hijos, siempre que los demás niños –que aún no alcanzan los niveles educativos más altos (*höhern Wissenschaften unterrichtet*)– no sean inducidos a retirarse de la escuela reglamentaria (*ordentlichen Schule*) a efectos de compartir las clases particulares (*privat-Unterricht*).

---

<sup>307</sup> Federico II quería liberar a Prusia de la dependencia comercial con China, la que estaba basada en la compra de seda. Fiel a los postulados de la doctrina de la fisiocracia, y de acuerdo con el renacer de las técnicas agrícolas, decidió que todos los niños debían aprender el cultivo del gusano de seda, lo cual explica que dicha capacidad se exija a los maestros.

<sup>308</sup> La *Dreifaltigkeitskirche Kirche* fue consagrada en agosto de 1739 ([https://en.wikipedia.org/wiki/Holy\\_Trinity\\_Church,\\_Berlin](https://en.wikipedia.org/wiki/Holy_Trinity_Church,_Berlin)). Era una iglesia calvinista. Su primer pastor fue Hecker ([https://en.wikipedia.org/wiki/Johann\\_Julius\\_Hecker](https://en.wikipedia.org/wiki/Johann_Julius_Hecker)).

<sup>309</sup> Johann Julius Hecker, redactor del presente reglamento.

## § 16.

Toda vez que el maestro no tiene permitido hacer trabajar a los niños en su propio beneficio (*seiner Haus-Arbeit*), durante las horas de escuela, del mismo modo tampoco se ocupará del comercio o de otros negocios durante esas horas, ni delegará en su esposa las obligaciones del aula. Sin embargo, podrá contratarla a ella o a otra persona para que lo asista cuando la escuela sea demasiado grande para que él pueda enseñar personalmente. Si por cualquier causa él se negara a enseñar durante las horas prescriptas, se informará al inspector para que dicha irregularidad sea corregida o castigada.

## § 17.

La jornada escolar (*Schul-Arbeit*) comenzará con la oración al Dador de todos los bienes, para que Él envíe Su divina bendición sobre el trabajo [de ellos, de los maestros], y les dé [a los maestros] un corazón lleno de ternura y sinceridad para con los niños confiados a su cuidado, de modo que puedan hacer de buena gana y sin sufrimiento alguna todo aquello que les incumba como maestros. Que recuerden siempre que no podrán tener ninguna influencia sobre los niños ni tampoco ganarse sus corazones sin la divina ayuda de Jesús, el amigo de los niños, y de su espíritu. Durante las clases deberán rezar devotamente para que puedan no sólo mantener la concentración sino para que Dios bendiga su trabajo, y que a lo plantado y regado dé graciosamente su incremento.

Los maestros deberán pensar varios medios para ganar la confianza de los jóvenes alumnos, especialmente de los tímidos o lentos, y de hacer fácil su tarea. A este efecto, deberán familiarizarse con la tercera parte del “Libro de escuelas de Berlín” (*Berlinischen Schul-Buch*) por medio del cual se pueden enseñar con éxito todas las materias elementales.

## §18.

Como casi todo depende de un buen plan de organización, se ordena que el horario escolar será de tres horas por la mañana (de 8 a 11) y tres por la tarde (de 1 a 4), a menos que el predicador en consulta con el párroco (*Kirchen-Vorsteher*) consideren más

adecuado comenzar más temprano o cerrar más tarde, siempre y cuando se dediquen a las clases seis horas diarias en verano como en invierno.

## §19.

Por lo tanto, el orden de la escuela será el siguiente:

A primera hora de la mañana deberán:

1. Cantar un himno, con las palabras pronunciadas lentamente por el maestro, y cantadas por los niños a continuación. Cada mes, al menos un himno, elegido por el Predicador, y no demasiado largo ni desconocido, será enseñado y cantado, de modo que tanto viejos como jóvenes puedan recordar las palabras y el tono a partir de la repetición frecuente. Mientras cantan, el maestro deberá ver que todos participen. Ningún niño podrá tener abierto el cancionero (*Gesang-Buch*) y cantar lo que lee, sino que a todos se les exigirá que sigan al maestro.

2. Después del himno, se rezará una oración. Podrá hacerlo el maestro, o bien se permitirá a uno de los alumnos que lea lenta y claramente una oración redactada previamente, mientras los demás se unen en silencio. Después todos deberán rezar una oración común, aprendida de memoria, y después de la lectura del salmo del mes por parte de uno de los alumnos, el ejercicio de piedad concluirá con el Padrenuestro<sup>310</sup>. Los alumnos que lleguen tarde deberán esperar junto a la puerta a efectos de no perturbar a los demás.

3. Después de la oración se explicará una parte del catecismo de modo que se lea todo el libro cada seis semanas. En este ejercicio se adoptará el siguiente método: la sección a explicar<sup>311</sup> será leída por un alumno hasta que se haya familiarizado con la mayor parte. Entonces se explicarán las palabras y sus significados, mediante preguntas y respuestas, y se lo verificará mediante los pasajes de las Escrituras. Finalmente se dirá a los niños cómo aplicar esta verdad que han oído a la vida práctica. Con los niños pequeños

---

<sup>310</sup> *die Gebet des Herrn*, en la tradición protestante se traduce como “la oración del Señor” (o “*the Lord’s prayer*”) pero en la tradición católica se entiende mejor “el Padrenuestro”.

<sup>311</sup> *erklären*. La traducción que usa Barnard vierte “*interpreted*”, en lugar de “*explained*” que sería esperables ya que se la utilizó en la primera oración. Pensamos que la explicación puede estar en la tradición protestante de interpretar: la Sagrada Escritura, los concilios, el catecismo, etc.



se usará el catecismo menor (*der zergliederte Catechismus*); para los más avanzados el predicador y el maestro usarán el catecismo mayor (*der erklärte Catechismus*)<sup>312</sup>.

Durante el resto de las horas de la mañana continuarán con ejercicios de lectura, escritura y el A B C, de acuerdo con la capacidad de los alumnos.

1. En la primera media hora los alumnos avanzados leerán un capítulo del Nuevo Testamento, o del Antiguo<sup>313</sup>, en ocasiones todos al mismo tiempo, en ocasiones sólo una parte del grupo, o alternativamente con un alumno individual, que el maestro podrá designar a fin de mantener vivos el orden y la atención de todos.

2. La siguiente media hora se dedica a la escritura, bien toda la clase junta o cada niño por su cuenta. A veces una palabra es escrita en el pizarrón (*Tafel*) y se pedirá a todos que la escriban<sup>314</sup> y pronuncien. Mientras tiene lugar esta clase con los alumnos más jóvenes, los mayores se ejercitarán en buscar pasajes de la Escritura o himnos en el cancionero; o en memorizar versos y los nombres de los libros de la Biblia (en orden), de modo que se vuelvan ágiles para consultar las Escrituras.

3. La siguiente hora está dedicada a las clases de A B C. Copiarán en sus tabletas (*Täfelchen*) una o dos letras del pizarrón (*grosse Tafel*), mientras el maestro las pronuncia en voz alta, o las muestra en sus tabletas, mientras oye el deletreo de la clase avanzada, o atiende a su escritura de este modo.

En la tercera hora de la mañana se escribe, se deletrea y se aprenden las letras:

1. Los niños más grandes escribirán durante la primera mitad de la tercera hora, y su trabajo será revisado y corregido en la siguiente media hora. A fin de evitar que algún niño sea dejado de lado, el maestro llevará una lista de todos los alumnos (quienes presentarán sus libros de ejercicio uno después del otro en forma sucesiva) y continuará al día siguiente en donde había dejado. De esta manera todos los niños recibirán las correcciones varias veces por semana.

Aquí se debe aclarar que el lado izquierdo del cuaderno debe escribirse y corregirse primero, y que el alumno debe re-escribir el mismo ejercicio, sin los errores que haya marcado el maestro, en la página de la derecha.

---

<sup>312</sup> Estos dos catecismos fueron escritos por Lutero precisamente para su uso en la escuela.

<sup>313</sup> Curiosamente el original dice *Bibel* (Biblia), en vez del esperable *Altes Testament* (Antiguo Testamento).

<sup>314</sup> El verbo original es *Buchstabieren*; en Barnard se traduce como *spell* pero hemos preferido “escribir”.

2. Mientras los alumnos más grandes están escribiendo, el grupo que está en lectura deberá recitar su verso de la Biblia de la semana. Hacia el final de la tercera hora matutina, toda la escuela será convocada a rezar, después de lo cual el maestro leerá el salmo o la parte del himno designado para ese mes, y después los alumnos serán despedidos en silencio. El maestro observará el comportamiento de ellos en el camino a sus casas, de modo que los descuidos y las travesuras no disipen la instrucción recibida en la mañana.

Durante la primera hora de la tarde toda la escuela estará ocupada con el maestro, y después de cantar algunos versos y de leer el salmo del mes, se les enseñará el contenido de la Biblia<sup>315</sup> y el “Manual para la instrucción de los niños en las escuelas del país” (*das Lehr-Büchlein zum Unterricht der Kinder auf dem Lande*).

La segunda hora de la tarde, los grupos en forma alternativa aprenderán partes del catecismo. Esto podrá hacerse según el método expuesto en la tercera parte del “Libro de lectura berlinés” (*Berlinische Lese-Buchs*) –escribiendo las primeras letras– o de la siguiente manera:

1. El maestro leen reiteradas veces, en forma lenta y clara, la parte que los niños deberán trabajar, mientras los alumnos siguen, mentalmente, con el libro abierto. Después los niños leen los ejercicios a una voz mientras el “grupo medio” y el “grupo de lectura” escuchan.

2. Hecho esto, el maestro lee en voz alta de coma a coma, mientras los niños repiten hasta que se lo sepan de memoria. Después procede al siguiente párrafo de la misma manera, explicando las frases bíblicas (*verbis biblicis*) del catecismo, lo que los niños aprenderán juntos. En lo que concierne a las interpretaciones del catecismo de Lutero, los niños más grandes las aprenderán mediante repetición frecuente, mientras el grupo medio y los alumnos más pequeños escuchan con atención. Después de que el primer grupo ha repetido la lección (*pensum*) varias veces al mismo tiempo, el maestro les pedirá que, en forma individual, reciten la lección de memoria, y entonces quedará satisfecho de ver cómo han aprendido la lección.

3. Finalmente cada clase recita su versículo bíblico semanal, el cual varía en longitud de acuerdo con la edad de los alumnos. De este modo los niños aprenden en general

---

<sup>315</sup> *der Inhalt der Biblischen Bücher*. La traducción usada por Barnard vierte “historia bíblica”.

las partes del catecismo y de la doctrina cristiana en contexto, junto a los versículos bíblicos, el salmo y el himno, cada mes.

Durante la tercera y última hora de la tarde, el primer grupo en parte escribirá y en parte hará cálculos, mientras que el grupo medio continúa su lectura y los niños pequeños su A B C.

Los sábados, en lugar del catecismo de la primera hora de la mañana, los niños repetirán los versículos bíblicos, salmos e himnos que han aprendido, de los cuales el maestro lleva un registro (*memorandum*). Después, semana tras semana, el maestro les contará una historia del Antiguo o Nuevo Testamento, la explicará y expondrá cómo se aplica a la vida y la conducta. Con los niños más grandes podrá usar el cuadro bíblico<sup>316</sup> para ayudarlos a una más perfecta comprensión de las Sagradas Escrituras. Después ellos leerán el Evangelio o la epístola del sábado siguiente. A continuación ellos escribirán en sus tabletas y el maestro corregirá la ortografía. Al finalizar la escuela los niños deberán ser seriamente exhortados a comportarse bien el domingo, a estar en silencio y con devoción en la iglesia, a escuchar y atesorar la palabra de Dios para su salvación.

El maestro, durante las horas arriba designadas, deberá estar constantemente con los niños y nunca se ausentará de la escuela ni por una hora, ni mucho menos por un día, sin el conocimiento del pastor y el permiso de sus superiores, en cuyo caso deberá a su tiempo proveer de otra persona que enseñe en la escuela, de modo que los jóvenes no sean dejados de lado.

En ciudades grandes y pueblos, donde hay más de un aula, los inspectores y los párrocos deberán informar a nuestro consistorio provincial, el cual reglamentará el orden de las lecciones y el método de instrucción de acuerdo con las condiciones del lugar.

## §20.

Como el país ha sido hasta ahora inundado con toda clase de libros de texto, especialmente con explicaciones del catecismo y de los así llamados “Órdenes de salvación” (*Ordnungen des Heils*) –porque cada predicador elige los libros a su gusto, o los escribe él mismo y los hace imprimir– se confunde mucho a los niños, especialmente si

---

<sup>316</sup> *die Biblische Charte*, probablemente algún tipo de resumen que circulaba por esa época.

sus padres cambian de residencia. Por eso es nuestra voluntad que de aquí en más no se use en ninguna escuela del país sobre la que nosotros tengamos derecho de patronato (*Jura Patronatus*) ningún libro que no haya sido aprobado por nuestro consistorio. Entre estos libros se incluyen, de acuerdo con los deseos del país, el Nuevo Testamento, el libro llamado “Ejercicio de la oración” (*Gebets-Uebung*), en el cual no sólo se encuentra el contenido de cada libro de la Biblia sino que el tema principal de cada capítulo es enmarcado como una oración, de modo de ayudar a los jóvenes a expresar sus invocaciones con las palabras de las verdades divinas. También [se incluyen dentro de los libros permitidos] la Biblia de Halle o de Berlín, las cuales coinciden en su división en párrafos y páginas. Asimismo, los catecismos mayor y menor de Lutero, el Índice de los libros de la Biblia; “Las doctrinas cristianas y su conexión”, el “Libro de escritura y lectura de Berlín”, el “Atributos generales de Dios, del mundo y del hombre”, y el “Pequeño libro” para los niños del país, así como toda clase de cosas necesarias y útiles.

## §21.

Cada clase deberá no sólo tener los mismos libros<sup>317</sup> sino que el predicador y el maestro deberán asegurarse de que cada niño tenga su propio libro, de modo que dos alumnos no necesiten leer del mismo libro. Los niños cuyos libros fueran adquiridos mediante fondos de la iglesia (*Kirchen-Mittel*) o de la alcancía común (*Gemein-Casse*), no podrán llevarlos a casa sino que los entregarán al maestro al cierre de cada lección y él los tomará a su cargo como propiedad de la escuela<sup>318</sup>.

## §22.

La disciplina será administrada con discreción, y el pecado y los vicios de egoísmo, obstinación, mentira, insultos, desobediencia, ira, así como el hábito de discutir y pelear, deben ser reprendidos, corregidos y castigados. Eso sí, siempre con discreción y después de una previa indagación acerca de las circunstancias de cada acto. Al castigar

---

<sup>317</sup> Todo esto muestra la influencia de Comenius. Podríamos decir que esta es la aplicación legal de la obra de Comenius.

<sup>318</sup> Aquí la escuela es conceptualizada como una persona jurídica con patrimonio propio: los libros.

a los jóvenes el maestro debe abstenerse de todo enojo inadecuado, lenguaje agresivo, y exhibir calma y moderación paternas, de modo que los niños no sean malcriados por una ternura excesiva ni tampoco sean hechos tímidos a causa de una excesiva severidad<sup>319</sup>. Cuando, a causa de la gravedad de la ofensa o para que sirva de ejemplo, sea necesario castigar severamente, el maestro consultará primero con el predicador, quien investigará concienzudamente el caso, y aconsejará imparcialmente, de modo que los padres no interfieran en los asuntos de la escuela (*Schul-Sachen*).

### §23.

Los domingos y días de fiesta se exigirá a los padres que envíen a sus hijos junto al maestro de modo que puedan ir juntos a la iglesia, caminando en forma ordenada, y permanecer bajo supervisión (*unter guter Aussicht*) mientras se encuentran allí. Después del servicio<sup>320</sup> el maestro deberá sacarlos de la iglesia en forma silenciosa y ordenada. Y mientras estén en la iglesia ocupará un asiento especial cerca de los niños de modo que pueda tomar nota de quién se encuentra ausente y tener un ojo sobre los presentes de modo que se comporten con modestia y se unan a los cantos con adecuada devoción, sin murmullos ni juegos durante el sermón, respecto del cual serán interrogados al día siguiente. Es también un deber del maestro observar la conducta de los niños que asisten a funerales: que caminen con reverencia de dos en dos, que aquellos que sepan hacerlo se unan en el canto de los himnos fúnebres, y que en todas las ocasiones públicas se comporten con modestia y sean corteses en sus modales, palabras y acciones.

### §24.

En todos los demás asuntos de la escuela, el maestro deberá aprovechar el consejo y las sugerencias del predicador, como su oficial superior; y los maestros quedarán asimismo regidos por esta Ordenanza. En todo aquello que concierne a su trabajo deberán, cuando así se les exija, rendir cuentas y aceptar las indicaciones en referencia a los

---

<sup>319</sup> Tanto la *Ratio studiorum* como la *Didactica magna* enfocan este tema de igual modo.

<sup>320</sup> Aquí nos vemos obligados a seguir la tradición protestante que traduce *Gottesdienst* como servicio, *church service*.

métodos de enseñanza (*Lehr-Methode*) y disciplina prescritos, porque tenemos confianza en nuestros predicadores y cargamos sobre sus conciencias que en sus ciudades se dedicarán con ahínco a abolir todos los abusos y defectos y a mejorar la condición de las escuelas. Sin embargo, en caso de que alguno de los maestros dejare las obligaciones de su cargo, una vez contratado, y fuere hallado indigno de confianza, será deber del pastor recordarle su obligación –con amabilidad, una vez o dos– y, si el maestro continúa con su negligencia, el pastor apelará al juez más cercano en busca de una solución. Al mismo tiempo lo comunicará al Superintendente, al Inspector, al Prepósito o al Arzobispo (*Erz-Priester*)<sup>321</sup> y si la advertencia no es escuchada, elevará un informe al consistorio para que, de acuerdo con las circunstancias, pueda decretar una suspensión o remoción.

## §25.

Es nuestro especial deseo que los predicadores en los pueblos y ciudades visiten las escuelas del lugar, generalmente dos veces por semana, algunas veces por la mañana y otras por la tarde, y que no sólo obtengan información de los sacristanes o maestros, sino que ellos personalmente examinen a los niños sobre el catecismo y los interroguen acerca de los libros escolares. Tendrán una reunión mensual en la casa parroquial (*Pfarr-Wohnung*) con los todos maestros<sup>322</sup>, y el párroco les designará la parte del catecismo, el himno, el salmo y los versículos bíblicos que los niños deberán aprender durante el mes siguiente. Después les enseñará cómo deben observar las principales divisiones del sermón y cómo examinar a los niños. Además hará notar los defectos de sus clases, en la escuela, de su método y disciplina, y les dará otras informaciones para que los maestros puedan cumplir su tarea. Si algún párroco, en contra de nuestras aspiraciones, fuese negligente en visitar las escuelas, o en la ejecución de los otros deberes que por medio de

---

<sup>321</sup> Es esta la primera vez en todo la Ordenanza en que se mencionan estos cuatro cargos en forma conjunta. Los dos primeros, el Superintendente y el Inspector, eran funcionarios estatales; en cambio el Prepósito y el Arzobispo eran eclesiásticos. Debe tenerse en cuenta que después de la Paz de Westfalia, al fracasar el intento de reunificar el luteranismo y el catolicismo, los luteranos no volverían a depender de las estructuras eclesiásticas católicas y tampoco querían la centralización (no habrá una Roma para los protestantes). Al final, la solución fue entregar el poder espiritual al Estado. Según ROCA FERNÁNDEZ (*Origen de la competencia del poder civil sobre las iglesias en las doctrinas protestantes: estudio histórico e interés actual*. En: “Revista Foro Nueva Época”, núm. 0, 2002), es este el origen del concepto de neutralidad estatal en materia religiosa.

<sup>322</sup> El texto original distingue dos clases de maestros: aquellos *in matre* y los de las *filiales*. Entendemos que debe tratarse de una división del territorio de la diócesis en parroquias “madre” y las capillas aledañas. Hemos preferido omitir esta distinción y anotar simplemente que la reunión era con *todos* los maestros.

estas regulaciones le son inherentes, y no se esmerase en lograr un exacto cumplimiento de esta ley por parte de sacristanes y maestros, y fuese encontrado culpable del incumplimiento de estas instrucciones, será suspendido *cum effectu*, por un tiempo, o removido de su cargo, según fuese el caso. Porque el cuidado de la instrucción de la juventud y la supervisión que conlleva, son de los más importantes deberes de un predicador, y es nuestro deseo que así lo consideren.

## §26.

Se ordena por medio de la presente del modo más encarecido posible, que los Superintendentes, los Inspectores, los Prepósitos y los Arzobispos<sup>323</sup> de cada distrito, inspeccionen anualmente cada escuela estatal (*Land-Schule*) de su jurisdicción, y que con la debida atención se informen acerca de la condición de las escuelas y examinen si los padres y las autoridades escolares han enviado a sus hijos a la escuela regularmente o si han sido en esto negligentes; si los curas han cumplido su deber en la observancia de estas regulaciones de visitar las escuelas y de supervisar al maestro; especialmente si el maestro posee la habilidad requerida o si es incompetente; y cualquier otra mejora que sea necesaria. Acerca de todas estas cuestiones los Superintendentes e Inspectores deberán remitir un informe completo, cada año, a nuestro Alto Consistorio en esta ciudad, para un más profundo estudio. Ordenamos que esto se haga sin falta, no sólo en consideración de las escuelas públicas del país, pueblos o ciudades, sino también allí donde la nobleza tenga el *Jus Patronatus*, que el consistorio sepa quienes son los maestros incompetentes y que tome medidas para disminuir la ignorancia y la inmoralidad entre los jóvenes. Al mismo tiempo aquellos niños que hayan hecho buenos progresos en la escuela serán presentados a los inspectores para un examen, y después serán admitidos en las clases semanales de catecismo en la casa del pastor, donde deberán hacerles conocer a fondo el Cristianismo.

Aquí nosotros confirmamos y renovamos en general todas las leyes publicadas previamente, especialmente, que ningún cura admita a la confirmación ni al sacramento<sup>324</sup> a ningún niño que no sea de su parroquia, ni a aquellos que no sepan leer o que ignoren los principios fundamentales de la religión evangélica.

---

<sup>323</sup> La traducción usada por BARNARD no menciona, a lo largo de todo el texto, a los Prepósitos y Arzobispos.

<sup>324</sup> Muy probablemente se refiera a la Primera Comunión.

**VI.**  
**ALLGEMEINES LANDRECHT**  
**(1794)**  
**(extracto)**

**SEGUNDA PARTE, TÍTULO I: DEL MATRIMONIO**

1. El objetivo principal del matrimonio es la procreación (*Erzeugung*) y educación (*Erziehung*) de los hijos.

753. Aquel que lleve consigo un niño abandonado por sus padres, adquiere respecto de él todos los derechos personales de sus propios padres.

754. Está obligado a criar al niño en una de las religiones aceptadas en el Estado, y de encaminarlo hacia cualquier profesión útil.

755. Si los padres del niño son del mismo rango que el padre adoptivo (*Pflegevater*), o de un rango superior, éste está obligado a cuidar y criar al niño como suyo propio.

176. Si los padres son, por el contrario, de un rango más bajo, o si su estado es totalmente desconocido, depende puramente del padre adoptivo decidir el tipo de manutención y de educación que recibirá el niño.

**TÍTULO III: DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS OTROS MIEMBROS DE UNA FAMILIA**

11. Cuando el padre y la madre descuiden tan gravemente la educación y los cuidados que deben a sus hijos, los miembros de la familia, sin importar el grado de parentesco, quedan autorizados y obligados a dar aviso al tribunal de tutela, y provocar su intervención.

**TÍTULO III: DEL ORDEN DE LOS PAISANOS**

1. Están comprendidos dentro del *orden de paisanos* todos los habitantes del pueblo llano inmediatamente ocupados en trabajos de agricultura y economía rural, en tanto que no sean exceptuados de este orden por una nobleza de nacimiento, por oficios o derechos particulares.



2. El que pertenece al orden de paisanos no puede, sin el permiso del Estado, ejercer una profesión burguesa ni destinar a sus hijos a esa profesión (art. 173).

171. Los hijos de los siervos deben, como regla, permanecer vinculados al orden de los paisanos y a la profesión de su padre y madre.

172. Ellos no pueden, sin el permiso expreso del señor, dedicarse a los estudios o ser destinados a una profesión burguesa.

173. Pero por su parte el señor no puede forzar a los hijos de los siervos de su tierra a elegir un género de vida contra la voluntad de los padres o tutores.

174. Los padres que ejerzan un oficio permitido a los habitantes de la campiña, pueden destinar a ese oficio a los hijos que quiera elegir.

175. Los señores no pueden rechazar el permiso para aprender un oficio menos agotador a los niños a quienes la debilidad de su complexión los haga incapaces de trabajos más duros.

176. Si un niño, desde el punto de vista de hombres expertos, está dotado de buenas condiciones para una ciencia o un arte, y reúne también las facultades y los medios pecuniaros para aprender una u otra, el permiso para su libertad no le puede ser negado.

## **SEGUNDA PARTE, TÍTULO II: DE LOS DERECHOS Y DEBERES RECÍPROCOS DE PADRES E HIJOS**

64. El padre y la madre conjuntamente deben cuidar que los hijos sean mantenidos y criados conforme a su estado.

65. No obstante, es el padre el que debe particularmente proveer los gastos de su manutención.

74. Pertenece principalmente al padre el regular la manera en que el niño debe ser criado.

75. Debe velar particularmente de que el niño reciba, dentro de la religión y los conocimientos útiles, una instrucción adecuada, según su estado y sus facultades.

76. Si los padres profesan religiones diferentes, entonces, a partir de los catorce años cumplidos los hijos será instruido en la religión del padre, y las hijas en la de la madre.

77. Ninguno de los dos padres puede obligar al otro, ni siquiera mediante convención, a apartarse de estas disposiciones legales.

78. Sin embargo, si los padres están de acuerdo sobre la instrucción religiosa de sus hijos, ninguna tercera persona tiene derecho a contradecirlos.

79. Por otra parte, la diversidad de profesiones de fe no priva a ninguno de los padres de los derechos que le son atribuidos en materia de educación.

80. Incluso después de la muerte de los padres, la instrucción de los niños, en materia de religión, debe continuar según la que profesaba el [progenitor] del sexo al que pertenece [el niño].

## SEGUNDA PARTE, TÍTULO VIII: DEL ORDEN BURGUÉS

1. El *orden burgués* comprende a todo habitante del reino que, por su nacimiento, no forma parte ni de la nobleza ni del orden de paisanos, y no ha estado incorporado a ninguno de estos órdenes.

2. Se llama “burgués”, en el sentido propio de la palabra, a cualquiera que ha fijado su domicilio en una villa o que ha adquirido el derecho de burguesía.

59. Los [miembros] propuestos por una iglesia cristiana para la enseñanza de la religión, para velar por el servicio divino y para la administración de los sacramentos, se llaman *eclesiásticos (Geistliche)*.

143. Entre los protestantes, los derechos y deberes de los obispos, en los asuntos de la iglesia, pertenecen por regla general a los consistorios (*Consistoriis*).

145. La dirección suprema de todos los consistorios estará a cargo de un departamento dentro del consejo de Estado.

150. Los superintendentes, inspectores y arzobispos son los supervisores subordinados en las diócesis o distritos particulares.

151. Se hallan bajo la dirección del obispo o de los consistorios, y son seleccionados y propuestos por ellos con la aprobación del Estado.

154. Los inspectores (*Kirchenvisitationen*) deben sobre todo visitar, regular y cuidadosamente, las iglesias y en esa ocasión tomar nota exacta de la situación y la administración de los bienes eclesiásticos, del estado de los templos y presbíteros, así como de la manera en que los pastores y otros oficiales de la iglesia cumplen su deber, y de todo rendirán fielmente cuenta a los superiores.

556. Por regla general, el patrón (*Kirchenpatron*) nombra a los sacristanes y a otros similares oficiales inferiores de la iglesia.

561. Si el sacristán es al mismo tiempo maestro de escuela, su examen y su nominación deben hacerse conforme a las reglas del título siguiente.

568. Llamamos *patrones eclesiásticos (Kirchenpatronen)* a aquellos que poseen la inspección inmediata de la iglesia, y tienen la obligación de ocuparse de su conservación y de defender sus intereses.

566. Aquel que funda una iglesia o que la dota suficientemente adquiere respecto de ella un derecho al patronato.

## SEGUNDA PARTE, TÍTULO XII: ESCUELAS Y UNIVERSIDADES

1. Las escuelas y universidades son establecimientos del Estado, que tienen por objeto el instruir a la juventud en los conocimientos y en las ciencias útiles.

2. Estos establecimientos deben crearse con la participación y aprobación del Estado.

3. Aquel que desee fundar una casa de educación privada, o de las que se llaman *pensionados (Pensionsanstalt)*, debe justificar su aptitud para este tipo de trabajo ante el magistrado que, en ese lugar, tenga la supervisión sobre el régimen de escuelas, y presentar para su aprobación el plan que pretenda seguir tanto para la educación como para la enseñanza.

4. Las escuelas y casas de educación privada están sometidas también a la inspección del mismo magistrado, quien tiene el derecho y la obligación de tomar conocimiento de la forma en que los niños son tratados y alimentados, en que se provee a su educación física y moral, y en que se les da la instrucción necesaria.

5. Si él observa desórdenes y abusos perjudiciales, debe denunciarlos a la autoridad a cargo de velar por las escuelas y por la educación en la provincia, a fin de que esa autoridad las examine particularmente y ponga remedio.

6. En las zonas rurales y pueblos pequeños provistos de escuelas públicas, no se permitirán escuelas accesorias ni aquellas llamadas “escuelas de permisión” sin una autorización expresa.

7. Los padres y madres son libres, según las disposiciones del título II, de hacer instruir y criar a sus hijos en sus hogares.

8. Pero aquellos que pretendan dar lecciones en las casas particulares, deben justificar su aptitud para enseñar ante el magistrado designado por el artículo 3, y obtener de él un certificado.

9. Todas las escuelas y casas públicas de educación están bajo la supervisión del Estado, y deben ser sometidas a su examen y a sus inspecciones en todo tiempo.

10. La admisión en las escuelas públicas no debe ser rechazada a nadie por causa de diferencia de opiniones religiosas.
11. Los niños que, según las leyes del Estado, deban ser criados en una religión diferente de aquella que se profesa en la escuela pública, no podrán ser obligados asistir a las clases de religión que se dan allí.
12. Las “escuelas comunes” (*gemeinen Schulen*) consagradas a la primera instrucción de la juventud, están bajo la dirección del juez de cada lugar, quien debe emplear a los eclesiásticos de la parroquia a la que pertenezca la escuela.
13. En zonas rurales y en los pueblos pequeños, los administradores de la iglesia de cada comunidad y, en su ausencia, los alguaciles y los jueces, así como los magistrados de policía, deben encargarse de supervisar, bajo la dirección del juez superior y del predicador, el aspecto exterior de la escuela, y el modo en que se mantiene el orden establecido.
14. Deben denunciar los vicios, negligencias y desórdenes al juez o al predicador, para que sean examinados y reprimidos.
15. El juez y el predicador deben hacer observar los reglamentos dados o consentidos por el Estado en lo relativo a las escuelas, y jamás hacer o introducir *motu proprio* lo que está derogado.
16. Si experimentan dudas o dificultades en la aplicación de las reglas generales respecto de las escuelas bajo su supervisión, el administrador eclesiástico debe someterlas a la autoridad de las escuelas de la provincia.
17. La misma autoridad decide, en caso en que el juez no pueda ponerse de acuerdo con el administrador eclesiástico de la escuela, sobre las medidas o disposiciones que le conciernen.
18. Los edificios de las escuelas gozan de las mismas prerrogativas que los de las iglesias (título XI, artículo 170 y siguientes).
19. Todas las disposiciones establecidas concernientes a los bienes de la iglesia (título XI, artículos 192 y siguientes, sección IX) son asimismo aplicables, por regla general, a los inmuebles y a otros bienes de las escuelas.
20. Sin embargo los bienes e inmuebles de las escuelas primarias no están exentas de la jurisdicción ordinaria.
21. Las escuelas del reino no están sometidas a las restricciones que tienen lugar para las iglesias y comunidades eclesiásticas en lo que concierne a las donaciones y legados (parte I, título XI, artículo 1075).
22. El nombramiento del maestro de escuela pertenece, por regla general, al juez superior.

23. La constitución de cada provincia determina por quién deberán ser nombrados [los maestros de escuela] en los bienes dominiales u otros pertenecientes al rey.
24. Pero ninguna parte debe ser nombrada ni recibir a ningún maestro de escuela que no haya obtenido, después de un examen, un certificado de aptitud para ese trabajo.
25. En consecuencia, todo nuevo maestro de escuela debe presentarse ante el inspector de la ciudad o al obispo y, si aún no posee un certificado de capacidad, se hará examinar por ellos.
26. Los maestros de las escuelas primarias no poseen jurisdicción de privilegio y serán juzgados por el juez ordinario del lugar.
27. Ese juez, de acuerdo con el administrador eclesiástico de la escuela, supervisa la gestión. Y cuando sea necesario castigar las faltas de los maestros en sus funciones, tiene los derechos atribuidos a los superiores espirituales sobre los oficiales y servidores de las iglesias.
28. Por otra parte, las disposiciones del título precedentes son aplicables cuando sea necesario destituir a los maestros de escuela.
29. En los lugares donde no hay fundaciones para las escuelas primarias, el sostenimiento de los maestros estará a cargo de todos los jefes de familia de la zona, sea que tengan niños o no, y cualquiera sea la religión que profesen.
30. Sin embargo, si en un lugar se establecen varias escuelas para aquellos habitantes que profesen una creencia diferente, cada uno está solamente obligado a contribuir al sostenimiento del maestro de su religión.
31. Las contribuciones, sea que consistan en dinero o en especie, deben ser equitativamente repartidas entre los jefes de familia a razón de sus propiedades y de su estado, y los costos determinados por el juez.
32. Mediante estas contribuciones, los hijos de los contribuyentes estarán para siempre exentos de pagar la escuela.
33. En las zonas rurales, los propietarios de tierras están obligados, cuando durante un tiempo sus siervos no puedan pagar en todo o en parte su contribución, a ayudarles según la necesidad.
34. El mantenimiento de los inmuebles de la escuela y de la casa del maestro está a cargo, en forma común e indistinta, de todos los habitantes que están en la zona de aquella escuela.
35. Sin embargo, los miembros de dos municipios unificados, contribuyen al mantenimiento de las escuelas allí situadas, sólo con la mitad del total de personas de su clase.

36. Los magistrados en los pueblos y los señores propietarios en las zonas rurales deben ceder gratuitamente, para las construcciones y reparaciones de las escuelas, los materiales, sean de sus fondos, sean del dominio municipal, en el lugar donde la escuela está situada, según la concurrencia que haya y la necesidad que se tenga de las construcciones.
37. Cuando la casa de la escuela es al mismo tiempo la habitación del sacristán, ésta debe por regla general ser mantenida según lo que está prescrito para los inmuebles de la parroquia.
38. Ningún miembro de la comunidad se puede dispensar de contribuir a mantener esta clase de inmuebles por causa de diferencia de religión.
39. Las comunidades están obligadas a ir a buscar a su nuevo maestro de escuela.
40. La obligación, a este respecto, se extiende a las personas de su familia, y a lo que trae en ropa, lencería, muebles y libros.
41. La distancia está fijada en diez días de viaje, como para las parroquias donde ellos deben ir a buscar a su predicador.
42. La disposición del título XI, artículo 525, debe ser igualmente aplicada a los maestros de escuela.

Título XI, artículo 525: «Si un pastor, dentro del transcurso de los diez años posteriores a su instalación, acepta otro puesto, debe restituir a la iglesia y a la parroquia todo lo que se ha gastado para hacerlo venir y recibirlo».

43. Todo habitante que no pueda o no quiera educar a sus hijos en su hogar está obligado, desde que éstos tengan 5 años cumplidos, a enviarlos a la escuela.
44. No se puede diferir más allá de esa edad el enviar a la escuela, salvo con el consentimiento del juez y del administrador eclesiástico de la escuela, y cuando la instrucción del niño deba ser diferida a causa de obstáculos reales.
45. En favor de aquellos niños que no puedan asistir regularmente a la escuela en las horas ordinarias durante cierto tiempo del año consagrados a trabajos indispensables, se les debe dar clases particulares los domingos, así como durante la horas de descanso y en otros tiempos propicios.
46. La instrucción de un niño en la escuela deberá continuar hasta que el pastor encuentre que posee los conocimientos necesarios para los individuos de su clase.
47. Los inspectores de las escuelas deben velar por que los maestros cumplan sus tareas con fidelidad y aplicación.
48. Están obligados a cuidar, bajo la asistencia del magistrado, que todos los niños en situación de ir a la escuela, de acuerdo con lo dispuesto más arriba (artículo 43 y

siguientes), sean obligados –si es necesario por las vías de rigor y mediante el castigo de los padres negligentes– a frecuentar la escuela durante las horas de clase.

49. El predicador del lugar tiene la obligación de cooperar efectivamente al objetivo para el cual la escuela fue establecida, no solamente mediante su supervisión, sino principalmente mediante la formación de sí mismo, del maestro y de los niños.

50. Las correcciones no deben jamás degenerar en malos tratos capaces de afectar la salud de los niños ni siquiera de un modo remoto.

51. Si el maestro de escuela estima que las correcciones ligeras son insuficientes para destruir, en un niño, un mal hábito enraizado o una dominante inclinación a vicios y desviaciones, debe advertir al juez y al administrador eclesiástico de la escuela.

52. Estos deberán entonces, de acuerdo con los padres o tutores, examinar la cuestión de una manera más particular, y tomar las medidas de corrección más convenientes.

53. Pero, incluso en este caso, las correcciones no pueden traspasar los límites prescritos por la autoridad paterna.

54. Los colegios (*colléges*) y escuelas reales (*Realschule*), que tengan por objeto preparar a la juventud a las altas ciencias o a las artes y profesiones civiles, por medio de la enseñanza de conocimientos que son necesarios o útiles, gozan de los derechos exteriores de las corporaciones.

55. El personal docente ejerce estos derechos según los reglamentos de cada lugar relativos a la instrucción pública.

56. Esta clase de escuelas se encuentra bajo la dirección inmediata de la autoridad encargada por el Estado de la supervisión de las escuelas y de la educación; autoridad que debe tener especial cuidado en que el modo de instrucción sea conveniente, y que la escuela sea inspeccionada constantemente.

57. Son aplicables a los edificios, inmuebles y bienes de esta clase de establecimientos, todas las disposiciones del título precedente, en lo relativo a las iglesias y sus bienes.

58. Sin embargo, en lo que concierne a las donaciones y legados, los colegios y escuelas reales están sujetas a las restricciones establecidas por las comunidades eclesiásticas sólo en la misma medida que las escuelas primarias.

59. El Estado nombra a los profesores e inspectores de escuela, cuando este derecho no esté atribuido a ciertas personas o corporaciones por títulos de fundación o por un privilegio especial.

60. En los lugares en los que hayan sido atribuidos a ciertas personas o corporaciones tanto la inspección inmediata de las escuelas como el nombramiento de los profesores,

no pueden sin embargo ser nombrados nuevos profesores, ni hechos cambios esenciales en el régimen de las escuelas y en el modo de instrucción, sin el conocimiento y el consentimiento de la autoridad escolar de la provincia.

61. Se deberá elegir para inspectores de escuela a hombres suficientemente instruidos, de buenas costumbres y de sano juicio.

62. Deben ser seriamente disuadidos de continuar sus estudios aquellos jóvenes que, proponiéndose un género de vida en que hacen falta conocimientos científicos, y queriendo a este fin entrar en una universidad, no muestren ninguna disposición. Se debe tratar de persuadir a los padres o tutores de estos sujetos mediocres de que los hagan elegir a tiempo otras profesiones útiles.

63. Al contrario, los jóvenes que muestren claras disposiciones, deben ser alentados a proseguir sus estudios.

64. Ningún nativo que haya frecuentado una escuela pública, debe salir sin recibir un certificado de los conocimientos que ha adquirido y de su conducta moral, firmado por los profesores e inspectores.

65. Los profesores de los colegios y otras escuelas superiores son considerados como empleados del Estado y poseen, por regla general, un privilegio de jurisdicción.

66. Lo que se debe a los colegios y escuelas reales, así como el contingente que se proporcionará para el mantenimiento de los maestros de las escuelas primarias, goza en caso de concurso sobre los bienes de los padres, de un privilegio más particularmente determinado en el código del concurso.

67. Las universidades tienen todos los derechos de las corporaciones privilegiadas.

68. Su constitución interna, los derechos del cuerpo académico y de su presidente, en lo tocante a la gestión y la conducción de los asuntos comunes, están determinados por los privilegios de cada universidad y por sus estatutos, revestidos de la aprobación del Estado.

69. Al efecto de mantener eficazmente la tranquilidad y el buen orden en las universidades, el cuerpo académico se halla investido de jurisdicción sobre todos los miembros docentes y estudiantes.

70. Esta jurisdicción se extiende asimismo sobre los oficiales de la universidad y sobre las familias y los empleados domésticos de todos los que dependen de ella.

71. Pero esta jurisdicción es puramente personal y, por regla general, no se puede extender a los bienes de estos individuos.



72. Para que esta jurisdicción se extienda sobre los bienes o sobre otras personas además de las arriba mencionadas, dicha extensión debe ser particularmente establecida por un privilegio expreso o por los otros medios del Derecho.
73. Todos los profesores –tanto ordinarios como extraordinarios–, maestros y oficiales de la universidad, gozan –a excepción de la jurisdicción– de los derechos de los oficiales reales (título X, artículo 105 y siguientes).
74. La admisión de los estudiantes al número de los miembros de la universidad se hace por la inscripción en la matrícula.
75. Aquél que haya sido inscripto permanece como miembro de la universidad en tanto que viva en el lugar de su residencia y que no abrace otro estado o género de vida que le hagan depender de otra jurisdicción.
76. Aquél que se acerque a una universidad para proseguir sus estudios, tiene obligación de presentarse al presidente del cuerpo académico al efecto de ser inscripto.
77. Debe presentar el certificado de la escuela de la que ha salido (artículo 64).
78. Si no la posee por haber recibido instrucción doméstica, el rector está obligado a informar a la comisión establecida para examinar a los nuevos ingresantes que se presentan.
79. Aquel que sea juzgado carente de los conocimientos preliminares suficientes, debe ser rechazado o bien se le exigirá que supla aquello que le falta.
80. El rector debe hacer conocer a cada estudiante que ingresa los reglamentos académicos y de policía del lugar, y debe exigir su conformidad.
81. Una vez que el estudiante está matriculado, debe presentar su matrícula al decano de la facultad.
82. Si el decano considera que un estudiante de su facultad es poco aplicado o tiene problemas de conducta, debe advertir al cuerpo académico.
83. El cuerpo debe ocuparse, mediante una enérgica amonestación, de corregir al estudiante y, cuando esto no sea eficaz, de advertir a sus padres o tutores así como a los administradores de la beca de que goce el estudiante.
84. Todos los estudiantes deben adecuarse exactamente a las leyes generales de policía del país y del lugar, así como a los estatutos y reglamentos particulares concernientes a la disciplina académica.
85. En especial, deben ser castigados con severidad las peleas, desenfrenos y otros excesos de los estudiantes, que generen escándalo público, o vengán a turbar la tranquilidad y seguridad comunes.

86. El rector o pro-rector, y después de él el cuerpo académico, son particularmente responsables ante el Estado de todos los desórdenes que hubieran podido prevenirse con mayor cuidado y atención.

87. La pena de prisión sólo será ejecutada respecto de los estudiantes en los tiempos y en las horas que ellos no empleen para asistir a las clases.

88. Mientras subsista la pena, deberán ser separados de la sociedad y privados de las comodidades ordinarias de la vida.

89. Los excesos graves reiterados, la resistencia al cuerpo académico y a los oficiales puestos para el mantenimiento de la disciplina, los amotinamientos, las conspiraciones, las instigaciones sediciosas, deben recibir la pena de relegación.

90. Una vez dictada la relegación, se debe advertir sin demora a los padres y madres o tutores de aquel que ha incurrido en dicha pena. En cuanto a él, debe ser llevado prisionero hasta que haya cumplido las disposiciones siguientes que le conciernen.

**VII.**  
**RAPPORT SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE**  
**Charles Maurice TALLEYRAND-PÈRIGORD**  
**(1791)**

**Introducción**

Era septiembre de 1791: la Asamblea constituyente había finalizado su laboriosa existencia. Talleyrand leyó su memoria en las sesiones del 10 y 11 de septiembre. El proyecto tenía más de 208 artículos. Pero desesperado por captar en una organización tan complicada la atención de una asamblea impaciente por terminar y ceder su lugar a otra, Talleyrand redujo su proyecto a 35 artículos, que fueron puestos en discusión el 25 de septiembre. A la Asamblea le pareció que, incluso abreviado y recortado, el informe era demasiado importante como para examinarlo bien al final de una sesión. Buzot pidió la palabra y, alabando la propuesta de quienes “tienen por objetivo poner la educación al alcance del pueblo”, pidió que la Asamblea difiriese la discusión. “Lo mejor es no hacer nada, dijo, cuando no hay tiempo de hacerlo bien”. Talleyrand insistió, él quería que se votara al menos el principio de la ley. “Ustedes deben decidir, no sobre los detalles de la instrucción de las escuelas primarias, sino sobre su existencia”. Hizo ver la urgencia de una solución. “Las necesidades son infinitamente apremiantes: las universidades han suspendido su funcionamiento; los colegios están sin subordinación, sin profesores, sin alumnos. Es necesario que las cosas sean reguladas antes del mes de octubre”. La Asamblea no cedía ante las razones del informante. Manifestó su estima por el trabajo de Talleyrand al ordenar que fuera impreso y distribuido; pero, lamentando “no fundar las bases de la regeneración de la educación”, el 26 de septiembre difirió el examen del informe a la futura asamblea. Cuatro días más tarde, el 30 de septiembre de 1791, la Constituyente no existía más. La Legislativa se muestra poco preocupada por recoger el legado que la Constituyente le había transmitido; de suerte que el trabajo de Talleyrand jamás tuvo los honores de una discusión detallada. Sin embargo, la merecía, pues aún con algunas ideas falsas y algunas exageraciones, encontraremos una gran cantidad de puntos de vista justos y de concepciones exactas, algunas de las cuales pueden ser aplicadas a nuestro siglo (COMPAYRÉ, 2012).

A la introducción transcrita sólo podemos agregar un par de detalles. Por un lado, debe tenerse en cuenta que TALLEYRAND escribió el texto en su carácter de miembro del Comité de la Constitución, aunque sin duda alguna la autoría es exclusivamente suya. Por otro, si bien el informe es extenso, ya que abarca todos los niveles y ramas de la instrucción, aquí ofrecemos sólo el prólogo, que es la parte que posee mayor interés desde un punto de vista jurídico. Por esa razón TALLEYRAND insistió tanto en que se tratara sin

mayor dilación. En él, hace gala de su versación jurídico-política. Quien escribe no es ya el obispo pero tampoco es aún el diplomático: el que escribe es un verdadero jurista.

El texto original, en francés, se encuentra disponible en Proyecto Gutenberg (<http://www.gutenberg.org/files/26336/26336-h/26336-h.htm>). Es a partir de dicho texto que ofrecemos la versión en español.

## INFORME SOBRE LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Los poderes públicos están organizados: la libertad; la igualdad existe bajo la custodia todopoderosa de las Leyes; la propiedad ha recuperado sus verdaderos cimientos; y sin embargo, la Constitución puede parecer incompleta, si no se le agrega por fin, como una parte conservadora y vigorizante, la instrucción pública, que sin duda uno tendría el derecho de llamar un poder, ya que incluye un conjunto de funciones distintas que deben actuar implacablemente en pos del desarrollo del Cuerpo Político y de la prosperidad general.

No vamos a denunciar aquí la invalidez o innumerables vicios de lo que hasta hoy se ha llamado *Instrucción*. Incluso en el viejo orden de cosas, no se puede detener el pensamiento sobre la barbarie de nuestras instituciones, sin ser espantados por esa falta total de la luz que se extendía sobre la inmensa mayoría de los hombres; sin rebelarse enseguida por las deplorables opiniones que se lanzan a la mente de aquellos que estaban en la ignorancia, así como los prejuicios de todo tipo con que son alimentados, y de la disconformidad, o más bien de la oposición absoluta que existe entre lo que un niño se vio obligado a aprender, y lo que un hombre estaba obligado a hacer. Por último, de esta deferencia la ceguera y la perseverancia de los usos anticuados desde hace mucho tiempo, que, evocando constantemente el momento en que todo el conocimiento se concentraba en los claustros, parece destinar de nuevo, después de más de diez siglos, a todos los Ciudadanos a vivir en monasterios.

Sin embargo, estas contradicciones no generan sorpresa: naturalmente existen donde están constitucionalmente fuera de lugar: donde hay tanto interés en engañar, en degradar la especie humana; donde la naturaleza del gobierno rechaza los principios en todo aquello que no estaba destinado a adular sus errores; donde todo parecía generar la necesidad de que los hombres aprendiesen, desde la niñez, a lidiar con prejuicios, en medio de los cuales fueron llamados a vivir y a morir; donde tenían que acostumbrarse a reprimir su pensamiento, puesto que la Ley misma amenazaba a todos los que no eran maestros. Y donde, por último, una prudencia pusilánime, que osa ser llamada virtud, considera su deber el distraer las mentes de los hombres de lo que algún día podría recordarles los derechos que no se les permitía invocar: y tal había sido, bajo estos informes, la influencia de la propia opinión pública, que se logró presentar a los jóvenes la historia de los antiguos pueblos libres, para calentar su imaginación por la narrativa de sus virtudes heroicas, para hacerlos vivir, en una palabra, en medio de Esparta y Roma, sin la cual

el poder más absoluto no tenía nada que temer de la impresión de producir estos grandes y memorables ejemplos. Sin embargo, como para recordar que incluso entonces se encontró con hombres cuyas valientes lecciones parecían pertenecer a los días más bellos de la libertad: y, sin insultar a errores demasiado perdonables, disfrutar con gratitud de las bendiciones del espíritu que, en total, ha sido capaz de preparar, en la ignorancia del despotismo, la revolución que acaba de cumplirse.

Pero si en estas distintas épocas, de las que cada día nos separa por tan grandes intervalos, la simple razón, la sana filosofía, ha sido capaz de reivindicar, no sólo con justicia, sino a menudo con alguna esperanza de éxito, los cambios indispensables en Educación pública... si en todos los tiempos uno tenía permitido sorprenderse por que la Educación no tuviese ninguna relación con nada, ¿cuánto más fuerte se debe sentir la necesidad de una reforma total [de la Educación pública] en un momento en que se la busca al mismo tiempo en todos los países por un imperativo de la razón, y particularmente en el nuestro por un imperativo de la constitución<sup>325</sup>.

Es imposible, en efecto, entender la lógica de esta constitución sin reconocer que todos los principios invocan el auxilio de una nueva instrucción.

Con todo el poder nacional, ustedes han logrado separar, en el cuerpo político, la voluntad común –la capacidad de hacer leyes– de la acción pública –los diversos medios de asegurar su ejecución–; y aquí es donde existirá eternamente el fundamento de la libertad política: pero, para complemento de tal sistema, es indudablemente necesario que esa voluntad permanezca siempre recta, siempre iluminada, y que los medios de acción se dirijan invariablemente hacia su objetivo: todo esto se encuentra obviamente bajo la influencia directa e inmediata de la instrucción.

La ley, cuyo origen finalmente hemos recordado, se ha vuelto a convertir en lo que nunca debería haber dejado de ser: la expresión de la voluntad común. Pero esta voluntad, que debe estar en su totalidad en los Representantes de la Nación, encargados por ella [la ley] para ser sus órganos [de la voluntad popular], no está a merced de las voluntades dispersas o tumultuosas de la multitud a menudo descarriada; para que aquellos de los que cualquier poder deriva no sean tentados –ni con respecto a la emisión de la ley, ni en cuanto a su ejecución– para tomar imprudentemente lo que han dado, es necesario que la razón pública, armada con todo el poder de la instrucción y la iluminación, siempre

---

<sup>325</sup> La constitución había sido sancionada una semana antes. TALLEYRAND había participado en la redacción del texto constitucional.

advierta o suprima estas usurpaciones individuales, destructivas de cualquier principio<sup>326</sup>, de modo que el partido más fuerte sea también, y por siempre, el partido más justo.

Los hombres son declarados libres. Pero, ¿no se sabe que la instrucción amplía la esfera de la libertad civil y, por sí sola, puede mantener la libertad política contra todas las especies de despotismo? ¿No se sabe que, incluso bajo la Constitución más libre, el hombre ignorante está a merced del charlatán, y demasiado dependiente del hombre educado?<sup>327</sup> Y que una instrucción general, bien distribuida, sólo puede prevenir, no la superioridad de las inteligencias—que es necesaria, y que incluso abunda para el bien de todos— sino el imperio demasiado grande que esta superioridad otorga, si uno condena a la ignorancia una clase cualquiera de la sociedad? El que no sabe leer, ni contar, depende de todo lo que se trata de él: el que conoce el primer elemento del cálculo, no dependerá del genio de Newton, y puede incluso disfrutar de sus descubrimientos.

Los hombres son reconocidos iguales y, sin embargo, esta igualdad de derecho tendría poco sentido, sería poco real, en medio de tantas desigualdades de hecho, si la instrucción no hiciera continuamente esfuerzos para restablecer el nivel, y para debilitar al menos las disparidades que ella no puede destruir!

Finalmente, y para decir la verdad, ¿la Constitución realmente existiría, si sólo existiera en nuestro código? ¿Si no plantara sus raíces en el alma de todos los ciudadanos, si nunca imprimiera nuevos sentimientos, nuevos modales, nuevos hábitos? ¿Y no es a la acción diaria y siempre cada vez mayor de la instrucción, a la que estos grandes cambios están reservados?

Todo por lo tanto proclama la necesidad de organizar la instrucción: todo nos muestra que el nuevo estado de cosas, levantado sobre las ruinas de tanto abuso, requiere una creación como esta. Y la rápida y casi espontánea decadencia de los actuales establecimientos que, en todas las partes del Reino, perecen como plantas en un nuevo terreno que los rechaza, anuncian claramente que ha llegado el momento de emprender esta gran obra.

---

<sup>326</sup> El argumento es un clásico del contractualismo: si los hombres depositan su voluntad en los órganos creados por la ley, no pueden después intentar recuperarla. Ello sería una usurpación de lo que ya no les pertenece, y pondría en peligro todo el sistema. La solución no es otra que la instrucción pública, que enseñará a los hombres que haber entregado su voluntad al Estado es algo bueno, y todo lo que vaya en contra de ello es malo.

<sup>327</sup> Con esta argumentación, sin duda TALLEYRAND busca evocar en sus oyentes el recuerdo, por todos conocido, de la frase de ROUSSEAU: «el hombre ha nacido libre y en todas partes se encuentra encadenado».

Al abocarnos al trabajo que demanda, no hemos sido capaces de ocultar por un momento las dificultades de que está rodeado. Son reales y derivan de la naturaleza del tema. La educación es de hecho un tipo de poder particular. A ningún hombre ha sido concedido medir su alcance, y el poder nacional no puede por sí mismo ponerle límites. Su objeto es inmenso, indefinido: ¿qué es lo que no abarca? Desde los más simple elementos de las artes hasta los más altos principios de derecho público y moralidad; desde los juegos de los niños hasta las representaciones teatrales más imponentes y los festivales de la nación; todo lo que, actuando sobre las almas es capaz de dar nacimiento o de sepultar impresiones tanto útiles como funestas, es esencialmente de su incumbencia. Sus medios, que siempre van a ser perfeccionados, deben ser aplicados de acuerdo a los lugares, el tiempo, los hombres, las necesidades. Muchas ciencias siguen sin nacer; otros ya no existen. Los métodos no pueden ser fijados, como tampoco lo pueden ser los principios de la ciencia ni menos aún las opiniones. Y, bajo ninguno de estos informes, nos incumbe a nosotros imponer leyes a la posteridad. Este es sin embargo el poder que debe ser organizado<sup>328</sup>.

Además de estas dificultades reales hay otras, más embarazosas tal vez por que no es con principios que se consigue vencerlas, y por lo tanto es necesario llegar a un acuerdo con ellas. Estas nacen de un tipo de temor que los hombres mejor intencionados experimentan a menudo a la vista de una gran novedad. Toda perfección les parece un ideal. La temen casi igual que si se tratara de un error, y a menudo logran hacerla imposible, repitiendo que lo es.

Fue a través de estas dificultades que tuvimos que caminar. Pero creemos que hemos descartado las más fuertes, al reducir los principios, y al limitarnos a abrir todos los caminos a la instrucción, sin pretender establecer límites para el espíritu humano, a cuyo progreso no se puede asignar ningún término.

En cuanto a las otras dificultades, aquellos que se asustan por demasiados cambios pronto verán que, si trazamos un plan para cada parte de la instrucción, es porque lo más práctico era alejarse de los principios puramente especulativos; que no alcanza con lograr el objetivo, se necesitaba también abrir caminos; pero al mismo tiempo pensábamos que era necesario dejar a los distintos Departamentos<sup>329</sup>, que sabrán qué exigen las

---

<sup>328</sup> Organizar la instrucción pública no puede llevar a una injerencia estatal en cuestiones científicas, de método didáctico o de mera opinión. La función del Estado es, para TALLEYRAND, organizar un sistema educativo.

<sup>329</sup> La Revolución había dividido Francia en 83 departamentos.



necesidades y qué permiten los medios de cada lugar, podrán determinar cuándo se puede llevar a cabo tal aspecto en particular, así como modificarlo en algunos detalles. Porque queremos que el paso de la vieja instrucción a la nueva se haga sin sobresaltos, y sobre todo sin injusticia individual (*sans injustice individuelle*).

Para poner orden en tan vasto tema, consideramos la instrucción según los diversos aspectos (*rappports*) en que se presenta a nuestra inteligencia.

La instrucción en general está destinada a perfeccionar al hombre en todas las edades, a actuar continuamente en beneficio de cada uno, y a hacer que toda la sociedad (*l'association*) aproveche la ilustración, la experiencia y hasta los errores de las generaciones anteriores.

Una de las más llamativas características del hombre es la perfectibilidad. Y esta característica, observable en el individuo, lo es mucho más en la especie: porque tal vez no es imposible decir de tal hombre en particular que ha llegado al máximo al que podría llegar, pero siempre será imposible afirmar eso mismo de la especie entera, cuya riqueza intelectual y moral está aumentando sin interrupción con todos los productos de los siglos anteriores.

Los hombres llegan al mundo (*la terre*) con varias facultades, que son a la vez los instrumentos de su bienestar y los medios para lograr el destino al que la sociedad los llama. Pero estas facultades, primero inactivas, necesitan del tiempo, y de cosas, y de los hombres para recibir todo su desarrollo, para adquirir toda su energía. Pero cada individuo entra en la vida con profunda ignorancia sobre lo que puede y debe ser un día; es la instrucción la que debe mostrárselo, ella lo debe fortalecer, debe aumentar sus dotes naturales con todos aquellos que la sociedad crea, y que el tiempo acumula. Es el arte más o menos sofisticado de hacer que los hombres adquieran todo su valor, tanto para ellos como para sus semejantes; de enseñarles a disfrutar plenamente de sus derechos, a respetar y cumplir fácilmente sus deberes. En una palabra, vivir felizmente y vivir útilmente, y de este modo prepararse para la solución del que tal vez sea el más difícil problema de las sociedades, que consiste en la mejor distribución de los hombres.

La sociedad debe ser considerada de hecho como un gran taller. No es suficiente con que todos trabajen allí, hace falta que todos estén en su lugar, de lo contrario hay oposición de fuerzas, en lugar de la unión que las multiplica. ¿Quién no sabe que un número pequeño, distribuido con inteligencia, hace más y mejor que uno más grande, dotado de los mismos medios, pero colocado diferentemente? La más grande de todas las economías —puesto que es la economía de los hombres— consiste por lo tanto ponerlos

en su posición verdadera. Y es innegable que un buen sistema de instrucción es el primer medio para lograrlo.

¿Cómo formar este sistema? Sin duda será, desde muchos puntos de vista, la obra del tiempo (*temps*) purificada por la experiencia. Pero es esencial acelerar el tiempo (*l'époque*). Por lo tanto, es necesario indicar las bases y reconocer los principios en que debe radicar el desarrollo progresivo.

La instrucción se puede considerar como producto de la Sociedad (*là Société*), como fuente de bienes para la Sociedad, como una fuente igualmente fecunda de bienes para los individuos.

En primer lugar, es imposible concebir una reunión de hombres, una juntada de seres inteligentes, sin percibir inmediatamente en ella los medios de instrucción. Estos medios nacen de la comunicación libre de las ideas, como también de la acción recíproca de los intereses. Es entonces verdad que los hombres son discípulos de todo lo que los rodea. Pero estos medios de instrucción, repartidos así entre todos, necesitan ser reunidos, combinados y dirigidos, de manera que de ellos surja un el arte, es decir, una manera rápida y fácil de hacer llegar a cada uno, a través de caminos seguros, la parte de la educación que necesita. En la correcta combinación de estos medios reside el verdadero sistema de instrucción.

Desde este primer punto de vista, la instrucción reclama los siguientes principios:

1 °. Debe existir para todos: puesto que es uno de los resultados, así como una de las ventajas de la asociación (*association*), hay que concluir que es un bien común de los asociados (*associés*): por lo tanto, nadie puede ser legítimamente excluido de ella. Y este, que tiene las propiedades menos privadas, incluso parece tener un derecho más a participar en esta propiedad común. Y aquel que tiene una menor propiedad privada, parece incluso tener mayor derecho a participar de esta propiedad común.

2 °. Este principio se une a otro. Si todo el mundo tiene el derecho de recibir los beneficios de la educación, todo el mundo tiene el derecho de competir para difundirlos: porque es de la competencia y la rivalidad de los esfuerzos individuales que el mayor bien siempre nacerá. Sólo la confianza debe determinar las elecciones para ejercer las funciones instructivas (*les choix pour les fonctions instructives*), pero todos los talentos poseen el derecho a disputarse este premio de la estima pública. Todo privilegio es, por su naturaleza, odioso: un privilegio, en materia de instrucción, sería más odioso y más absurdo.

3 °. La instrucción, en cuanto a su propósito, debe ser universal: porque es entonces cuando es verdaderamente un bien común, en el cual cada uno puede apropiarse de la

parte que le conviene. Los diversos conocimientos que abarca, pueden no parecer todos igualmente útiles; pero no hay ninguno que no lo sea, y que no pueda serlo aún más, y por lo tanto deba ser rechazado o descuidado. Además, hay un pacto eterno, una dependencia recíproca. Porque todos ellos tienen, en la razón del hombre, un punto de encuentro común, para que necesariamente uno sea enriquecido y fortalecido por el otro: de ahí se sigue que, en una sociedad bien organizada, aunque nadie puede alcanzar todo conocimiento, es posible, sin embargo aprender todo.

4 °. La educación debe existir para ambos sexos. Esto es demasiado obvio: porque, dado que es un bien común, ¿en qué principio uno de los dos puede ser desheredado por la sociedad que protege los derechos de todos?

5 °. Debe existir para todas las edades. Es un prejuicio el hábito de ver solamente la institución (*institution*) de la juventud. La instrucción debe conservar y mejorar a aquellos a quienes ya ha formado: es un beneficio social y para todos. Debe, por lo tanto, aplicarse naturalmente a todas las edades, ya que todas las edades son susceptibles de ella: no hay ninguna donde las facultades humanas no puedan ser ejercitadas provechosamente, donde el hombre no se pueda consolidar en buenos hábitos, animado a hacer el bien, iluminado sobre cómo manejarlo: ¿y qué es toda esta ayuda, sino emanaciones del Poder instructivo (*Pouvoir instructif*)?

De estos principios —que son, estrictamente hablando, sólo las consecuencias del primero— nacen las consecuencias ulteriores ya claramente indicadas.

Puesto que la instrucción debe existir para todos, es por lo tanto necesario que haya establecimientos que la propaguen en cada parte del Imperio, debido a sus necesidades, el número de sus habitantes, y sus vínculos en la asociación política. Y ya que cada uno tiene el derecho de competir para difundirlo<sup>330</sup>, es por lo tanto necesario que cualquier privilegio exclusivo en la instrucción sea suprimido sin retorno.

Puesto que debe ser universal, la sociedad debe, por lo tanto, estimular, facilitar todo tipo de enseñanza, y al mismo tiempo proteger especialmente a aquellas cuya utilidad actual e inmediata será la más generalmente reconocida y apropiada para la Constitución y las costumbres nacionales.

Puesto que la educación debe existir para cada sexo, por lo tanto es necesario crear escuelas con prontitud, y para uno, y para el otro. Pero también es necesario crear

---

<sup>330</sup> ¿Se refiere a la libertad de enseñanza, o sólo al derecho de cualquier ciudadano a ejercer profesionalmente como docente? El texto no permite responder la pregunta en ninguno de los dos sentidos.

principios de instrucción: porque no son las escuelas, sino los principios que las conducen los que deben ser vistos como los verdaderos propagadores de la instrucción.

Por último, puesto que debe existir para todas las edades, no debe preocuparse exclusivamente, como se ha hecho hasta ahora entre nosotros, de los establecimientos para la juventud. También debemos crear, organizar instituciones de otro orden que sean para hombres de todas las edades, de cualquier estado, y en las diversas posiciones de la vida, fuentes fructíferas de instrucción y felicidad.

La instrucción, considerada según sus relaciones con el beneficio de la sociedad, requiere, como principio fundamental, que se enseñe a todos los hombres: 1 °. a conocer la Constitución de esta Sociedad; 2 °. a defenderla; 3 °. a perfeccionarla; 4 °. y, sobre todo, a penetrar en los principios de la moralidad que es anterior a cualquier constitución, y que, más aún, es la salvaguarda y la garantía de la felicidad pública.

De allí surgen varias consecuencias para la constitución Francesa.

Debemos aprender la Constitución. La Declaración de derechos y principios constitucionales debe, por tanto, ser un nuevo catecismo para los niños en el futuro, que se impartirá en las escuelas más pequeñas del Reino. En vano han querido difamar esta Declaración: es en los derechos de todos que se encuentran eternamente los deberes de cada uno.

Tenemos que aprender a defender la Constitución. Por lo tanto, es necesario que todos los jóvenes se formen, con esta lógica (*dans cet esprit*), en los ejercicios militares, y que por lo tanto haya un gran número de escuelas generales, donde todas las partes de esta ciencia se enseñan completamente: porque la manera de hacer que pocas veces se utilice la fuerza, es conocer bien el arte de usarla.

Necesitamos aprender a perfeccionar la Constitución. Al jurar defenderla, no hemos renunciado, ni para nuestros descendientes, ni para nosotros mismos, al derecho y la esperanza de mejorarla. Importa por lo tanto que todas las ramas del arte social puedan ser cultivadas en la nueva instrucción. Pero esta idea, en toda su amplitud, será de difícil ejecución en un momento en que la ciencia recién comienza a nacer. Sin embargo, no nos es permitido abandonarla, y al menos se debe alentar todos los intentos, todos los establecimientos parciales de este tipo, para que a las más nobles, a las más útiles de las artes no se las prive de su enseñanza.

Es necesario aprender a imbuirnos de la moral, que es la primera necesidad de todas las constituciones. Por lo tanto, es necesario no sólo que la grabemos en todos los corazones por medio de la sensación y la conciencia, sino también que se la enseñe como

una verdadera ciencia, cuyos principios se demostrarán a la razón de todos los hombres, y de todas las edades. Esta es la única manera de la moral pueda soportar todas las pruebas. Hemos gemido mucho tiempo al ver a los hombres de todas las naciones, de todas las religiones, hacerla depender exclusivamente de las muchas opiniones que los dividen. Esto dio lugar a grandes males: porque al entregarla a la incertidumbre, a menudo al absurdo, se la ha puesto en riesgo, se la hizo inconstante y temblorosa. Es hora de asentarla en sus propias bases. Es hora de mostrar a los hombres que, si están separados por funestas divisiones, es por lo menos la moral un punto de encuentro común donde todos deben refugiarse y reunirse. Por lo tanto, es necesario desprenderla de todo lo que no es ella (*la détacher de tout ce qui n'est pas elle*), para luego adjuntarla a lo que merece nuestro asentimiento y nuestro homenaje, a lo que se debe prestar apoyo. Este cambio es simple. No duele nada. En todo es posible. ¿Cómo no ver que —dejando aparte cualquier sistema, cualquier opinión, y considerando sólo las relaciones de los hombres entre sí— uno puede enseñarles lo que es bueno, lo que es correcto, hacer que lo amen, hacer que encuentren felicidad en las buenas acciones y malestar en las que no lo son, formar temprano su mente y conciencia, y hacerlos sensibles a todo lo que está mal. La naturaleza ha hecho grandes avances. Ella ha dotado al hombre de la razón y la compasión: por la primera se ilumina en lo que es justo; por la segunda le atrae lo que es bueno: este es el doble principio de toda moralidad. Pero esta nueva parte de la instrucción, para ser bien enseñada, requiere un trabajo elemental, simple, claro y profundo. Es digno de la Asamblea Nacional convocar a tal objeto los largos estudios (*les veilles*) y las meditaciones de todos los verdaderos Filósofos.

La educación, como fuente de beneficios para los individuos, requiere que todas las facultades humanas sean ejercitadas. Porque es con su ejercicio bien establecido que su felicidad está unida, y es al advertirles a todos, que uno está seguro de decidir la facultad distintiva de cada hombre.

Así la instrucción debe extenderse a todas las facultades: *físicas, intelectuales, morales*.

*Físicas.* Es una extraña rareza de la mayoría de nuestras educaciones modernas que no se ocupan del cuerpo más que para el descanso. Es necesario trabajar para mantener la salud, para aumentar la fuerza, para darle al cuerpo dirección, agilidad: porque estas son ventajas reales para el individuo. Esto no es todo: estas cualidades son el principio de la industria, y la industria de cada uno crea continuamente el disfrute para otros. Finalmente la razón descubre en los diversos ejercicios de la Gimnasia —tan que

cultivada entre los Antiguos como descuidada entre nosotros— otras conexiones que son de interés particular a la moral y a la sociedad. Por lo tanto, es importante, desde todos los puntos de vista, que sea un objeto vital de la instrucción.

*Intelectuales.* Han sido divididas en tres clases: la Imaginación, la Memoria y la Razón. A la primera parecían pertenecer las bellas Artes y las Bellas Letras. A la segunda, la Historia, las Lenguas. A la tercera, las Ciencias exactas. Pero esta ya antigua división, y las clasificaciones que dependen de ella, están lejos de ser irrevocablemente fijas: ya incluso son consideradas como incompletas y absolutamente arbitrarias por aquellos que han sometido el principio a un análisis reflexivo. Sin embargo, no hay ningún inconveniente en usarlas como el último mapa del conocimiento humano. Lo principal es que, en todos los establecimientos completos, la Instrucción se extiende sobre los objetos que contienen, sin excluir ninguno de los que no pudieran ser indicados. Es hora de hacer el resto.

*Morales.* No han sido, hasta la fecha, clasificados, definidos o analizados. Y tal vez tal empresa quede fuera de los medios de la mente humana. Pero se sabe que hay un sentido interno, un sentimiento fugaz, independiente de cualquier reflexión, que pertenece al hombre y que parece pertenecer solamente al hombre. Sin él, como ya se ha dicho, uno puede conocer el bien; pero sólo por él se lo ama, y se contrae el hábito de practicarlo sin esfuerzo. Por lo tanto, es esencial descubrir, cultivar, y sobre todo dirigir tal facultad, puesto que es de alguna manera el complemento de los medios de la virtud y de la felicidad.

Al aportar los distintos puntos de vista bajo los cuales hemos considerado la instrucción, hemos deducido las siguientes normas sobre la distribución de la educación.

Debe existir para todos los hombres una primera instrucción común a todos. Para muchos, debe haber una instrucción que tienda a dar un mayor desarrollo a las facultades, e iluminar a cada estudiante su destino particular. Para algunos, debe haber una instrucción especial y exhaustiva, necesaria en los diversos estados en que la sociedad debe cosechar grandes beneficios.

La primera será la instrucción colocada en cada cantón, o más exactamente, en cada división que contenga una asamblea primaria. La segunda, en cada Distrito. La tercera, responderá a cada Departamento. Para que cada uno pueda encontrar, o en casa, o alrededor de uno mismo, todo lo que le interese saber.

Una distribución gradual, una jerarquía de la instrucción que corresponde a la jerarquía de la administración.

Esta distribución no tiene por qué ser puramente topográfica. La educación debe combinarse tanto como sea posible con el nuevo estado de cosas, y en estas diversas gradaciones presenta relaciones con la nueva constitución. Esta es la idea que hemos pensado.

Cerca de las Asambleas primarias, que son las *unidades* del Cuerpo político, los primeros elementos nacionales, se coloca naturalmente la primera escuela, la escuela primaria. Esta escuela es para niños, y sólo debe incluir temas generales, aplicable a todas las condiciones. Es en un momento en que las facultades intelectuales anuncian al ser dotado de razón, que la sociedad debe de alguna manera introducir a un niño en la vida social, y enseñarle tanto lo que se necesita para ser un buen ciudadano y para vivir feliz. Todavía no sabemos qué lugar ocupará en esta sociedad; pero sabemos que él tiene el derecho de ser bueno y aspirar a ser un miembro útil algún día; así que le haremos aprender lo que necesita para uno y el otro.

Por encima de las Asambleas primarias se elevan, en la jerarquía administrativa, las del Distrito, cuyas funciones son casi todas preparatorias, y cuyos miembros consisten en un pequeño número tomado de estas Asambleas primarias: asimismo más allá de las primeras escuelas se establecerán en cada Distrito escuelas medias abiertas a todos, pero sin embargo destinadas, por la naturaleza de las cosas, sólo a algunos de los alumnos de las escuelas primarias. Se siente que al final de la primera instrucción, que es la porción común del patrimonio que la Sociedad reparte a todos, la mayoría, impulsada por la ley de la necesidad, debe tomar su dirección hacia un estado prontamente productivo. Que aquellos que son llamados por la naturaleza a profesiones mecánicas, se apresurarán (salvo algunas excepciones) a regresar a la casa paterna, o a formarse en talleres. Y es que sería una verdadera locura, una especie de cruel caridad, hacer recorrer a todas las personas los diversos grados de una instrucción inútil y por lo tanto perjudicial para el mayor número. Esta segunda instrucción será, por tanto, para aquellos que, no siendo llamados ni por gusto ni por necesidad a ocupaciones mecánicas, o a las funciones de la agricultura, aspiren a otras profesiones, o busquen únicamente cultivarse, para adornar su razón y para dar a sus facultades un mayor desarrollo. Allí, por lo tanto, no es todavía la última instrucción: porque la elección de un estado no se hace. Se trata solamente de estar dispuesto; se trata de reconocer, en el rápido desarrollo de la de las facultades que parece distinguir a cada individuo, la indicación del deseo de la naturaleza para la elección de un estado preferiblemente a cualquier otro. Por lo tanto, se sigue que esta instrucción debe

presentar un gran número de objetos, y sin embargo ninguno de estos objetos debe ser demasiado exhaustivo, ya que esto es todavía sólo una enseñanza preparatoria.

Finalmente, en la escala administrativa se sitúa en la parte superior la administración del Departamento, y en este nivel de administración debe corresponder el último grado de Instrucción, que es la Instrucción necesaria a los diversos estados de la Sociedad. Estos estados son muchos, pero aquí hay que reducirlos bastante: porque es necesario un establecimiento nacional sólo para aquellos cuya práctica requiere una larga teoría, y en el ejercicio de los cuales los errores serían desastrosos para la sociedad. El estado de Ministro de la religión, el de Hombre de ley, el de Médico —que incluye el estado de Cirujano— finalmente, el de Militar; estos son los estados que presentan esas características. Esta última parecería ser capaz de no entenderse, por la razón de que, en muchas de sus partes, puede ser ejercida de manera útil desde el mismo día que se pretende hacerlo, pero como se han multiplicado mucho los que requieren una instrucción profunda; como es importante para la salvación de todos que, en el difícil arte de emplear y dirigir la fuerza pública, no seamos inferiores a ningún otro Poder; como finalmente, según nuestros principios constitucionales, se exhorta a todo el mundo a desempeñar funciones militares, nos pareció que era necesario entenderlo también en la clase de los estados a los que la sociedad se propone a los establecimientos particulares.

Para que las diversas gradaciones de la educación pública se correspondan con los diversos grados de la jerarquía administrativa, y toda vez que más allá de todas las administraciones se encuentra el primer órgano de la Nación: el Cuerpo legislativo, dotado de toda la fuerza de la voluntad pública; así, tanto para complementar la Instrucción como para el rápido avance de la ciencia, habrá en la capital (*le chef-lieu*) del Imperio, y como en la cúspide de todas las instrucciones, una Escuela particularmente nacional, un *Instituto* universal que, enriqueciendo las luces de todas las partes de Francia, presentará continuamente la unión de los medios más felizmente combinados para la enseñanza del conocimiento humano y su incremento indefinido. Este instituto, colocado en la Capital (*la Capitale*), esta patria natural de las artes, en medio de los grandes modelos de todos los géneros que honran a la Nación, parecía corresponder, en más de un aspecto de la jerarquía instructiva, a Cuerpo legislativo mismo, no porque pueda asumir el derecho a imponer leyes o supervisar su ejecución, sino porque siendo, naturalmente, el centro de una comunicación siempre renovada con todos los Departamentos, está destinada, por la fuerza de las cosas, a ejercer una suerte de imperio, lo que da siempre libre y siempre merecida confianza. Que, reuniendo los medios que sólo pueden encontrarse allí, se



convertirá, por el privilegio legítimo de la superioridad, en propagador de los principios y el verdadero legislador de los métodos. Que, al igual que la Legislatura, sus miembros también serán la élite de los hombres educados de todas partes de Francia, y que los propios estudiantes, cuya primera educación distinguida por los éxitos merecen ser perfeccionados por el bien mayor de la Nación, siendo elegidos en cada departamento para ser enviados a esta Escuela, como se explica a continuación, será, bajo tal elección, como miembros jóvenes, si no todavía de confianza, al menos de la esperanza nacional.

Con esta jerarquía así expuesta, parecería natural pasar a la indicación de los objetivos y medios de instrucción, para cada uno de los grados que acabamos de indicar. Pero antes hay un asunto que resolver y en el que los mismos buenos espíritus se dividen: la *gratuidad* de la Instrucción.

Debe haber una Instrucción gratuita: el principio es innegable. Pero, ¿hasta qué punto debe ser gratuita? ¿Sobre qué objetos sólo debe serlo? ¿Cuáles son, en pocas palabras, los límites de este gran beneficio de la Sociedad a sus miembros?

Alguna dificultad parece oscurecer esta cuestión. Por un lado, cuando reflexionamos sobre la organización social y la naturaleza del gasto público, no surge espontáneamente la idea de que una Nación pueda dar algo gratis a sus miembros, ya que sólo existe por ellos, no tiene nada que no le venga de ellos. Por otra parte, toda vez que el tesoro nacional consiste sólo en contribuciones cuya tasa es siempre dolorosa para los individuos, uno se siente naturalmente inclinado a querer restringir el empleo, y se considera una conquista todo lo que se abstiene de pagar en nombre de la Sociedad.

Unas sencillas reflexiones establecerán las ideas en este punto.

Que no se pierda de vista el hecho de que cualquier Sociedad, por su misma existencia, está sujeta a gastos generales, sólo por los costos indispensables de cualquier asociación: de ahí la necesidad de formar un fondo por medio de contribuciones particulares.

El uso de este fondo nace, en una Sociedad bien ordenada, por un efecto de la distribución y separación de obras públicas, de incalculables beneficios para cada individuo, adquiridos a poco costo por cada uno de ellos.

O más bien la contribución, que inicialmente parece ser una violación a la propiedad, es, bajo un buen régimen, un verdadero principio de crecimiento para todas las propiedades individuales.

Porque cada uno recibe a cambio el beneficio inestimable de la protección social que multiplica para él los medios, y por lo tanto las propiedades: y por otra parte, librado de una multitud de trabajos a la que de otro modo no podría sustraerse, adquiere la

capacidad de ocuparse, tanto como él desee, a los que él mismo se impone, y por lo tanto para hacerlos tan productivos como pueden ser.

Por lo tanto, es justo que la Sociedad conceda *gratuitamente* un beneficio, cuando, con la ayuda de contribuciones establecidas justamente y repartidas con imparcialidad, hace que todos sus miembros lo disfruten, sin que se les retenga a ningún gasto nuevo.

Queda por determinar únicamente en qué caso y en base a qué principio debe aplicarse así parte de las contribuciones. Porque, sin profundizar en la teoría del impuesto, se considera que debe haber un término pasado el cual las contribuciones serían una carga tan enorme que ningún uso puede justificar ni compensar. También se entiende que la Sociedad, considerada como cuerpo, no puede hacer todo, ni ordenar todo, ni pagar todo, ya que, habiéndose formado primordialmente para asegurar y extender la libertad individual, por lo general debe dejar actuar en lugar de hacer por sí misma.

Es cierto que primero debe pagar lo que es necesario para defenderla y gobernarla, ya que sobre todo debe proveer a su existencia.

También debe pagar lo que exigen los diversos fines para los que existe, por lo tanto lo que es necesario para garantizar la libertad y la propiedad de todos; y para apartar a sus miembros de una multitud de dolencias a las que se expondrían continuamente fuera del estado de la sociedad; por último, para hacerlos disfrutar de los bienes públicos que deben nacer de una buena asociación: porque estos son los tres propósitos para los que se ha formado toda Sociedad. Y, como está claro que la Instrucción siempre será uno de estos bienes, y de los de más alto rango, hay que concluir que la Sociedad también debe pagar por todo lo que es necesario para que la Instrucción llegue a cada uno de sus miembros.

Pero, ¿se sigue que cada especie de Instrucción se debe dar gratuitamente a cada individuo? No.

La única que la sociedad debe con la gratuidad más completa, es la que es esencialmente común a todos, porque es necesaria a todos. La simple enunciación de esta propuesta contiene la evidencia: porque está claro que es en la tesorería común que deben tomarse los gastos necesarios para un bien común. Ahora bien, la educación primaria es absolutamente y rigurosamente común a todos, ya que debe comprender los elementos de lo indispensable, cualquiera sea el estado del alumno. Por otra parte, su principal objetivo es enseñar a los niños a convertirse un día en ciudadanos. Los inicia de alguna manera en la Sociedad, mostrándoles las principales leyes que la gobiernan, los primeros medios para su existir. ¿No es justo que les hagamos conocer en forma gratuita las condiciones mismas de la asociación en la que están invitados a entrar? Esta primera instrucción nos

ha parecido, por tanto, una deuda rigurosa de la Sociedad hacia todos. Tiene que ser pagada sin ninguna restricción.

En cuanto a las distintas partes de Instrucción que se impartirán en las Escuelas Distritales y Departamentales, o en el Instituto, ya que no son comunes a todos, aunque sean accesibles a todos, la Sociedad no debe en modo alguno implementarla en forma gratuita para aquellos que libremente quieren aprender. Es muy cierto que, puesto que tienen que resultar ser una gran ventaja para la Sociedad, ésta debe proveer a que existan esas escuelas. Por lo tanto, debe asumir la responsabilidad de los Docentes (*les Instituteurs*) —de la parte rigurosamente necesaria— de modo que, en ningún caso, la existencia y el destino de la institución puedan quedar comprometidos. Debe organización, protección, incluso ayuda a estos diversos establecimientos: debe hacer, en una palabra, todo lo que sea necesario para que la enseñanza sea buena, que se perpetúe y perfeccione. Pero toda vez que aquellos que asisten a estas escuelas recibirán una ventaja muy real, es perfectamente justo que ellos lleven parte de los costos, y que van a añadir a la existencia de sus maestros los medios de facilidad que aliviarán su trabajo, y que se incrementará con la confianza que han inspirado. No convendría, de ninguna manera, que la Sociedad se imponga la ley de dar a nadie los medios para llegar a un estado que —en proporción al éxito— resulta muy productivo para el que lo alcanza.

A estos motivos de razón y justicia se unen grandes motivos de conveniencia. Mil veces se señaló que entre la multitud de estudiantes que la vanidad de los padres lanzaba a nuestras antiguas escuelas gratuitas para todos, un gran número, alcanzado el final de los estudios, no eran más aptos para los diversos estados que con sus estudios previos, y que habían ganado sólo un asco insuperable por las profesiones honorables y el desprecio por aquellos a quienes la naturaleza había llamado para ejercerlas; de tal manera que terminaron siendo los seres más fastidiados de la Sociedad. Ahora que habrá alguna recompensa para dar, que estimulará a la vez al maestro y al alumno, está claro que los padres ya no estarán tentados a ser las víctimas de una vanidad mal entendida, y que para la agricultura y los oficios —que un tonto orgullo rechazaría sin cesar— tomarán y retendrán a todos aquellos que están verdaderamente destinados a cultivarlos.

Pero si la Nación no está obligada, si no tiene el derecho de imponer tales avances, es una excepción honorable que ella está obligada a dedicar: es la que la naturaleza misma parece haber hecho al otorgar talento. Destinado a ser un día el benefactor de la Sociedad, es necesario que, por un reconocimiento anticipatorio, sea animado por ella; que ella lo cuide, que ella aparte de él todo lo que puede detener o retrasar su caminar. Es necesario

que, allí donde esté, pueda atravesar libremente todos los grados de Instrucción. Que el Alumno de las Escuelas primarias que ha manifestado disposiciones valiosas que lo llaman a la Escuela superior, lo hará a expensas de la Sociedad, si es pobre. El de la escuela de Distrito, cuando se distingue, puede levantarse sin estorbos, y otra vez como recompensa a la Escuela más maravillosa del Departamento, y así, de grado en grado y por una elección cada vez más severa, hasta el *Instituto Nacional*.

De este modo ningún talento real será perdido o descuidado, y la Sociedad habrá pagado completamente su deuda. Pero se siente que tal beneficio no se debe dar, ya sea porque sobre la fortuna pública uno debe ser tacaño, o también porque es peligroso animar demasiado a los poco talentosos.

Por lo tanto, la educación gratuita se extenderá hasta donde deba extenderse: seguirá teniendo límites. Pero estos límites están indicados por la razón: era necesario fijarlos.

Así que toda la cuestión sobre la educación gratuita se resume en muy pocas palabras.

Hay una Instrucción absolutamente necesaria a todos. La Sociedad la debe a todos: no sólo debe los medios, debe también la aplicación de estos medios.

Hay una instrucción que, sin ser necesaria para todos, es sin embargo necesaria para la Sociedad al mismo tiempo que es útil a los que la poseen. La Sociedad debe garantizar los medios; pero también los individuos que se aprovechen de ella asumirán una parte de los costos de la aplicación.

Hay finalmente una Instrucción que, siendo necesaria en la Sociedad, parece ser mucho más rentable, si llega a ciertos individuos que tienen disposiciones especiales. La Sociedad, tanto por su interés como por su gloria, debe, por tanto, a estos individuos, no sólo la existencia de los medios de instrucción, sino todo lo que es necesario para que puedan hacer uso de ella.

Una vez fijados estos principios, una vez sentida su verdad, reconocida su necesidad, tenemos que pasar a la aplicación, y organizar estas diversas Instituciones que sólo hemos indicado. Esta organización debe comprender a la vez los objetos y los medios de Instrucción para cada uno de ellos: lo que es necesario para que existan, para que sean útiles, para que continúen, para que mejoren.

Estamos seguros de que París está en condiciones, y al mismo tiempo tiene la necesidad, de recibir todas estas nuevas instituciones. Es hora de establecerlas, a fin de que en todas las partes del Reino haya pronto en actividad un modelo al que cada uno,

según su lugar de origen, se pueda acercar. Al presentarles este plan general de organización, ha parecido natural y necesario, que nos concentremos en la aplicación directa a cada Departamento.

Antes de entrar en la organización de estos establecimientos de instrucción, observo que no será necesario, a causa de la insuficiencia de medios de algunos Departamentos, que esta organización sea llevada a cabo de golpe en todo el Reino. Porque es sobre todo en materia de instrucción que cada establecimiento deba ser provocado por la necesidad, por la opinión y por la confianza. Todo debe llegar, pero todo debe llegar a su tiempo.

También observo que las desigualdades inevitables entre los Departamentos deben romper, en algún aspecto, esta uniformidad del plan que hemos trazado: así, a juicio de la Administración superior del lugar, cuando un Departamento o un Distrito o incluso un cantón no pueda reunir el número de Docentes necesario, o cuando otras localidades encuentren dificultades para la erección de un establecimiento de instrucción, será necesario —para que todo marche, sobre todo para que no haya lagunas en la instrucción pública— que cada una de estas secciones se asocie a la sección que corresponda según el tipo de educación que le ha sido asignada. Esto dará como resultado nuevos vínculos entre los Departamentos del Reino y entre todas las divisiones de cada Departamento. Lo que estamos presentando aquí a los diferentes Departamentos es por tanto menos que lo que tienen que hacer hoy, que lo que tienen que preparar, que lo que tienen que comenzar tan pronto como hayan reunido los medios.

Estas observaciones en las que nos hemos detenido, pero que nos han parecido indispensables, nos han dado mayor seguridad en el desarrollo de nuestras ideas.

**VIII.**  
**DEBATE PARLAMENTARIO DE LA LEY DE LIBERTAD DE ENSEÑANZA**  
**CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA**  
**(1878)**  
**(extracto)**

**Introducción**

De este largo y fascinante debate hemos seleccionado tres partes, por entender que son las más representativas del todo. En primer lugar, el discurso de apertura y presentación del proyecto de ley en el Senado de la Nación; en segundo lugar, el primer discurso del diputado López, representante del llamado “partido liberal”; en tercer lugar, el tercer discurso del diputado Frías, representante del llamado “partido católico”.

Debe tenerse presente que el Congreso de la Nación Argentina se compone de dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Si bien algunos proyectos de ley, por su temática, deben obligatoriamente tener origen en la Cámara de Diputados, la mayoría pueden tenerlo en cualquiera de las dos cámaras. Este proyecto ingresó por Senadores, fue aprobado, pasó a Diputados en donde también fue aprobado después de nueve acaloradas sesiones.

Hemos mantenido la ortografía, puntuación y acentuación del original.

## DEBATE PARLAMENTARIO DE LA LEY DE LIBERTAD DE ENSEÑANZA

### CÁMARA DE SENADORES — 39ª SESIÓN ORDINARIA DEL 25 DE AGOSTO DE 1877

—Se leyó el siguiente proyecto presentado por el señor Cortés.

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación, etc.*

Artículo 1º—Los alumnos de los colegios provinciales y particulares, tendrán derecho de presentarse anualmente á examen ante la Comisión examinadora del Colegio Nacional de la Provincia en que residan ó donde quieran continuar su carrera, con tal que acrediten con certificados de sus profesores haber seguido cursos regulares y se sometan á los programas requeridos en los colegios en que pretendan examinarse.

Art. 2º — La comisión examinadora otorgará á los mencionados alumnos los certificados correspondientes, en igual forma que los que se expiden á los estudiantes del Colegio Nacional, y estos certificados producirán también los mismos efectos legales.

Art. 3º—Comuníquese etc.

**Sr. Cortés** <sup>331</sup>—Señor Presidente, nuestra Constitución contiene á la verdad el más amplio sistema de libertad bajo todas sus faces y en todas sus manifestaciones: ella no solamente consagra los derechos políticos del ciudadano, sino que también garantiza el ejercicio de todas las facultades del hombre, dejándoles expedita y franca la más vasta esfera de acción en que puedan des arrollarse extensamente.

Prescindiendo de la organización política, por cuanto no conduce á mi propósito, y sin demorarme tampoco en la consideración de los derechos primitivos la vida, el honor, la propiedad; quiero ahora únicamente hacer notar, que al consignar, como lo hace en términos expresos, la libertad de comercio, de industria y de enseñanza, ha establecido los principios económicos más adelantados.

---

<sup>331</sup> El proyecto es presentado por el senador por Córdoba Gerónimo Cortés. En el Senado no habrá debate, sino que se lo aprobará sin modificaciones y pasará a la Cámara de Diputados.

Estoy persuadido, señor Presidente, y siento por ello un justo orgullo, que si se comparase nuestra Constitución en cuanto á garantías y franquicias, con las instituciones de los pueblos más libres y más avanzados en la civilización, podría muy bien sostener honrosamente el parangón, y de que los argentinos no hallaríamos en ese examen, sino motivos de satisfacción y complacencia.

Creo también con íntima convicción, que si el sistema que hemos adoptado fuese practicado lealmente aplicándose asimismo con fidelidad los enunciados principios, ellos contienen el germen del progreso á todos respectos, y fueran suficientes á producir en un porvenir más ó menos próximo, la riqueza, el poder, la gloria, y en fin, la prosperidad de la Nación.

Más para alcanzar este resultado, no basta haber adoptado en teoría aquellos principios, por fecundos que sean, si además no se practican y obedecen fielmente: de nada sirve que se encuentren cosignados en la Constitución, si las leyes reglamentarias y la administración— inspirándose en ellas y penetrándose de su espíritu, no vienen á darles vida y hacerlos eficaces, pues sin ésto se esterilizarían, convirtiéndose al fin en letra muerta.

Bien comprendieron, señor Presidente, los autores de la Constitución, que toda la virtud y eficacia de los nuevos principios que adoptaban en ella con relación á la libertad y al progreso, dependería absolutamente de su reglamentación, y que ésta no podía encontrarse de modo alguno en las leyes dictadas durante la época colonial, con tendencias y propósitos muy diferentes.

Comprendieron igualmente el peligro de que esa reglamentación, en vez de secundar sus miras, en lugar de desarrollar y robustecer los principios liberales progresistas de la Constitución, dejándose dominar por los malos hábitos, la tradición obscurantista y la rutina, viniese á falsearlos enteramente.

A esa previsión de los constituyentes y á los fundados recelos que les infundía responden dos prescripciones de la ley fundamental: la del artículo 28, en que se declara que los principios, garantías y derechos reconocidos no podrían ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio; y la del 24, ordenando al Congreso, proveer la reforma de la legislación en todos sus ramos.

Mucho se ha hecho ya en ese sentido: el Congreso efectivamente en cumplimiento de esta disposición constitucional, ha promovido la reforma; habiéndose sancionado ya nuevos códigos civil y mercantil, redactándose un proyecto del criminal y encomendándose también la organización del militar y del de minas.



Más entre las diversas materias que comprende la administración, existen todavía algunas de la mayor importancia, en que absolutamente nada se ha hecho hasta el presente, y muchos de los nuevos y más trascendentales principios consignados en la Constitución, careciendo de toda reglamentación, no han tenido hasta ahora aplicación alguna.

Hay más aún, y peor que esto todavía; cosa increíble, señor Presidente, si no estuviere manifiesta! saltando á los ojos y ofendiendo á la vista de todos! Doctrinas tan avanzadas y fecundas, como la que entraña el gran principio de la libertad de enseñanza, son aplicadas por las leyes de la colonia, basadas especialmente en esta materia sobre el privilegio y el monopolio del Estado: es decir, en otros términos, son eludidas completamente y falseadas en la práctica.

Así sucede, señor Presidente, que contra la mente y espíritu de la Constitución más liberal, en particular respecto á la enseñanza, el Gobierno Federal lo abarca indebidamente y se apodera de todo, desde la educación primaria, reservada á las provincias, hasta la superior, que solo pueden alcanzar los alumnos salidos de los colegios nacionales; y á despecho de las franquicias constitucionales, no tenemos en realidad otra cosa, que el más horrendo monopolio.

Con los especiosos títulos de escuelas graduales de aplicación, experimentales, etc., etc., establecidas en todos los colegios é institutos nacionales, el Gobierno general<sup>332</sup> es el dueño en toda la República de las escuelas primarias más importantes y concurridas, en mengua del derecho de las autoridades locales, á quienes no se da en ella intervención alguna.

Y no bastando esto aún, con el establecimiento por su cuenta y bajo exclusiva dirección de las escuelas normales de hombres y mujeres, pretende suministrar los maestros para la enseñanza primaria en todo el país, con evidente falseamiento del sistema establecido en la Constitución: se quiere imponer á las provincias los maestros para sus escuelas y esto sin darles intervención alguna en su educación, y sin que puedan conocer siquiera los principios y doctrinas que se les han inculcado.

Pero tratándose de la creación de una escuela primaria, lo primero, lo más importante, el todo, en fin, es la persona del maestro, cuya competencia, aparte de instrucción, depende de sus costumbres y de sus doctrinas: si, pues, el Gobierno general ha de ser quien provea de maestros á todas las escuelas primarias. ¿Qué les deja en esta materia á las provincias, sino la obligación de costearlas?

---

<sup>332</sup> El senador Cortés utiliza como sinónimos “gobierno federal”, “gobierno general” y “gobierno nacional”.

Respecto á la enseñanza secundaria, el Gobierno de la Nación es dueño de todo: solo de sus colegios salen los alumnos que han de cursar en la Universidad ó en los institutos especiales, estudios superiores ó profesionales, porque no admitiéndose á examen los de establecimientos particulares, ni recibiendo tampoco sus certificados, apenas subsisten precariamente unos pocos y en muy corto número.

Ahora bien, señor Presidente, yo considero que nada sería más provechoso, tanto á la difusión, como á la mejora de la enseñanza, que el sistema de libertad establecido en la Constitución, ya por que permitiendo sin trabas, ni restricciones contraerse á esta profesión, á todo el que se considere capaz de ejercerla; multiplicaría, sin duda, los establecimientos de enseñanza, como porque con esto mismo introduciría desde luego, la competencia entre los profesores.

Solo en este sistema sobresaldrían indudablemente los más aptos, sería posible ensayar diversos métodos y se harían manifiestos los resultados, que el público vendría á aprovechar inmediatamente; pero si además de costear el Estado ciertos establecimientos, los rodea de privilegios exclusivos, desde entonces se hace imposible la concurrencia, desaparece la libertad, se establece el monopolio, y se falsea enteramente el principio constitucional.

Porque, señor Presidente; ¿qué vale decir hipócritamente que existe libertad de enseñanza, que á todo el que se crea competente para darla, se le permite ejercer esta profesión, y en fin que cualquiera puede concurrir á hacer su aprendizaje al establecimiento que más le convenga, si agregamos en seguida que solo es válida á los efectos legales la enseñanza que se recibe en los colegios nacionales, y que únicamente cursando en ellos se pueden obtener títulos públicos de competencia literaria y grados científicos? ¿No es ésto un contrasentido, una chocante anomalía y una verdadera burla?

Y sin embargo, señor Presidente, tal es en la actualidad nuestro sistema, mezcla incoherente y heterogénea de los más amplios principios teóricos y de las mayores franquicias á la libertad de enseñanza, con las disposiciones más restrictivas, que haciendo imposible toda competencia, vienen á parar al más absurdo y repugnante monopolio.

¿Y no es esto evidentemente, la más palmaria infracción de la declaración contenida en el mencionado artículo 28 de la Constitución, de que los principios, garantías y derechos en ella reconocidos no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio? ¿A qué queda reducido entre nosotros el derecho de enseñar libremente ó de aprender, reconocido á todos los habitantes de la República en el artículo 14? No solo es alterado, sino también suprimido del todo.

Solo en cierto sentido existe en este país la libertad de enseñanza, á saber en el de la más lata y omnímoda facultad concedida, ó tolerada por lo menos, á los profesores que paga la Nación, para proponer é inculcar la doctrina que se les antoje, por pernicioso que sea, aún suplantando con sus ideas particulares los principios fundamentales de la Constitución, como el que establece la religión del estado.

Sin consideración alguna al culto dominante y oficial, nada les impide si así les place, atacar el catolicismo, refutar la Biblia, ridiculizar las cosas sagradas y aun blasfemar de Cristo, sin que apesar del escándalo de las reclamaciones, se les imponga responsabilidad alguna.

Entre tanto, los padres de familia católicos son compelidos por la necesidad que impone en el sistema actual, el monopolio del estado en la enseñanza, á recibirla para sus hijos de semejantes profesores, y la impiedad con esto gana terreno de día en día.

¡He aquí, señor Presidente, lo que en realidad significa entre nosotros, y lo que con la más cruel ironía se denomina libertad de aprendizaje! ¿Me permitiréis que defina con franqueza lo que es en la práctica la libertad de enseñanza? El monopolio más desvergonzado, cimentado en los privilegios más absurdos, y que contrasta horriblemente con los más bellos principios consignados en la Constitución.

Comprendo, señor Presidente, que el derecho de conferir grados universitarios y de expedir títulos de competencia científica, pueda reservarse exclusivamente al estado. Comprendo también que á este efecto; él sea quien determine los ramos que haya de contener la enseñanza. Y me explico, en fin, que respecto del que solicite un título, pretendiendo haberlos aprendido, tenga la facultad de cerciorarse si efectivamente los posee, nombrando un tribunal para examinarlo.

Pero llenadas satisfactoriamente estas condiciones y resultando favorables las pruebas; en el supuesto de existir libertad de enseñanza y correlativamente de aprendizaje, no entiendo cómo el Gobierno pudiera negar con justicia un certificado ó título de competencia, al alumno que lo solicite, cualquiera que sea el instituto ó colegio en que haya estudiado.

El Ejecutivo, según parece, empieza á apercibirse de la anomalía é irregularidad que existe en el sistema actual, y en diversas ocasiones ha reconocido ya á favor de determinados colegios, como el del Salvador en Mendoza y el de la Concepción en Santa Fe, la validez de estos estudios, hechos en ellos: reconocimiento que gestionan también en la actualidad otros varios establecimientos de educación.

Pero no bastan concesiones particulares á remediar el mal, antes pueden muy bien exacerbarlo y empeorar la situación: el enunciado derecho no debe emanar de privilegios siempre odiosos, especialmente en una República: lo que conviene es consagrarlo en una disposición de carácter general, la cual se apoyaría por una parte en las declaraciones expresas de la Constitución, que establecen la libertad de enseñanza y por otra en la justicia y la igualdad.

Tales, son señores senadores, las consideraciones que á mi juicio justifican suficientemente las disposiciones contenidas en el proyecto que se acaba de leer, y que me han inducido á presentarlo: ellas son poderosas por sí mismas; y no dudando que vuestra ilustración comprenderá toda su fuerza, aunque yo no haya sabido exponerlas convenientemente, me atrevo á solicitar el apoyo que necesito.

—Apoyado.

#### **CÁMARA DE DIPUTADOS —SESIÓN DEL 24 DE JULIO DE 1878**

**Sr. Lopez**<sup>333</sup> —Yo creo indispensable, señor Presidente, que este proyecto vuelva á Comisión, y que se consultase con el Poder Ejecutivo tomando todo el acopio de datos, que él debe obtener y dar sobre la educación intermedia y superior, y sobre los peligros á que está expuesta toda medida imrpovisada.

El asunto me parece sumamente grave. No es materia de ser legislada sin tener antes conocimiento de todo lo que importa dictar leyes sobre la educación pública, y, sobre todo, sobre la educación superior, que ha de darse en una nacion libre, que tiene propósitos liberales, como la nuestra.

Señor Presidente: en esta ley, hay muchísimas deficiencias de detalle, pero el defecto capital, de forma general, que puede traernos graves peligros y consecuencias fatales, es la relajacion de la disciplina moral que ella puede producir, á mi modo de ver.

Permítame que haga presente á la Cámara, que hay una nacion que está hoy en la primera línea de todas, y que, caida por mas de medio siglo, se ha regenerado por la instruccion, y adquirido esa unidad de ciencia, esa unidad de ideas, esa unidad de

---

<sup>333</sup> Es esta la primera intervención de uno de los grandes protagonistas del debate. Vicente Fidel López, hijo de Vicente López y Planes (autor de la letra de nuestro himno nacional), integra decididamente el partido liberal, desde el cual lo veremos rechazar este proyecto de ley. Amigo de la infancia de Félix Frías, será su contendiente en este debate. Sin perder la compostura, no escatimará ataques. Se mostrará en todo momento como un maestro de la retórica.

principios, que toda nacion fuerte y libre debe adquirir, y que á nosotros, mas que nadie, nos conviene radicar en nuestras instituciones y nuestra vida social.

Despues de la derrota de Jena<sup>334</sup>, la Prusia quedó completamente abatida; sus provincias estaban diseminadas, diré así, por la desgracia y por el espíritu anárquico que prevaleció despues de una derrota tan desastrosa. Era una nacion completamente sometida al extranjero y como perdida, diré así, entre las potencias de segundo orden de la Europa. Pero tuvo entónces tambien un Ministro sabio, Humboldt<sup>335</sup>, que comprendió que, por medio de la unificacion de la educacion, se podia restablecer el sentido y la conciencia nacional, dándole el espíritu que le faltaba. Y es sabido de todos, señor Presidente, no voy á entrar yo en detalles, porque se ha leído en casi todos los periódicos y revistas, el gran resultado que esto trajo para la fuerza y robustez de la nacion alemana.

La Alemania, ó mas bien dicho, la Prusia<sup>336</sup>, por medio del desenvolvimiento de la ciencia libre, por medio del espíritu liberal y por medio del desenvolvimiento de la razón pública emancipada, que es lo que se necesita educar con esta clase de leyes, consiguió esos resultados asombrosos que hoy nos pasman.

La Inglaterra es otra de las naciones cuyo ejemplo debemos seguir. Tiene una unidad constante de opiniones; una unidad constante de sentido comun, de sentido nacional, que es á lo que debemos aspirar si queremos ser libres.

Se habla, señor Presidente, en nombre de la libertad de educacion. Pero la libertad de la educacion no es la anarquía de la educacion. La libertad de la educacion consiste en enseñar aquello que conviene á los intereses y á la concordia moral de los pueblos; aquello que es legítimo, según el espíritu nacional. No es la libertad absoluta de enseñar sin regla ni superintendencia, lo que se debe dar á un pueblo; es echar las bases de la anarquía en los espíritus y hasta en la familia, es anarquizar profundamente la vida social por medio de enseñanzas que son incompatibles con la ley fundamental de los pueblos libres y con el progreso de la razon.

¿Qué seríamos si siguiéramos semejante método?

¿Seríamos lo que queremos ser?

---

<sup>334</sup> El 14 de octubre de 1806 las tropas de Napoleón derrotan al ejército prusiano bajo el mando de Federico Guillermo III.

<sup>335</sup> Se refiere a Guillermo von Humboldt (hermano de Alejandro, el naturalista), ministro de educación de Prusia de 1809 a 1812.

<sup>336</sup> A partir de 1870, Prusia pasa a formar parte del Imperio Alemán. La distinción que hace el diputado sin duda obedece a su necesidad de destacar la labor de von Humboldt en Prusia.

Nosotros tenemos que ser una república liberal, en donde las instituciones tienen que ser basadas sobre la libertad; una república que tenga esta insignia: la libertad en la vida y en el pensamiento. Entonces, señor Presidente, nosotros debemos dirigir la educación á fin de hacer amar la libertad y sus progresos en todo sentido; y no podemos admitir ni doctrinas, ni teorías, ni principios que vengan de siglo XIV, y que traen en pos de sí todas las miserias de los malos hábitos y de una educación retardataria, como la que imperaba en esos tiempos de despotismo.

Es muy buena la libertad, pero la libertad para sí mismo, no para los que no usan de ella sino para matarla.

Muchos de los que están hoy con el principio de la libertad de enseñanza, y que la proclaman como si la amaran, han de defenderla hasta que alcancen el poder de educar, para reducirnos mas tarde á no tener enseñanza ni grados, sino á condicion de presentarles cada mes el boleto de confesion.

Cualquiera que sea la suerte que pueda tener esta ley, yo, desde ahora, pido que la Cámara se fije en todas las consecuencias que nos puede traer la anarquía moral de una enseñanza desordenada; y por eso creo que debe volver á ser estudiada.

En mi concepto, ella va á producir la falta de disciplina en los establecimientos de educación, y á relajar la disciplina universitaria y la de los Colegios Nacionales, que tanto necesitamos conservar.

Me basta ver que en el artículo 1º, se admite á exámenes parcial ó general, á todo el que quiera pedirlos, de cualquier Colegio que venga, para saber lo que sucederá.

He estado algunos años á la cabeza de la Universidad de Buenos Aires<sup>337</sup>, y he tenido que hacer severas represiones á los Directores y Profesores de Colegios particulares, que vendian certificados de estudios. Se sienta en este Congreso el Rector actual de la Universidad<sup>338</sup>: que diga él si no es notoria la lucha que hay que tener con los Colegios particulares; para que no desquicien la disciplina para que mantengan el nivel de la enseñanza y pueda darse una educación sólida y verdaderamente científica á nuestra juventud.

¡En hora buena! dejemos que se enseñe; pero que se enseñe de acuerdo con los programas, de acuerdo con las ideas fundamentales de nuestra organización política, y con el espíritu de nuestra sociedad.

---

<sup>337</sup> López fue rector de la Universidad de Buenos Aires de 1874 a 1877.

<sup>338</sup> Se refiere al diputado por Buenos Aires Manuel Quintana, sucesor de López en el rectorado.

La disciplina de esos programas está en manos de corporaciones organizadas por la Nacion, organizadas por la opinion pública misma. Organizadas por la Nacion, digo, refiriéndome á los Colegios Nacionales; organizada por la opinion pública del país, aludiendo á la nueva organizaci3n de la Universidad de Buenos Aires, desde su nueva Constitucion<sup>339</sup>.

En esa Constitucion, se3or Presidente, se ha establecido que la Universidad de Buenos Aires es, en s3 misma, una entidad propia, que no depende de ningun poder: ella se legisla, ella se da las ordenanzas y reglamentos de estudios como le conviene; ella expide los certificados. Quiere decir que el Cuerpo Universitario, que se compone de tantos y tan distinguidos miembros como los que componen este Congreso, pues alcanzan á 78<sup>340</sup>, si no me equivoco, representa la opinion pública del país en materia de ciencia, y decide del espíritu que se debe dar a la educacion pública.

Es por esto que decia yo, refiriéndome a esta organizacion, que entre nosotros, lo que se llama Universidad de Buenos Aires, está librada á su propia organizaci3n, á su propio juicio.

Ahora bien; la Constitucion de Buenos Aires<sup>341</sup> ha sido sabiamente previsora en los artículos con que ha dispuesto de la ense3anza superior.

---

<sup>339</sup> La Constituci3n de la Provincia de Buenos Aires fue sancionada en 1873. Su artículo 207 otorga autonom3a a la Universidad: "Las leyes orgánicas y reglamentarias de la instruccion secundaria y superior se ajustarán a las reglas siguientes: 1. La instruccion secundaria y superior estarán a cargo de la universidad existente y de las que se fundaren en adelante en virtud de leyes sancionadas por la Legislatura. 2. La ense3anza será accesible para todos los habitantes de la Provincia, y gratuita con las limitaciones que la ley establezca. 3. Las universidades se compondrán de un consejo superior presidido por el rector, y de las diversas facultades establecidas en aquéllas por las leyes de su creaci3n. 4. El Consejo Universitario será formado por los decanos y delegados de las diversas facultades; y estas serán integradas por miembros *ad-honorem*, cuyas condiciones y nombramiento determinará la ley. 5. Corresponderá al Consejo Universitario: dictar los reglamentos que exijan el orden y disciplina de los establecimientos de su dependencia; la aprobaci3n de los presupuestos anuales que deben ser sometidos a la sancion legislativa; la jurisdiccion superior policial y disciplinaria que las leyes y reglamentos le acuerden, y la decisi3n en última instancia de todas las cuestiones contenciosas decididas en primera instancia por una de las facultades; promover el perfeccionamiento de la ense3anza; proponer la creaci3n de nuevas facultades y cátedras; reglamentar la expedici3n de matr3culas y diplomas, y fijar los derechos que puedan cobrarse por ellas. 6. Corresponderá a las facultades: la elecci3n de su decano y secretario; el nombramiento de profesores titulares o interinos; la direcci3n de la ense3anza, formaci3n de los programas y la recepci3n de exámenes y pruebas, en sus respectivos ramos cient3ficos; fijar las condiciones de admisibilidad de los alumnos; administrar los fondos que les correspondan rindiendo cuenta al Consejo; proponer a éste los presupuestos anuales, y toda medida conducente a la mejora de los estudios o régimen interno de las facultades".

<sup>340</sup> Los senadores totalizaban 69.

<sup>341</sup> En esa época la Ciudad de Buenos Aires aún pertenecía a la Provincia. Recién dos años más tarde, en 1880, la Ciudad sería federalizada, con la consecuente pérdida por parte de la Provincia de su capital, lo que llevó a la construcci3n de la ciudad de La Plata. Al año siguiente la Universidad de Buenos Aires fue nacionalizada.

Permite que cualquier otra sociedad ó cualquier otro cuerpo de enseñanza pueda organizarse libremente como Universidad; pero no permite ni puede permitir, porque sería un atentado, que los certificados de casas extrañas á ella vengan á valer en la Universidad de Buenos Aires como cursos propios<sup>342</sup>. Y digo que esto sería un atentado, porque sería contra la libertad misma de la enseñanza que se pretende reclamar.

Pongo un ejemplo. Yo, señor, tengo un taller, una profesion cualquiera. El que desee aprenderla, tiene que pasar por las condiciones que yo le quiera imponer en mi casa; y esto, por el derecho individual, por el derecho que cada corporacion de individuos tiene para darse una ley y reglamentarse por ella.

Este es el caso de la Universidad de Buenos Aires; no puede ser sometida á intereses extraños.

Sin ir mas léjos, recordaré un gran hecho de los Estados Unidos.

Murió un señor Girard, un francés que había ganado doce millones, y dejó la mitad de su fortuna para fundar una universidad<sup>343</sup>. En su testamento impuso condiciones á esa Universidad, y reglas de enseñanza interna, tambien de expedicion de títulos, etc., que nadie, que ni ley alguna ha pretendido contrariar, porque nadie tendría derecho para ello; desde que este centro de luces vivia de sus propias rentas y consagrada por las leyes de la libertad individual. En este mismo caso está, pues, la Universidad de Buenos Aires, para gobernarse á sí misma, y para no admitir estos ni otros certificados que no sean propios suyos.

Yo espero que oiremos la voz del señor Rector de la Universidad sobre esta materia; él podrá decirnos con qué tristes consecuencias ha amenazado á la Universidad de Buenos Aires, la libertad ó la audacia de ciertos Colegios particulares.

¿De qué se pueden quejar los Colegios particulares? Todos ellos tienen el derecho de llevar sus alumnos al exámen de la Universidad de Buenos Aires, y de los Colegios Nacionales. Pero se va buscando otra cosa : se quiere que no examinen los profesores oficiales del país, y que el derecho de aprobar ó nó los discípulos, esté en manos de personas que no tienen responsabilidades, que no las pueden tener, y puesto que, en la Constitucion de la provincia de Buenos Aires, se les da libertad completa para que, si quieren fundar

---

<sup>342</sup> Artículo 33: “Las universidades y facultades científicas erigidas legalmente expedirán los títulos y grados de su competencia, sin más condición que la de exigir exámenes suficientes en el tiempo en que el candidato lo solicite, quedando a la Legislatura la facultad de determinar lo concerniente al ejercicio de las profesiones liberales”.

<sup>343</sup> Se refiere al *Girard College*, fundado tras la muerte de Stephen Girard en 1831. El establecimiento comenzó a funcionar en 1848 en Philadelphia (Pennsylvania) y lo sigue haciendo hasta el día de hoy.



establecimientos universitarios á su costa, lo hagan y les den los estatutos, grados y títulos que les convenga; pero nada más<sup>344</sup>.

Sancionar esto sería violatorio, y no tendrían resultado de ningún género, porque la Universidad se ha de defender y usará del derecho de rechazarlos.

Es preciso tomar precauciones de detalle y que esta ley que va á quedar inútil en los objetos que ella se propone, si la Comisión acepta pues estas observaciones que son de buen orden y regla, comprenderá que este proyecto destinado á ser una ley nacional, bien concordada y bien estudiada, debe volver á su estudio para que pueda producir resultados aceptables.

Se sabe que, cuando sostengo que debe darse una instrucción que produzca la doctrina y la disciplina del sentido común nacional, no levanto un credo ó una doctrina de una secta particular.

No soy como los que, invocando la libertad (que siempre han negado) tienen una doctrina particular con que quieren someterla. Sean ellos libres, pero no traten de imponerse en lo que otros hacen y sostienen á su costa.

La ley universitaria entre nosotros, debe dejar ancho campo á todos los progresos de la razón individual conservando el espíritu de orden en la libertad y en la marcha liberal de esa razón. Porque este es el único medio de que la enseñanza se armonice con nuestras instituciones fundamentales.

Pero, de otro modo, vamos á traer, por desgracia, esta división terrible y fatal que estamos viendo en otras naciones, producida por la lucha del espíritu liberal y del espíritu retardatario en dos sistemas opuestos de instrucción.

Esa lucha desastrosa, desastrosa, digo, porque ha traído la ruina de las naciones donde ha tenido lugar, esa lucha ha hecho la desgracia de naciones que por el desenvolvimiento de su inteligencia, debieran haberse conservado como modelo de las demás.

Señor Presidente: hubo un tiempo, (retardado fatalmente, ó mas bien dicho, fatalmente contrariado por el espíritu revolucionario) hubo un tiempo, en que las naciones civilizadas y liberales de la Europa estaban uniformes en sus principios. Me bastará recordar á la España de Carlos III y de Florida Blanca<sup>345</sup>; lo que era la Francia durante el reinado de

---

<sup>344</sup> Creemos que López se refiere al inciso 1º del artículo 207 de la Constitución de 1873: “la instrucción secundaria y superior estarán a cargo de la universidad existente y de las que se fundaren en adelante en virtud de leyes sancionadas por la Legislatura”. Si es así, es claro que para el Diputado por Buenos Aires la Constitución admite la creación de universidades privadas.

<sup>345</sup> No es extraño que López, enemigo de los jesuitas, alabe a Carlos III, el rey español que los expulsó de América, y al embajador ante la Santa Sede que influyó para conseguir su supresión, el Conde de

Luis XIV y Luis XV, en el Ministerio del duque de Choiseil<sup>346</sup>. Reinaba un espíritu tan liberal dentro del mismo catolicismo, que hoy nosotros hemos olvidado, y no somos capaces de emprender las reformas que ellos emprendían. El espíritu civil de la educación, el conocimiento del derecho civil y de los derechos constitucionales que formaban el sentido moral del Gobierno, y la ciudad civil de la nación, como entidad soberana ó independiente de la opresión eclesiástica, estaba radicado en las instituciones, y representado por la parte escogida y eminente de los hombres públicos.

Á esta forma de vida debieran volver los pueblos católicos para ser religiosos y liberales, al mismo tiempo, como los grandes hombres de los siglos XVII y XVIII.

Esa debe ser la obra de nuestra enseñanza; y bien sabe esta Cámara lo que pensaban esos católicos irreprochables del tiempo de Carlos III, de los jesuitas y de su enseñanza.

¡En hora buena! declárese la libertad de la enseñanza, pero estudiemos cuidadosamente ántes como la debemos conocer, porque de otra manera, podemos recoger consecuencias fatales.

Yo espero que el señor Rector de la Universidad haga oír su voz autorizada en esta materia, y entónces entraremos á ver si esta ley está bastante meditada ó no, y si es necesario que vuelva á Comision, para que se estudien las condiciones con que debe ser sancionada en esta Cámara.

## CÁMARA DE DIPUTADOS — SESIÓN DEL 31 DE JULIO DE 1878

**Sr. Frias** — Señor Presidente: La República Argentina no tiene intereses mas altos que los que se refieren á la instrucción pública.

En un país regido por instituciones como las nuestras, la primera de todas las necesidades es derramar en el pueblo la luz: todas las luces; la luz de la moral, la luz de la ciencia, la luz de la filosofía. Y uno de los instrumentos mas eficaces para hacer esta propaganda necesaria y saludable, es la enseñanza.

¿De qué manera ha de organizarse la enseñanza en un país libre?

¿Cuáles son los límites y las reglas de la enseñanza pública?

---

Floridablanca. Comienza así López su diatriba contra la compañía de Jesús, que será el lugar común de todas sus intervenciones.

<sup>346</sup> Marie-Gabriel-Florent-Auguste de Choiseul-Gouffier, ministro de Estado de 1815 a 1817.

Hé aquí, señor Presidente, una de las cuestiones mas graves del siglo en que vivimos; cuestion que ha preocupado á todas las naciones del mundo civilizado; cuestion que en todas ellas ha tenido una solucion. Esta solucion ha sido la que yo quiero para mi patria: la solucion de la libertad.

En el tiempo de mi emigracion, tuve la dicha de encontrarme durante siete años en Francia<sup>347</sup>. Llegué allí en los momentos en que caía una monarquia liberal, servida por hombres eminentes, que adquirieron en el mundo gran reputacion. Llegué en los momentos en que esa monarquia era reemplazada por una república, y en que fueron llamados á gobernarla estadistas de genio, de vasta y probada ilustracion, que se propusieron ajustar las nuevas leyes á la forma de gobierno que la Francia se habia dado.

La constitucion de la nueva república, establecia la libertad de enseñanza. La constitucion del año 30 habia contenido igual disposicion; pero durante todo el reinado de Luis Felipe, los liberales, los que así se llamaban, resistieron las exigencias de los que, encabezados por un ilustre católico, el conde de Montalembert<sup>348</sup>, pedian para la Francia la libertad de enseñanza, es decir, el cumplimiento de la promesa que la carta contenia<sup>349</sup>.

Cuando estalló la revolucion de Febrero, la Francia se aproximó á los bordes del abismo. Apareció delante de ella un monstruo, que hoy mismo vuelve á presentar en Europa su aspecto repugnante: ese monstruo era el socialismo.

En presencia de los peligros que amenazaban la sociedad, los que hasta entónces se habian combatido, los defensores del monopolio, entre los que figuraban en primera línea uno de los hombres mas renombrados de este siglo. Thiers<sup>350</sup>, y los defensores de la libertad, se dieron la mano: hicieron una ley de paz y de conciliacion. Hicieron una ley de paz y de conciliacion, porque hicieron una ley de libertad<sup>351</sup>.

¿Quiénes deben enseñar, en una república, señor? Todo el mundo. Debe enseñar el Estado, deben enseñar los particulares, deben enseñar las asosiciones.

¿Con qué restricciones? Con ninguna; con ninguna que importe una traba puesta al derecho comun.

---

<sup>347</sup> Desde 1848 hasta 1855. Había viajado a Europa como corresponsal del periódico chileno “El Mercurio”, para cubrir la Revolución.

<sup>348</sup> Charles Forbes René Montalembert (1810-1870), defensor de la libertad de enseñanza y enemigo declarado del monopolio de la universidad imperial, fue llevado en 1831 a juicio ante la Cámara de los Pares por el delito de abrir una “escuela libre” gratuita de primera enseñanza.

<sup>349</sup> Esa “promesa” de la Constitución de 1830 es la contenida en el artículo 69, inciso 8º, que establecía que las cortes debían sancionar una ley de libertad de enseñanza, lo que no ocurrió hasta 1850.

<sup>350</sup> Adolphe Thiers, quien entre 1871 y 1873 sería presidente de la República Francesa.

<sup>351</sup> La Ley *Falloux* de 1850.

Esto es lo que se sostuvo en Francia por M. Thiers y por Montalembert. Creyeron ellos que los dos grandes poderes de toda sociedad civilizada, que se llaman religion, por una parte, y la filosofía, por otra, léjos de rechazarse mutuamente, debian entenderse una con otra; que era muy fácil la concordia en el terreno de la república. Decia Thiers que esos dos poderes, que él llamaba dos hermanas inmortales, no podian desaparecer en ninguna sociedad civilizada; que la religion no podia destruir la filosofía; que la filosofía no arruinaría jamás la religion.

Son dos hermanas inmortales, aunque de origen muy distinto, destinadas á vivir constantemente la una enfrente de la otra. Es preciso que vivan en paz, es decir en libertad.

La antigua universidad francesa, obra de un gran déspota, obra de Napoleon I <sup>352</sup>, se resentia de su origen. Era un cuerpo sumiso y despótico a la vez, que gobernaba la enseñanza, y sin cuyo permiso á nadie era permitido enseñar. Ese cuerpo debia desaparecer. Cuando el año 1850, se alcanzó la libertad de que ántes se carecia, el cuerpo despótico fue reemplazado por otro muy diferente. Se mantuvo la Universidad como cuerpo docente; pero despojada de la facultad de gobernar la instrucción en todas sus ramas y grados. A este respecto, recibió modificaciones considerables.

La Universidad de Napoleon I, fue sustituida por el Consejo Superior de Instrucción Pública, en el cual están representadas todas las influencias sociales, todas las doctrinas, todas las opiniones que tienen derecho á existir unas enfrente de las otras, unas y otras libres.

Ese Consejo está compuesto de Arzobispos, de Ministros de las comuniones protestantes; (puesto que en Francia reina, como en nuestro país, la libertad de cultos) está compuesto de consejeros de Estado, de miembros del Instituto, de jueces de la Corte de Casation, y de representantes de la enseñanza libre, de manera que, como decia Mr. Thiers, la parte gobernada, fuera gobernante á la vez.

Asi se advierte, señor Presidente, que el gobierno de la instrucción del pueblo, está confiado en Francia á un gran jurado, y que en su presencia tenía que desaparecer todo monopolio.

¿Qué queda del monopolio de la antigua universidad? No queda nada.

Hubo libertad para enseñar, (me refiero á la educacion primaria y á la secundaria, objeto de la ley) hubo garantías para todos: hubo libertad para las materias, los métodos, los programas los textos, y se suprimió el certificado de estudios.

---

<sup>352</sup> Napoleón Bonaparte había creado la Universidad Imperial en 1808.

De manera que la ley decía al estudiante: Cuando os presentéis ante los examinadores, no os preguntarán de dónde venís, en dónde aprendísteis; lo que os preguntará únicamente es lo que sabéis; y esta pregunta no será hecha por profesores oficiales, tratándose de los alumnos de una escuela libre.

Las escuelas libres se han creado enfrente de las oficiales, en Francia, como en toda la Europa civilizada, para despertar y estimular una emulación, necesaria, indispensable, como que es ella la base y el agente productor de todo progreso.

Y es evidente que, si ha de haber emulación, si ha de haber competencia es menester que esta competencia se haga en condiciones de igualdad.

Si por una parte hay monopolio, y por otra parte hay gentes excluidas de los beneficios de la libertad; si por una parte, como decía Laboulaye<sup>353</sup>, -hombre muy competente en esta materia, y que ha contribuido grandemente á la propagación de las mejores doctrinas,- si por una parte se ha de combatir con espadas de acero, y por otra con sables de palo, la igualdad desaparece.

Se quiso pues, ante todo, que la igualdad ante la ley fuera concedida á todos los establecimientos libres de instrucción.

¿Qué límites se puso á esta libertad? Ninguno.

Digo ninguno, porque ¿qué significa la inspección que la ley francesa reservaba al Estado. No significaba nada. Significaba algo que los doctores en medicina, que se sientan en esta Cámara, pueden apreciar, pero que en manera alguna restringía la libertad de la enseñanza.

La inspección tenía que hacerse únicamente para averiguar si los alumnos de los Colegios particulares estaban en casas sanas, si había salubridad en esas casas.

Se hacía también para saber si había moralidad en ellas.

Pero respecto de la enseñanza, respecto de las materias, respecto de los métodos, respecto de los textos, la libertad era completa, porque era necesario que la competencia fuera libre. La inspección nada tenía que hacer respecto de la enseñanza misma.

La primera de las garantías que necesitaban y reclamaban en Francia, como en todas partes, los defensores de la libertad de enseñanza, era la garantía que debía asegurarse á los alumnos de los Colegios particulares en los exámenes. <El que dispone del examen, se ha dicho con razón, dispone de la enseñanza.> Este examen no debía darse por lo

---

<sup>353</sup> Édouard René Lefebvre de Laboulaye, jurista y político francés.

mismo ante personas sospechosas para los Colegios libres. Era menester que el examinador no alarmara por su parcialidad á los padres de familia.

En todo Estado, hay padres que piensa de distinta manera; y eso que se ha dicho el otro dia, entre nosotros, de que debia unificarse la enseñaanza, amoldarla á una sola doctrina, á un solo principio, es precisamente lo que no se quiere, lo que no se puede, lo que no se debe querer en una República, -puesto que en una República hay de todo: libres pensadores y católicos, literatos y filósofos, y la libertad es hecha para todos. Tambien hay frailes en la República, señor Presidente, y la libertad es hecha hasta para ellos.

Se decia, pues, en Francia: conviene que los examinadores ofrezcan á los padres de familia, las mas serias garantías de imparcialidad.

El Ministro Duruy<sup>354</sup>, uno de los hombres que en aquella nacion han contribuido mas al desenvolvimiento de la instruccion pública, ha dicho esto: <Si me obligara á colocar mi hijo en una escuela que no fuera de mi confianza, bajo la direccion de un maestro sospechoso, se me impondria la mas inicua de las tiranías.>

Y agrega el Ministro de Instruccion Pública, en medio de los aplausos de la asamblea, que lo escuchaba: <Compréndase bien en Francia, que lo que yo no he de querer para mis hijos, no he de quererlo tampoco para los hijos de nadie.>

Ahí está toda la cuestion que hoy debatimos.

Cuando un señor Diputado nos decia el otro dia: lo que se quiere, en realidad, es que no sean los profesores oficiales los que examinen, (como si nosotros ocultáramos nuestro pensamiento), nos decia la verdad: es eso lo que queremos. Es es eso lo que ha habido derecho para querer en todas partes; es lo que se ha querido y conseguido en todas partes; que los profesores oficiales no examinen á los discípulos de los Colegios libres que les hacen competencia.

El principio de equidad y de justicia en que se funda la libertad de la enseñaanza, ha recorrido victorioso la Europa entera. Ha sido aceptado en Francia, lo mismo que en Bélgica y en Holanda<sup>355</sup>; en España lo mismo que en Austria, y en Alemania. En todas partes ha llevado una marcha triunfante, y donde hizo su última conquista fué en Italia<sup>356</sup>.

---

<sup>354</sup> Victor Jean Duruy, ministro de instruccion pública desde 1863 hasta 1869.

<sup>355</sup> La constitucion de 1848 establecía la libertad de enseñaanza.

<sup>356</sup> La libertad de enseñaanza, en términos generales, fue reconocida en Italia por la ley *Casati* del 13 de noviembre de 1859, cuyo artículo 355 establece que "Los ciudadanos que tengan los requisitos exigidos por esta ley para ser elegidos a dirigir una escuela pública elemental, están habilitados a tener en nombre propio un instituto privado del mismo nivel, presentando al inspector provincial los otros títulos que comprueban la capacidad legal y moral". En cuanto al comentario de Frías, pensamos que se refiere a la ley *Coppino*, del 15 de julio de 1877. Esta es la primera ley en establecer la obligatoriedad escolar, pero la

Véase bajo qué inspiraciones se han dictado las leyes que rigen aquel país en esta materia, (y téngase presente que no son fanáticos en el día los hombres que gobiernan la Italia) y se notará que esos principios son los que Thiers y Montalmbert proclamaron en las Cámaras francesas. Esos son los que han triunfado.

¿Con que resultado se ha practicado en Francia esta gran reforma, esta gran mejora, tan en vano reclamada durante la época de Luis Felipe? Con los mas benéficos resultados. Ellos han sido tales, que hoy la obra está coronada y la libertad de la enseñanza ha ganado su última batalla.

Existia en Francia una amplia y completa libertad de enseñanza primaria, existia allí una amplia libertad de enseñanza media, ó secundaria, como la llaman los franceses; pero, faltaba coronar el edificio con otra libertad, con la libertad de la enseñanza superior; y esa libertad se ha fundado. Y bueno es no olvidar que no han sido los católicos solamente los que han abogado por la libertad de enseñar, cumpliendo con un deber de su conciencia, porque la necesitanban todos, la necesitaba el país. No; han sido, ademas, hombres muy liberales, pero consecuentes con su liberalismo, como Julio Simon<sup>357</sup> y Laboulaye; fueron en 1850 los hombres mas eminentes de la Francia, y Mr. Thiers, al frente de ellos. No sé que el mundo moderno, que la Europa civilizada haya tenido un hombre ménos sospechoso á los ojos de los republicanos, que Thiers.

Los liberales mismos han querido coronar el edificio con la única libertad que les faltaba; la de las Universidades, la de la enseñanza superior.

Decia el señor Diputado por Buenos Aires que la libertad de la enseñanza superior, pasó en las Cámaras francesas por poco número de votos. Puedo asegurarle que la ley que á esa enseñanza se referia, no pasó por esacasa mayoría, nó: fue considerable la que la sancionó<sup>358</sup>.

Despues, es cierto, se propuso una modificacion en un punto importante. El Ministro Waddington<sup>359</sup>, que lo era en 1876, de la Instrucción Pública, y hoy de Relaciones Exteriores, pensó que se habia ido muy léjos, concediendo á las Universidades libres la colacion de grados. Estoy de acuerdo, dijo, con la libertad de la enseñanza superior; pero eso

---

considera cumplida cuando los alumnos han concurrido a escuelas privadas, hecho que se prueba con la mera presentación del registro de la escuela ante la autoridad administrativa municipal (art. 1).

<sup>357</sup> Jules François Simon Suisse fue ministro de educación de Thiers entre febrero de 1871 y abril de 1873.

<sup>358</sup> Frías parece referirse a la discusión que tuvo lugar en la sesión 3ª entre Quintana y Garro en cuanto a la mayoría obtenida para la sanción de la ley *Dupanloup*. Más allá de si la mayoría fue escasa o no, lo cierto es que la ley fue sancionada por 316 votos contra 266.

<sup>359</sup> William Henry Wanddington fue un político francés, hijo de padre inglés y de madre francesa. Además de los cargos mencionados por Frías, llegaría en 1879 a ser, sólo por ese año, primer ministro.

es demasiado, es la colacion de grados, prerogativa inherente al Estado, de que no puede desprenderse.

La Cámara de Diputados votó, es verdad, la supresion de los artículos relativos á la colacion de grados. El Senado insistió por una pequeña mayoría. Pero, despues vino el año 77 y el actual, en que los republicanos, como se sabe, cuentan con considerable mayoría; y ya no se ha querido tentar nuevamente el ensayo de despojar á la enseñanza superior de una atribucion necesaria para su libertad.

¿Con qué beneficios para la Francia se ha practicado allí la libertad de la enseñanza? Con beneficios inmensos. Han ganado los establecimientos oficiales, han ganado los establecimientos libres.

Esos que se han llamado aquí *retardatarios*, los hombres que en Francia profesan las doctrinas que yo profeso, han contribuido de la manera mas eficaz, al progreso y á la difusion de la instrucción pública en aquel país, y se les ha hecho justicia plena en los mismos establecimientos oficiales.

Las pruebas de esto, se producen todos los años en Francia. Todos los años hay concursos para distribuir gran número de becas entre las escuelas primarias. Se presentan á ese concurso las escuelas de Paris, y los que mas becas obtienen son los alumnos de los Hermanos de la Doctrina Cristiana<sup>360</sup>.

Los Colegios libres enseñan algo más que la religion y la moral: enseñan las ciencias tambien. En Francia existen la Escuela Politécnica, la Escuela Naval, la Escuela Militar de Saint Cyr: existen otras escuelas donde se da la alta enseñanza científica.

Para entrar á todas ellas, concurren los alumnos de los establecimientos públicos y de los establecimientos libres; y la estadística nos muestra todos los años que la mayor parte de los que ingresan en ellas, salen precisamente de las Escuelas llamadas allí *congregacionistas*.

Ese es el beneficio que ha hecho la concurrencia en Francia; este es el beneficio que la competencia está llamada á producir entre nosotros.

He dicho ántes de ahora, que estoy muy distante de creer que la ley que discutimos sea una ley completa, una ley orgánica de la libertad de la enseñanza. Yo he tenido conocimiento de ella, cuando lo han tenido todos los señores Diputados; ántes me habia sido del todo desconocida. Pero he visto en este proyecto de ley una garantía seria para la

---

<sup>360</sup> Creemos que Frías se refiere a los Hermanos de *las Escuelas* Cristianas, congregación fundada por San Juan Bautista de Lasalle.



instrucción pública, es decir, para su libertad; y por eso, desde el primer momento, he simpatizado con él.

Yo sé cuáles son las cosas que distraen el espíritu público entre nosotros y lo preocupan; yo sé que cada mes hay revolución de Corrientes que absorbe la atención de todo el mundo<sup>361</sup>; y sé, por lo tanto, que entre nosotros es muy difícil hacer leyes orgánicas seriamente meditadas. Si esto no fuera tan difícil, por la anarquía perpetua que desgraciadamente reina en nuestro país, tiempo habría que se hubiera dictado otra de las leyes orgánicas: la relativa á las intervenciones, y ella nos habría quizá ahorrado la sangre que se derrama tan abundantemente en tantas partes!

Sin embargo, esa ley no se ha dictado aun, y transcurrirá mucho tiempo probablemente, ántes que ella se sancione, como tardará el día en que tengamos una ley orgánica de la libertad de la enseñanza.

Pero aquí, en este proyecto, hay á mi juicio, una garantía real para los establecimientos privados; es el principio que yo acepto y el que creo debe la Cámara aceptar. Una vez que ese principio se adopte, la lucha será igual entre los establecimientos públicos ú oficiales y los establecimientos particulares: entónces los Colegios Nacionales, acerca de los cuales pudiera trazar una rápida reseña, para mostrar á la Cámara cuánto han dejado que desear, cuántos escándalos gravísimos han tenido lugar en ellos; entónces los Colegios Nacionales, en presencia del Colegio rival, tendrían que mejorarse, ciertamente; y llegaría, talvez, el día en que fuese innecesario también el Ministro mismo de Instrucción Pública, cosa á que debe tender él: á hacerse inútil. No lo digo, para inferir ofensa alguna al señor Ministro que me escucha; lo digo, porque esto mismo se ha dicho ya á su gran Ministro en Europa, como el mayor de los elogios que se le pudiera tributar. En efecto, si es verdad, como afirma Goethe, que el mayor Gobierno es el que enseña al pueblo á gobernarse á sí propio, cuando se ha dicho á un célebre Ministro: <Usted ha empleado diez años en hacerse inútil>, se le ha hecho el mayor de los elogios.

Los Ministros de Instrucción Pública son inútiles en Inglaterra y en los Estados Unidos: allí no se sabe lo que es un Ministro de Instrucción Pública, y allí es donde reina la verdadera libertad.

Me consta que el actual Ministro de Instrucción Pública, hace todos los esfuerzos posibles para mejorar los establecimientos, que están confiados á su dirección; me consta

---

<sup>361</sup> El día anterior a la presente sesión, 30 de julio de 1878, la capital de la provincia de Corrientes había sido completamente tomada tras sangrientos combates, lo que explica que la Cámara no logre aún concentrarse del todo en el debate.

que se propone corregir los abusos é irregularidades que en ellos ha encontrado; pero yo le diré que, en obsequio de los establecimientos que de él dependen, no puede hacer nada mas acertado que fomentar la libre competencia. Ella será el mejor estímulo, ella conducirá al país al mejoramiento de la instrucción pública, al adelanto de los Colegios de enseñanza secundaria existentes en toda la República; y porque yo deseo vivamente que en todas las provincias se difunda la instrucción, que se difunda por todos los medios, con todas las armas, que se difunda por la enseñanza oficial y por la enseñanza libre, es que apruebo este proyecto. Este proyecto tiende á eso.

Señor Presidente: yo no quisiera hacer de esta cuestion un debate irritante en manera alguna: no quisiera examinar si realmente hay, como yo lo entiendo, monopolio en la República Argentina, es decir: si existe el monopolio oficial.

Me encuentro en este debate enfrente de un antiguo amigo. Mis opiniones, en las materias que se relacionan con las convicciones mas últimas de mi alma, están separadas de las suyas por la distancia que separa el polo ártico del antártico. Hace cincuenta años que nos conocemos, y durante este largo tiempo, nuestros corazones no estuvieron separados jamas por ninguna distancia.

Yo no quisiera hacer recriminaciones, no quisiera hacer cargos á nadie; pero el colega á que me refiero, me permitirá citar algunas palabras suyas, anteriormente pronunciadas en este mismo recinto.

El año 1876, el señor Diputado, con el talento superior que le distingue, fijaba su atencion en presencia del señor Ministro; y él que no gusta de los Papas, decia al señor Ministro, creyendo hacerle un reproche muy severo: <El Presidente es un Papa, usted es un Antonelli; ustedes quieren concentrar en sus manos un poder despótico de instrucción; ustedes sofocan todo espíritu de espontaneidad de actividad social; o dejan que las Provincias se gobiernen á sí propias.> El señor Ministro de Instrucción Pública de entónces, se manifestaba inclinado, en efecto, á la centralizacion en materia de enseñanza. Yo no gusto de ella tampoco, y estoy muy distante de poner en manos de un hombre toda la instrucion pública de mi país. Aunque partidario de los Papas, y abrigando respecto de ellos la veneracion que les debe todo católico, me sentia poco dispuesto á entregar toda la enseñanza á la direccion de un Papa tan falible como el doctor Leguizamon<sup>362</sup>.

---

<sup>362</sup> Onésimo Leguizamón, ministro de justicia, culto e instrucción pública del presidente Avellaneda entre 1874 y 1877.

El señor Diputado por Buenos Aires, nos hablaba entónces, y nos ha hablado despues, de cosas que realmente, debo confesarlo, no he comprendido bien. Nos ha hablado mucho de la Universidad de Berlin<sup>363</sup>, de esa gran autonomía que ha regenerado á la Alemania; y él sostenia que la Universidad de Buenos Aires era una autonomía tambien, en la que nadie podia poner la mano.

Señor Presidente: por lo que hace á la Universidad de Berlin, yo no comprendo qué relacion tenga ella, cualquiera que su organización sea, con la libertad de la enseñanza secundaria.

Laboulaye ha dicho, que lo que ha hecho la fortuna de las Universidades alemanas, es que ellas han reemplazado la libertad por la servidumbre: la libertad de los profesores, la libertad de los estudiantes.

Pero ¿en qué sentido la Universidad de Berlin ha contrariado la libertad de enseñanza? ¿En qué sentido ha ejercido jamas monopolio alguno?

Yo no sé. Lo que sé, es que la enseñanza secundaria, que es de la que tratamos aquí, no está encomendada á la Universidad de Berlin. Lo que sé, es que los consistorios de las provincias son los que la dirigen, con completa independendencia de aquella Universidad.

Contestando, sin embargo, al doctor Leguizamon, el señor Diputado á quien me estoy refiriendo, decia esto: Los Colegios Nacionales son, y no pueden ser otra cosa, que *sucursales de la Universidad de Buenos Aires*. Esa es una casa, este es un taller, en que no se puede entrar, sino sujetándose á los reglamentos que en esa casa existen. Como nosotros dictamos los reglamentos, y los Colegios Nacionales tienen que someterse á ellos, los Colegios Nacionales son sucursales de la Universidad de Buenos Aires.

Confieso ingenuamente, señor Presidente, que no comprendo que un establecimiento, que un Colegio sucursal, sea un Colegio libre. Un Colegio sucursal, es un establecimiento subordinado al monopolio; la palabra sucursal, significa eso, ó no significa nada.

Es un Colegio sucursal aquel en que los profesores oficiales examinan á los alumnos de los Colegios que les hacen competencia.

Yo no averiguaré en este momento, señor Presidente, aunque sea esta cuestion que, bajo cierto aspecto, puede caer bajo la competencia del legislador nacional, si realmente la Universidad de Buenos Aires es una autonomía en que nadie puede poner la mano.

---

<sup>363</sup> Fundada en 1810 por Wilhelm von Humboldt .

Diré, sin embargo, que esa casa, ese taller, tiene un inconveniente: es que el dueño de la casa no la ha pagado; es que el taller no tiene fondos propios y se sostiene con el dinero del pueblo.

Si se tratara de Universidades como la Oxford ó Cambridge, en Inglaterra; de Universidades que de siglos atrás existen con inmensos capitales, debido á la piedad de los que han concurrido, debido á su fundacion, comprenderia que se me dijera que habia allí una autonomía que nadie podia tocar; pero esta autonomia, que hace de los otros Colegios, sucursales, pienso que no ha tenido poder el legislador de la provincia para crearla; pienso que en esa casa habia que poner este letrero: *Esta es casa de monopolio*.

Y pasando el legislador de la provincia delante de ella, ha debido preguntarse, si puede haber una casa de monopolio en la República Argentina; si la Legislatura de la provincia ha podido sancionar eso, sin violar la Constitucion Nacional, superior á todas las Constituciones locales.

Los Colegios Nacionales, señor Presidente, en realidad, no son sucursales de la Universidad de Buenos Aires. La doctrina del señor Diputado, que hoy combato, por fortuna no se ha puesto en práctica; los que si son sucursales de la Universidad de Buenos Aires, son los Colegios particulares.

Decia, señor Presidente, que en Francia, y en todas partes, se entiende por Escuela libre, aquella que posee la libertad de su enseñanza, la libertad de elegir sus maestros, sus métodos y sus textos; y sobre todo, la garantía de la imparcialidad en los exámenes<sup>364</sup>. Decia, que en todo país se entiende siempre, y no hay un solo hombre público, que de esta materia se haya ocupado, que no haya pensado que es una manifiesta violacion, la mas flagrante, de la libertad de enseñanza, que profesores oficiales examinen á alumnos de los Colegios que les hacen competencia. Eso es lo que sucede en Buenos Aires; eso es lo que quisiéramos que no sucediera en adelante.

Y aquí, señor Presidente, permítaseme hacer notar algo que es injusto á todas luces.

El señor Diputado por Buenos Aires, nos decia tambien hace dos años: <La Universidad de Buenos Aires, inteligente, ilustrada, con hidalguía en el corazon, forma libres pensadores.>

---

<sup>364</sup> A partir de aquí tiene lugar la discusión sobre los jurados. Para Frías, lo que se está discutiendo no es la libertad de enseñanza (aunque ha debido defenderla frente a los ataques de López) sino una *garantía* de esa libertad que estaría suficientemente resguardada por jurados mixtos (compuestos en partes iguales por profesores de la enseñanza estatal y de la privada) que examinen a los candidatos a ingresar a la universidad.

Yo me dirijo á esa hidalguía del corazón, para preguntar á la Cámara entera, si es justo que Colegios que existen en Buenos Aires hace veinte años, dando pruebas de que merecen y han merecido siempre la confianza de las familias, se encuentran en inferiores condiciones á los Colegios de Catamarca, La Rioja ó Jujuy; y que Colegios donde el Presidente y Vice-Presidente de la República educan sus hijos, valgan ménos á los ojos de la Universidad que aquellos Colegios tan distantes.

¡Y, sin embargo, es así! Aquellos son privilegiados, desde que el certificado de los Colegios de Jujuy y Catamarca es válido á los ojos de la Universidad de Buenos Aires, y no lo son los de los Colegios á que me estoy refiriendo. Observo en esto, algo que me parece poco conforme con esos sentimientos de hidalguía, que nos elogiaba ahora dos años el señor Diputado por Buenos Aires.

No quiero entrar más en el exámen de los que considero un monopolio en esta ciudad, solo diré esto: es preciso, si se quiere que haya enseñanza libre, ofrecer serias garantías á los profesores de los Colegios libres. Esas garantías las contiene el artículo que estamos discutiendo.

¿Qué medio se ha buscado, señor Presidente, para que el exámen se dé en condiciones de justicia, en condiciones de equidad, en condiciones de honor, como decia el obispo Dupanloup en las Cámaras francesas? Hay un medio sencillo de conseguirlo, se ha dicho, es este: el examinador, no será juez y parte al mismo tiempo; el profesor oficial, no examinará á los alumnos de Colegios particulares: el jurado examinador estará compuesto de representantes de la enseñanza oficial. Esto es lo que se ha hecho en Bélgica desde 1835<sup>365</sup>, con justicia y con provecho.

La misma composicion del jurado se ha aplicado en Francia á las Universidades libres<sup>366</sup>; es la que ha aceptado la Italia últimamente, y la adoptada por la España, según un decreto reciente<sup>367</sup>.

---

<sup>365</sup> Ley Orgánica de Instrucción Pública del 27 de septiembre de 1835. Para mejor comprensión del comentario de Frías transcribimos dos artículos: “Art. 40. Los jurados, reunidos en Bruselas, hacen los exámenes y expiden los certificados y los diplomas para los grados. Toda persona puede presentarse a examen y obtener los grados, sin distinción de tiempo, de lugar o del modo en que ha hecho los estudios. Art. 41. Los miembros de los jurados de examen son nombrados por un año; su nombramiento debe tener lugar antes del primero de enero. Cada jurado de examen se compone de siete miembros nombrados de la siguiente manera: dos miembros son designados por la Cámara de Representantes; dos por el Senado; y tres por el Gobierno. La Cámara de Representantes nombra en primer lugar y dentro de las 24 horas hace conocer su elección al Senado, el que procede a continuación al nombramiento que le corresponde. Efectuados estos nombramientos, el Gobierno hace el suyo”.

<sup>366</sup> Artículos 13 y 14 de la ley *Dupanloup* (ver nota 54).

<sup>367</sup> Decreto del 30 de septiembre de 1874. Art. 4: “Los exámenes de ingreso de ingreso en la segunda enseñanza para los alumnos de establecimientos privados y de enseñanza doméstica que se hallen en poblaciones donde exista Instituto, se verificarán ante el Tribunal formado por los Catedráticos de dicho

En Francia, no se compone el jurado de esa manera para la enseñanza secundaria; pero ¿quiénes son los examinadores? En primer lugar, téngase presente, como decía Julio Simon, partidario muy decidido de la libre enseñanza; téngase presente que la Universidad no hace los programas, lo que podría ser ya una traba para los establecimientos particulares; el que hace los programas, es el Consejo Superior de Instrucción Pública, que es cosa muy diferente donde están representados los Colegios libres y los oficiales.

Téngase presente, también, que en Francia se deja la más completa libertad en la elección de los métodos, sin la cual, la enseñanza libre es imposible. Esto no sucede aquí.

En Buenos Aires, por ejemplo, hay Colegios á los que se les imponen ciertos métodos; hay otros cuyos certificados de exámen se aceptan, y que no están obligados á seguir iguales métodos.

Pero volviendo al fondo de la cuestión, que es lo que se refiere á los examinadores.

¿Quiénes examinan en Francia? En Francia, examinan jurados compuestos de profesores de las facultades.

Pero, ¿qué son estos profesores de las facultades? Profesores que no enseñan; que no enseñan de ninguna manera; que, por consiguiente, no pueden tener jamás por rivales á los profesores libres, cuyos discípulos rinden ante ellos su exámen. Son profesores inamovibles, que ofrecen todas las garantías de un juez; que nada tienen que temer ni esperar; de tal manera, que el duque de Broglie ha podido decir: el jurado formado con los profesores de las facultades, no ofrece menos garantías, á los alumnos y á los padres de familia, que las que ofrece á las partes litigantes la Corte de Casacion en Francia.

¿Por qué no aceptar el jurado, señor Presidente, compuesto tal cual propone la Comisión, en su proyecto? ¿Por qué no aceptar este principio de equidad, en el que se encuentran dos examinadores de los Colegios Nacionales y dos de los Colegios privados?

¿Los examinadores de los Colegios Nacionales son más competentes que los que ántes nombraba el Ministro de Instrucción Pública? El mismo señor Ministro lo ha comprendido así, puesto que, el año pasado, dictó un decreto disponiendo que, en adelante, sean los profesores de los Colegios Nacionales los que examinen á sus discípulos. Eso es justo

---

establecimiento; y donde no, ante un Tribunal compuesto de un Vocal de la Junta local de primera enseñanza, designado por la misma, el cual presidirá los actos, del Director del establecimiento privado, y de un Maestro de Escuela pública. En los casos de enseñanza doméstica entrará en lugar del Director del Colegio otro Maestro, y en su defecto otro individuo de la Junta local". Como se ve, sólo parcialmente asiste razón a Frías: habrá jurados mixtos en las poblaciones que carezcan de establecimiento público de segunda enseñanza ("instituto"); si no, no.

Ese principio de justicia, yo deseo que se extienda á los demas Colegios; la Comision pide que estos Colegios tengan el derecho de estar representados en los jurados por dos profesores tambien; y pide que esta eleccion de los jueces, sea hecha por los interesados mismos, á fin de que no haya parcialidad; á fin de que en este país, donde se mudan tan amenudo los Ministros, y con los Ministros, los sistemas de instruccion pública, tengan los establecimientos privados una garantía sólida y permanente.

En Bélgica, se dirá, los jurado no son compuestos de esa manera: los jurados son nombrados por el Gobierno.

Pero allí, la cosa es muy diferente, señor Presidente. Allí, los jurados no son creados, como lo hace esta ley, para examinar los discípulos de los Colegios libres; allí, los jurados examinan, como en Francia, todos los alumnos, de cualquiera parte que vengan, sin preguntarles dónde aprendieron; allí los jurados examinan á la vez á los discípulos de los Colegios oficiales y de los Colegios libres. Por consiguiente, los representantes de unos y otros, se vigilan mutuamente, y hay garantía de imparcialidad en ellos, precisamente por la rivalidad que existe entre los establecimientos, que unos y otros representan.

Las provincias argentinas necesitan luz, señor Presidente; necesitan civilizacion; necesitan libertad de enseñanza, para que pueda llevarla todo el mundo, incluso aquellos para quienes se pide el certificado de persona jurídica. ¡Novedad singular, de que no hallo ejemplo en país alguno!

Cuando la Francia ha dicho que todos pueden enseñar, ha dicho que todas las asosiasiones pueden enseñar: las seglares y las religiosas, las reconocidas por el Estado y las no reconocidas por el Estado. Todo el mundo puede enseñar. Y precisamente, el beneficio, (así lo confiesa Julio Simon, haciendo justicia á sus propios adversarios, porque es un enemigo leal é ilustrado) <la ventaja de la existencia de las asociaciones católicas, dice él, que yo admiro, está en que ellas pueden formarse fácilmente. En vez de hacer oposicion á esas asociaciones, lo que nosotros debemos procurar, es imitarlas; no ponerles obstáculos, que nuestro propio interes condenaria.>

Esto es lo que queremos; que los profesores de los Colegios, donde se dice que se forman libres pensadores, no vayan á juzgar á los discípulos de los católicos, porque no puede haber imparcialidad en ellos; lo que queremos, es que los que piensan de distinto modo que nosotros, respeten el alto principio que proclamaba uno de los primeros oradores de Inglaterra, Burke, cuando decia: <He pasado toda mi vida defendiendo la libertad de los demas.>

No quisiera, señor Presidente, cansar mas la atencion de la Cámara.

Recuerdo que causaron sensacion en las Cámaras francesas las palabras de Thiers, cuando decia: En presencia de los peligros que amenazan esta sociedad, yo pongo mis manos en las de mi amigo el conde de Montalembert. Estoy persuadido que los hombres que pensamos de distinta manera, cuando nos acercamos unos á otros, cuando nos tratamos, advertimos que podemos vivir en buena armonía, sin sacrificar ninguno sus propias convicciones: <viviendo un año entero con los representantes de los diversos intereses, leyendo en su corazon y en su inteligencia, he visto que es posible entenderse.>

Inspirados por los nobles sentimientos de un patriotismo elevado, arribaron los legisladores de Francia, en 1850, á hacer, en materia de enseñanza, una ley de paz y de conciliacion, como dije al empezar.

Yo soy partidario muy decidido, señor Pesidente, de la conciliacion en todo. Lo soy en política, y ¡ojalá que los consejos que yo y otros hemos dado, hubiesen sido escuchados! No habria corrido la sangre que se ha derramado en la provincia de Corrientes!

Yo estoy convencido de que, dado el grado, no muy alto, de la civilizacion argentina, este país corre el riesgo de caer en los abismos de la anarquía, de los que solo saldria arrancado por la mano de un déspota, si no viene en nuestro auxilio ese principio salvador, ese principio cristiano, ese principio, altamente patriótico que se llama conciliacion de los partidos. ¿En qué terreno? En el de la libertad, en el de la Constitucion, leal y sinceramente observada.

Yo soy tambien partidario de la conciliacion en el órden intelectual y moral. Estoy cierto que podemos entendernos con los hombres que piensan de manera muy distinta de la nuestra; que podemos y debemos entendernos en el terreno de la libertad, que es hecha para todos. Y porque veo un principio de conciliacion y de paz en la ley que ahora discutimos, porque veo en ella una garantía para la libertad de la enseñanza, he de votar por el artículo 2° del proyecto de la Comision.



## REFERENCIAS

- ALHERT, Alвори (2006). *Educação, Ética e Cidadania na obra de Martim LUTERO: contribuições protestantes para a História da Educação numa aproximação com Paulo Freire*. En: “História da Educação”, ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas, set. 2006. Disponible en: <http://fae.ufpe.edu.br/asphe>.
- ALTHUSSER, Louis (1970|1988). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*. Ed: Nueva Visión.
- ARENDETT, Hanna (1954|1996). *La crisis en la educación*. En: “Entre el pasado y el futuro”. Ediciones Península.
- ARNOLD, Matthieu (2019). *Martin Luther and education*. *Lutheran Quarterly*, vol. 33, nº 3, otoño 2019, pp. 287-303. Ed: Johns Hopkins University Press • DOI:<https://doi.org/10.1353/lut.2019.0048>
- BAINVILLE, Jacques (1981). *Historia de Francia*. Ed: Dictio.
- BARNARD, Henry C. (1878). *Memoirs of eminent teachers and educators with contributions to the history of education in Germany*. Ed: Brown & Gross.
- BARNARD, Henry C. (1969|2009). *Education and the French Revolution*. Ed: Cambridge University Press (primera edición, póstuma, 1969; reimpresión, 2009).
- BENTHAM, Jeremy (1791|2013). *El panóptico*. Ed: Quadrata.
- BERGER, Peter L. y LUCKMANN, Thomas (1968). *La construcción social de la realidad*. Ed: Amorrortu.
- BODIN, Jean (1559). *Discurso sobre la educación de la juventud*. Versión en español, inédita, disponible en el APÉNDICE DOCUMENTAL.
- BODIN, Jean (1576|1997). *Los seis libros de la república*. Ed: Tecnos.
- BRAVO GALA, Pedro, trad. (1997). *Los seis libros de la República. Jean BODIN*. Ed: Tecnos.
- BRAVO, Héctor Félix (1996). *Una confrontación de relevancia: derecho de huelga vs. derecho de aprender*. Ed: Academia Nacional de Educación.
- BRINTON, Crane (1945). *Las vidas de TALLEYRAND*. Ed: Espasa Calpe – Argentina SA.
- BROCK, Colin (2007); *Orígenes históricos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la garantía de la calidad*. En: “La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?” TRES, Joaquín; SANYAL, Bikas y LÓPEZ-SEGRERA, Francisco (eds.). Madrid: GUNI/Ediciones Mundi-Prensa, 2006.

- BURNETT, Amy Nelson (2006). *Review of Johannes BUGHAGEN. Selected Writings, introduced and translated by Kurt K. Hendel* (2016). Ed: University of Nebraska-Lincoln, Faculty Publications, Department of History. 191. <http://digitalcommons.unl.edu/historyfacpub/191>. En: "LUTHERAN QUARTERLY Volume 30 (2016): 212–247".
- CALAMANDREI, Piero (2008). *Per la scuola*. Ed: Sellerio editore Palermo.
- CALLE MEZA, Melba Luz (2007). *Aproximación al debate sobre el concepto de sistema jurídico interno o externo*. En: "Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho", ISSN-e 1138-9877, n<sup>o</sup> 15.
- CANTINI, José Luis *et alii* (1981). *Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación*. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- CARR, Craig L., *ed.* (1994). *The political writings of Samuel Pufendorf*. Ed: Oxford University Press, 1994.
- CASTEL, Robert (1995). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Ed: Paidós.
- CIPOLLETTA, Graciela (2011). *Docentes de enseñanza privada*. Ed: La Ley (Argentina).
- COMADIRA, Julio Rodolfo (1993). *El servicio público como título jurídico exorbitante*. En: "El Derecho, Serie Especial de Derecho Administrativo", 31/12/93.
- COMELLAS, José Luis (1987). *Historia de España moderna y contemporánea*. Ed: Rialp.
- COMENIUS, Jan Amos (1998). *Didactica magna*. 8<sup>a</sup> edición. Ed: Porrúa.
- COMISIÓN LUTERANO-CATÓLICO ROMANA SOBRE LA UNIDAD (2017). *Del conflicto a la comunión. Conmemoración conjunta luterano-católico romana de la Reforma en el 2017*. Ed: Sal Terrae, Maliaño (Cantabria).
- COMPAYRÉ, Gabriel (2012). *Talleyrand et la réforme de l'éducation sous la Révolution française*. Versión digital disponible en: [http://agora.qc.ca/documents/Revolution\\_francaise--Talleyrand\\_et\\_la\\_reforme\\_de\\_leducation\\_sous\\_la\\_Revolution\\_francaise\\_par\\_Gabriel\\_Compayre](http://agora.qc.ca/documents/Revolution_francaise--Talleyrand_et_la_reforme_de_leducation_sous_la_Revolution_francaise_par_Gabriel_Compayre).
- CONDORCET, Nicolás (1791|2001). *Cinco memorias sobre la instrucción pública y otros escritos*. Ed: Morata.
- CONFERENCIA EPISCOPAL ARGENTINA (1985). *Educación y proyecto de vida*. Ed: Equipo editorial de educación católica – Oficina del libro.
- CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (1877). *Diario de Sesiones de Senadores*.
- CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (1878). *Diario de Sesiones de Diputados*.
- CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA (1993). *Diario de Sesiones de Senadores*.
- COOPER, Duff (1957). *Talleyrand: el mago de la diplomacia napoleónica*. Ed: Claridad.

- COROMINAS, Joan (1987). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. 3a. edición. Ed: Gredos.
- COUSIN, Victor (1834). *Report on the state of public instrucion in Prussia*. Ed: E. Wilson • <https://hdl.handle.net/2027/mdp.39015006986593>
- DE ESTRADA, Juan Ramón (1986). *Enseñanza privada y servicio público*. En: “El Derecho”, tomo 119, 5 de agosto de 1986, pp. 955 y ss.
- DE LOS MOZOS TOUYA, Isabel (1995). *Educación en libertad y concierto escolar*. Ed: Montecorvo.
- DE LOS MOZOS TOUYA, Isabel (2004). *Conciertos escolares: marco legal en el Derecho español*. En: “Educación y democracia. II Encuentros sobre educación en el Escorial”. Ed: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación. Págs. 121-148.
- DE PUELLES BENÍTEZ, Manuel (1993). *Estado y educación en las sociedades europeas*. En: “Revista iberoamericana de educación”, núm. 1, enero-abril, 1993.
- DÍAZ LEMA, José Manuel (2004). *Análisis constitucional y derecho comparado*. En: “Educación y democracia. II Encuentros sobre educación en el Escorial”. Ed: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación. Págs. 103-120.
- DUGUIT, Léon (1913). *Les transformations du Droit Public*. Ed: Librairie Armand Colin.
- DURKHEIM, Émile (1893|1987). *La división del trabajo social*. Ed: Akal.
- DURKHEIM, Émile (1922|2002). *Éducation et sociologie*. Edición digital desarrollada por la Bibliothèque Paul-Émile-Boulet de la Université du Québec à Chicoutimi • <http://bibliotheque.uqacuquebec.ca/index.htm>
- DURKHEIM, Émile (1938|1982). *Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas. La evolución pedagógica en Francia*. Ed: La Piqueta. ISBN: 84-7443-036-4
- DURKHEIM, Émile (2013). *Educación y sociología*. Ed: Península.
- DURKHEIM, Émile (2013). *Educación y sociología*. Ed: Península.
- EMBID IRUJO, Antonio (1981). *El contenido del derecho a la educación*. En: “Revista española de Derecho Administrativo”, ISSN 0210-8461, N° 31, 1981, págs. 653-682.
- EMBID IRUJO, Antonio (1983). *Las libertades en la enseñanza*. Ed: Tecnos.
- EMBID IRUJO, Antonio (2004). *El derecho a la educación en la democracia española (1978-2004)*. En: “Educación y democracia. II Encuentros sobre educación en el Escorial”. Ed: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación. Págs. 39-45.
- EMBID IRUJO, Antonio (2021). *Las desigualdades territoriales en materia de educación no están estrictamente vinculadas a la educación sino, sobre todo, a una financiación de las CCAA*

- que es injusta por desequilibrada*. En: “Cuadernos de pedagogía”, nº 561, Sección Entrevistas, enero 2021.
- ERASMO DE ROTTERDAM (1511|1943). *Elogio de la locura*. Ed: Sopena. Buenos Aires, 2ª. edición.
- ESTRADA, José Manuel de (1942). *Sus mejores discursos*. Ed: Difusión.
- FARAONE, Roque (2006). *La habilitación de la enseñanza privada. Una perspectiva jurídica*. Ed: Grupo Autonomía.
- FERNÁNDEZ CEPEDAL, José Manuel (1983). *Política e instituciones ideológicas durante la Revolución Francesa*. En: “Basilisco”, 1ª época, núm. 15, págs. 71-77.
- FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2021). *Sistema de Derecho Administrativo*, tomo II. Ed: Thomson Reuters.
- FERNÁNDEZ LIRIA, Carlos (2016). *Estado y Escuela. Balance del concepto althusseriano de “Aparato Ideológico del Estado”*. En: “Res Publica. Revista de historia de las ideas políticas”, vol. 19, núm. 1 (2016), pp. 131-157.
- FERNÁNDEZ MIRANDA, Alfonso (2004). *El artículo 27 de la Constitución Española*. En: “Educación y democracia. II Encuentros sobre educación en el Escorial”. Ed: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación. Págs. 71-90.
- FERNÁNDEZ PENEDO, Luciano (1994). *Momentos estelares de la enseñanza en España*. Ed: Ediciós do castro.
- FERRAZ LORENZO, Manuel (1998). *Los orígenes de la educación pública y profesional en Canarias. Siglo XVI*. En: “XIII Coloquio de Historia Canario-Americana ; VIII Congreso Internacional de Historia de America: (AEA)” / coord. por Francisco Morales Padrón, 2000, ISBN 84-8103-242-5, págs. 2488-2500.
- FICHTE, Johann Gottlieb (1808|1984). *Discursos a la nación alemana*. Ed: Orbis.
- FLORENSA PARÉS, Joan (2017). *José Calasanz. Documentos fundacionales de las Escuelas Pías*. Ediciones Calasancias. 2017.
- FRAGA IRIBARNE, Manuel (1957). *La educación como servicio público. Un comentario al centenario de la ley Moyano (9 de septiembre de 1857)*. En: “Revista de Estudios Políticos”, nº 96.
- FRAGA IRIBARNE, Manuel (1957). *Un comentario al centenario de la Ley Moyano (9 de septiembre de 1857)*. En: “Revista de estudios políticos”, nº 96.
- GAMALLO, Gustavo (2015). *La “publicación” de las escuelas privadas en la Argentina*. En: “Revista SAAP”, (ISSN 1666-7883) Vol. 9, Nº 1, mayo 2015, 43-74.

- GANE, Erwin R. (1970). *Luther's views of Church and State*. En: "Andrews University Seminary Studies (AUSS)", núm. 8.2, 1970, pp. 121-143 • <https://digitalcommons.andrews.edu/auss/vol8/iss2/2>
- GARCÉS, Luis Javier (2017). *La educación después del Estado-nación*. Ed: Colihue.
- GARNICA DE BERTONA, Claudia Beatriz (2019). *Los inmigrantes alemanes en la Argentina y sus escritos*. En: "História: Debates e Tendências", vol. 19, núm. 2, pp. 190-197. Universidade de Passo Fundo, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas • DOI: 10.5335/hdtv.2n.19.9425.
- GELLI, María Angélica (2004). *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*. Ed: La Ley Argentina. ISBN 950-527-913-2.
- GÓMEZ ORFANEL, Germán (1983). *Derecho a la educación y libertad de enseñanza. Naturaleza y contenido*. En: "Revista española de derecho constitucional", ISSN 0211-5743, Año nº 3, Nº 7, 1983, págs. 411 y ss.
- GÓMEZ-FERRER MORANT, Rafael (1973). *El régimen general de los centros privados de enseñanza*. En: "Revista de Administración Pública", ISSN 0034-7639, Nº 70, 1973, págs. 7-26.
- GÓMEZ-FERRER MORANT, Rafael (1973). *El régimen general de los centros privados de enseñanza*. En: "Revista de administración pública", nº 70, págs. 7-26.
- GONZÁLEZ MARCOS (2017), Isaac. *El Padrenuestro según Martín LUTERO*. En: "Recolectio", núm. 40-2.
- GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (2018). *La indefinición normativa del concepto de servicio de interés general y su ámbito material*. En: "Servicios de interés general y protección de los usuarios (educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas)". Ed: Dykinson.
- GORDILLO, Agustín (1974). *Tratado de Derecho Administrativo, Parte General*. 1ª. edición. Ed: Macchi.
- GOYA Y MUNIAIN, Joseph (1798). *Catecismo católico trilingüe del P. Pedro Canisio, teólogo de la Compañía de Jesús. Dispuesto para uso de la juventud española por D. Joseph Goya y Muniain*. Ed: Imprenta de don Benito Cano.
- GUIDO, Emilio (1964). *Derecho político e Historia de las ideas políticas*. Ed: Ergo.
- GUIDO, Emilio (1964). *Derecho político e historia de las ideas políticas*. 3ª edición. Ed: Ergon.
- HARTWEG, Frédéric (2002). *Prusse et protestantisme au XIXe siècle*. En: "Histoire, économie et société, 2002, 21<sup>e</sup> année, nº1. Religion et culture dans les sociétés et les états européens

de 1800 à 1914 / Varia”. pp. 5-16 • DOI : <https://doi.org/10.3406/hes.2002.2260> • [https://www.persee.fr/doc/hes\\_0752-5702\\_2002\\_num\\_21\\_1\\_2260](https://www.persee.fr/doc/hes_0752-5702_2002_num_21_1_2260)

HENDEL, Kurt K. (2005). *Johannes Bugenhagen. Selected writings*. Vol. I. Ed: Fortress Press, Minneapolis.

HENDEL, Kurt K. (2015). *Johannes Bugenhagen. Selected writings*, vol. 1. Ed: Fortress Press.

HERBÓN, Alicia; ROMÁN, Claudio; RUBIO, María Eugenia (2002). *Transformación del Sistema Educativo en Argentina a partir de la nueva Ley Federal de Educación*. Asamblea permanente por los Derechos Humanos. Comisión Educación. Versión digital disponible en <http://www.viejositio.apdh-argentina.orgar/educacion/trabajos/edleyeducasp> [Accedido el 23 de octubre de 2021].

HERNÁNDEZ BELTRÁN, Juan Carlos (2008). *La educación en la Constitución Española de 1978. Debates parlamentarios*. En: “Foro de Educación”, nº 10, 2008, pp. 22-56. ISSN:1698-7799.

HERNÁNDEZ MARCOS, Maximiliano (2017). *Tras la luz de la ley. Legislación y justicia en Prusia a finales del siglo XVIII. Un modelo de ilustración jurídica*. Ed: Dykinson. ISBN: 978-84-9148-204-8 • ISSN: 2255-5137 • D.L.: M-12273-2017 • <http://hdl.handle.net/10016/24488>

HERNÁNDEZ, Carlos A. y TRIVISONNO, Julieta B. (2015). *Perspectivas contractuales de los servicios educativos privados. Una mirada desde el Código Civil y Comercial unificado*. En: “Infojus. Sistema argentino de información jurídica”. En: “Revista Derecho Privado”, año III, Nº 10, marzo de 2015, p. 81. Ed: Ediciones Infojus. Id SAIJ: DACF150439.

HUMBOLDT, Wilhelm VON (1792|2009). *Los límites a la acción del Estado*. ABELLÁN, Joaquín, trad. Ed: Tecnos.

KANT, Immanuel (1803|1911). *Sobre pedagogía*. En: “Sobre educación / Kant, Pestalozzi y Goethe”; composición y traducción de Lorenzo Luzuriaga. Ed: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 1999 (Edición digital basada en la edición de Madrid, Daniel Jorro, 1911).

KROTSCH, Lucas (2008). *Reformas educativas: redes políticas en Cataluña y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. En: “V Jornadas de Sociología de la UNLP”, La Plata, 10 al 12 de diciembre de 2008.

KRÜGER, René (2020). *El dialecto alemán del Volga, ¿qué es?*. Webinar del Centro de Documentación de la Inmigración de Habla Alemana en la Argentina, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=pHeiiqKX4rc>. Lapso: 15:27-18:27.

LABRADOR HERRÁIZ, Carmen (1984). *Felipe Melanchthon, iniciador de la segunda enseñanza humanística*. En: “Revista Miscelánea Comillas”, nº 42, pp. 17-36.

- LACLAU, Martín (2010). *Interpretación del derecho e intuición en el pensamiento de Savigny*. Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época. Vol. 11.
- LAGUNA DE PAZ, José Carlos (2016). *Los servicios de interés general en la Unión Europea*. En: “Revista de la Facultad de Derecho”, nº 76, pp. 19-50 • DOI : <http://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.201601.001>.
- LA LEY (2018). *B. R. R. E. y otra c. Consejo General de Educación y otro s/ Acción de amparo*. Cámara 2a de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Paraná, sala III. Ed: La Ley, 15/01/2019, cita online: AR/JUR/72174/2018.
- LANE, Frank Peter (1973). *Poverty and poor relief in the German church orders of Johan BUGENHAGEN, 1485-1558*. Tesis doctoral no publicada. Ohio State University.
- LASPALAS PÉREZ, Francisco Javier (1989). *Aspectos socio-económicos de la enseñanza de primeras letras en Pamplona (1551-1650)*. En: “Historia de la educación”, vol. 8. <https://revistas.usales/index.php/0212-0267/article/view/6833/0>
- LEGARRE, Santiago. *Los orígenes históricos del concepto de “poder de policía”*. En: Revista Jurídica “El Derecho”, t. 182, pp. 1048 y ss.
- LOCKE, John (1728|2012). *Pensamientos sobre la educación*. Ed: Akal,.
- LOHRMANN, Martin (2017). *Faith... and Good Works! The Formation of the Lutheran Church through J. BUGENHAGEN*. En: “Currents in Theology and Mission”, núm. 44, vol. 1, enero 2017.
- LÓPEZ GARCÍA, Mabel (2018). *La educación como derecho fundamental y como “servicio público” en España*. En: González Ríos, Isabel, comp., “Servicios de interés general y protección de los usuarios (educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas)”. Ed: Dykinson.
- LORENZO PINAR, Francisco Javier (1988). *La educación en Toro en el siglo XVI: las primeras letras y el estudio de gramática*. En: “Historia de la educación”, vol. 7. <https://revistas.usales/index.php/0212-0267/article/view/6815>
- LUDWIG, Emil (1941). *Historia de Alemania*. Ed: Anaconda.
- LUKE, Carmen (1989). *Luther and the foundations of literacy, secular schooling and educational administration*. En: “The journal of educational thought”, vol. 23, nº 2, Agosto 1989.
- LUTERO, Martín (1520). *A la nobleza cristiana de la Nación Alemana*. Versión digital disponible en [www.escriurayverdad.cl](http://www.escriurayverdad.cl)
- LUTERO, Martín (1524). *A los magistrados de todas las ciudades alemanas para que construyan y mantengan escuelas cristianas*. Versión digital disponible en [www.escriurayverdad.cl](http://www.escriurayverdad.cl)

- LUTERO, Martín (1530). *Sermón para que manden a los hijos a la escuela*. Versión dital disponible en [www.iglesiareformada.com](http://www.iglesiareformada.com)
- LUZURIAGA, Lorenzo (1946). *Historia de la educación pública*. Ed: Losada.
- MABRAGAÑA, Heraclio (1910). *Los mensajes: historia del desenvolvimiento de la Nación Argentina redactada cronológicamente por sus gobernantes, 1810-1910*. Ed: Compañía General de Fósforos. El texto transcripto está copiado de [http://www.elhistoriador.com.ar/frases/organizacion\\_nacional/nicolas\\_avellaneda\\_sobre\\_la\\_importancia\\_de\\_los\\_inmigrantes.php](http://www.elhistoriador.com.ar/frases/organizacion_nacional/nicolas_avellaneda_sobre_la_importancia_de_los_inmigrantes.php)
- MADRID, Raúl (2016). *El concepto de “libertas scholastica” y el modelo metodológico de la universidad medieval*. En: “Revista de estudios histórico-jurídicos”, sección Historia del pensamiento jurídico, n° 38, Valparaíso, Chile, pp. 359-376.
- MAESTRO CANO, Ignacio Carlos (2016). *La visión protestante del derecho*. En: “Revista Española de Derecho Constitucional”, n° 108, DOI: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/redc108.05>
- MARGENAT PERALTA, Josep María (2016). *El sistema educativo de los primeros jesuitas*. En: “ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura”, vol. 192-782, noviembre-diciembre 2016, a356 • ISSN-L: 0210-1963 • DOI: <http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2016.782n6001>
- MARTÍN SÁNCHEZ, Miguel A (2010). *Implicaciones educativas de la Reforma y Contrarreforma en la Europa del Renacimiento*. CAURIENSIA, Vol. V, 2010, pp. 215-236.
- MARTÍNEZ ROZADA, José María (2002). *Las reformas y lo que está pasando (De cómo en la educación la democracia encontró su pareja: el mercado)*. En: “Con-Ciencia Social”, n. 6, pp. 15-57.
- MARTÍNEZ VÁZQUEZ, Francisco (2000). *¿Qué es el dominio público?* En: “THĒMIS-Revista De Derecho”, n.º 40 (febrero), 263-76 • <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10212>.
- MARTÍNEZ-ESCALERA, José (1999). *Cervantes y los jesuitas*. En: “Anales Cervantinos”, n° 35, pp. 295–307 • DOI : <https://doi.org/10.3989/anacervantinos.1999.022>.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (2007). *Acotaciones sobre el término «nación»*. En: “Revista de Administración Pública”, ISSN: 0034-7639, núm. 174, Madrid, septiembre-diciembre (2007), págs. 49-60.
- MARTINS, Daniel Hugo y ROTONDO TORNARÍA, Felipe (2010). *Régimen general de la educación. Ley 18.437, normas constitucionales e internacionales*. Ed: La Ley Uruguay.
- MATEO SECO, Lucas F. (1978). *Martín Lutero: sobre la libertad esclava*. Ed: Magisterio español.
- MESNARD, Pierre (1951). *Œuvres philosophiques de Jean BODIN*, París, PuF.
- MESNARD, Pierre (traductor) (1951). *Œuvres philosophiques de Jean Bodin*. Tomo V, 3. Ed: Presses Universitaires de France.



- METHUEN, Charlotte (2017). *Education in the Reformation*. En: "The protestant reformations". Ed: Oxford University Press.
- MONREAL PÉREZ, Juan Luis (2017). *La contribución de Philipp Melanchthon, Preceptor Germanie, a la lengua y a la enseñanza. Entre la cultura humanista europea y la reforma alemana*. En: "Historia de la Educación", Núm. 36. Ediciones Universidad de Salamanca.
- MOORE, George Albert (traductor) (1965). *Jean Bodin's adress to the Senate and people of Toulouse on education of youth in the Commonwealth (Oratio de instituenda in republica juventute ad s. p. q. T.). Toulouse, 1559. From Printery of Petrus Puteus at sign of Fountain*. Ed: The Country Dollar Press.
- MURGOITIO, José Manuel (2009). *Alcance de la oferta educativa en una entidad confesional. La escuela católica*. En: "Ius Canonicum", XLIX, nº 98, 2009, pp. 567-601.
- NARODOWSKI, Mariano (1994). *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*. Aique Grupo Editor SA, Buenos Aires.
- NARODOWSKI, Mariano (1999). *Después de clase: desencantos y desafíos de la escuela actual*. Ed: Noveduc libros. Buenos Aires.
- NARODOWSKI, Mariano (2018). *El colapso de la educación*. Ed: Paidós.
- NARODOWSKI, Mariano y BRAILOVSKY, Daniel (2005). *La cuestión del fin de la razón de estado en la historia de la escolarización*. En: "Cadernos de História da Educação", núm. 4, enero-diciembre 2005.
- NARODOWSKI, Mariano; MOSCHETTI, Mauro y GOTTAU, Verónica (2017). *El crecimiento de la educación privada en argentina: ocho explicaciones paradigmáticas*. En: "Cadernos pesquisa" [online]. 2017, vol. 47, nº 164, pp. 414-441, ISSN 1980-5314.
- NICOLÁS MUÑIZ, Jaime (1983). *Los derechos fundamentales en materia educativa en la Constitución Española*. En: "Revista Española de Derecho Constitucional", Año 3, Núm. 7, Enero-Abril 1983, pp. 335-356.
- NIETO, Alejandro (1976). *Algunas precisiones sobre el concepto de policía*. En: Revista de Administración Pública, pp. 35-75.
- NINO, Carlos Santiago (2003). *Introducción al análisis del derecho*. Ed: Astrea.
- OSZLAK, Oscar (2009). *Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico*. En: BELMONTE, Alejandro et alii (2009), "Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil", Volumen II. Ed: CIP-PEC.
- PILLORET, René (1984). Historia Universal, EUNSA, t. IX.

- PIZARRO, Néstor A. (1944). *El Código de Prusia y Savigny (su influencia en la doctrina y la legislación)*. En: “Revista de la Universidad de Córdoba” (Argentina), año 31, n° 4, septiembre-octubre 1944, pp. 1059-1090. <https://revistas.psi.unc.edu.ar/index.php/REUNC/articulo/view/10900/0>
- PUIGGRÓS, Adriana (2003). *Qué pasó en la educación argentina. Breve historia desde la conquista hasta el presente*. Ed: Galerna.
- QUEVEDO E, CORTÉS C. (2015). *El concepto de “sistema”: de la Química y la Fisiología a la salud pública y las Ciencias Sociales. Bases para una investigación futura*. En: “Revista de Ciencias de la Salud”, 2015; 13 (esp): 105-125 • DOI: [dx.doi.org/10.12804/revsa-lud13.especial.2015.07](https://doi.org/10.12804/revsa-lud13.especial.2015.07)
- RAMALLO, Jorge María (1999). *Etapas históricas de la educación argentina*. Ed: Fundación Nuestra Historia.
- RAVIGNANI, Emilio (1937-1939). *Asambleas constituyentes argentinas (1813-1898), seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación, Tomo cuarto*. Ed: Universidad de Buenos Aires.
- ROCA FERNÁNDEZ, María José (2007). *Sobre el concepto de tolerancia en las fuentes jurídicas seculares de los territorios centroeuropeos durante la época de la Reforma*. En: “Anuario de Historia del Derecho Español”, n° 77, p. 587-614.
- ROCA FERNÁNDEZ, María José (2008). *La tolerancia entre los individuos como deber fundamental en el derecho alemán: consideraciones aplicables al derecho español*. En: “Revista Española de Derecho Constitucional”. ISSN: 0211-5743, núm. 83, mayo-agosto 2008.
- ROCA, María J. (1996). *La neutralidad del Estado: fundamento doctrinal y actual delimitación en la jurisprudencia*. En: “Revista Española de Derecho Constitucional”, año 16, núm. 48, septiembre-diciembre 1996, pp. 251-272.
- ROCA, María J. (2004). *Origen de la competencia del poder civil sobre las iglesias en las doctrinas protestantes: estudio histórico e interés actual*. En: “Revista Foro. Nueva época”, núm. 0, pp. 111-126.
- ROCA, María J. (2007) *Aplicación de las medidas de tolerancia religiosa en Prusia y Austria en la época ilustrada*. En: “Revista Española de Derecho Canónico”, n° 64, pp. 801-817.
- RODRÍGUEZ PUERTO, Manuel (2015). *Internet: ¿hacia un nuevo concepto de lo público?* En: “Persona y Derecho”, n° 72, 2015/1, pp. 133-148 • ISSN 0211-4526 • DOI : [10.15581/011.72.133-148](https://doi.org/10.15581/011.72.133-148)
- RODRÍGUEZ, Laura Graciela (2016). *La influencia de la pedagogía española en Argentina durante la segunda mitad del siglo XX: el caso de Víctor García Hoz*. En: “CIAN-Revista

de Historia de las Universidades”, 19(2), 219-242. DOI :  
<http://dx.doi.org/10.20318/cian.2016.3437>

- ROSANVALLON, Pierre (1995). *The new social question. Rethinking the Welfare State*. Barbara Harshav, trad. Ed: Princetown University Press.
- SÁINZ MORENO, Fernando (1983). *Ejercicio privado de funciones públicas*. En: “Revista de Administración Pública”, núms. 100-102, enero-diciembre 1983.
- SÁNCHEZ, Alberto Manuel (2005). *Responsabilidad del Estado por aportes a instituciones educativas de gestión privada*. En: “Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública”, n.º 326.
- SARMIENTO, Domingo Faustino (1949). *De la educación popular*. Ed: Imprenta de Julio Belín y compañía.
- SAVIGNY, Federico Carlos (1814|2015), de. *La vocación de nuestra época para la legislación y la ciencia del Derecho*. Ed: Universidad Carlos III de Madrid.
- SAY, Jean-Baptiste (1803|1821). *Tratado de economía política*, tomo segundo. Ed: Francisco Martínez Dávila.
- SAYAGUÉS LASO, Enrique (1953). *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo II. Ed: Fundación de cultura universitaria.
- SAYAGUÉS LASO, Rodolfo (1909). *La enseñanza secundaria en Alemania. Conclusiones*. En: “Evolución”, nº 29, tomo IV, año IV, abril y mayo de 1909, pp. 2-9.
- SCAGLIONE, Aldo (1986). *The Liberal Arts and the Jesuit College System*. Ed: John Benjamins, Amsterdam-Philadelphia.
- SCHMELING, Gayling R (2008). *Luther's pastor, Johannes BUGENHAGEN: the 450th anniversary of the death of this great Lutheran pastor and preacher (1485-1558)*. En: “Lutheran Synod Quarterly”, vol. 48, nº 4, pp. 387-393.
- SECO, Ricardo Francisco (2007). En: “Régimen laboral de los docentes de institutos privados adscriptos: con especial referencia a la provincia de Córdoba” (COLAZO, Alfredo Oscar, comp.). Ed: Alveroni.
- SEELEY, John Robert (1878). *Life and time of Stein*. Ed: Cambridge University Press. Vol. 3.
- SEMPAU DÍAZ DEL RÍO, Rafael (2015). *Algunos mitos y realidades de la Ilustración*. Ed: “Sociedad extremeña de Historia”, pp. 177-192. ISBN: 978-84-608-8037-0.
- SOCIEDAD DE JESÚS (1599). *Ratio studiorum*. Versión digital disponible en: <https://www.lmu.edu/academics/>
- SOLARI, Manuel H. (1995). *Historia de la educación argentina, 14ª. reimpresión*. Ed: Paidós Educador.

- SOSA WAGNER, Francisco (2020). *Gracia y desgracia del Sacro Imperio Romano Germánico. Montgelas: el liberalismo incipiente*. Ed: Marcial Pons.
- SOTO ARTUÑEDO, Wenceslao (2000). *La Iglesia y la educación en la ciudad de Málaga en el siglo XVI*. En: "Hispania Sacra", vol. 52, núm. 106, año 2000, pp. 495-506.
- STARCK, Christian (1996). *Raíces históricas de la libertad religiosa moderna*. En: "Revista Española de Derecho Constitucional". Año 16, Núm. 47, Mayo-Agosto 1996.
- SUÁREZ FONDEVILA, Juan Manuel (2016). *Estado y escuela privada en la Argentina. Una revisión de la legislación, jurisprudencia y doctrina vigentes*. Tesis de maestría en políticas educativas, Universidad Torcuato di Tella, no publicada.
- SUÁREZ FONDEVILA, Juan Manuel (2018). *La ayuda financiera estatal al sector educativo privado*. En: "El Derecho", nº 14.485, ISSN 1666-8987, 7 de septiembre de 2018.
- SUÁREZ FONDEVILA, Juan Manuel (2019). *La educación pública de gestión cooperativa*. En: "El Derecho", nº 14.756, ISSN 1666-8987, 15 de noviembre de 2019.
- SUÁREZ FONDEVILA, Juan Manuel (2021). *La interrelación de los agentes educativos. Tensiones y soluciones desde una perspectiva jurídica*. Comunicación presentada al III Congreso Iberoamericano de Educación Comparada y aceptada el 19 de mayo de 2021.
- TEDESCO, Juan Carlos (2003). *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)*. Ed: Siglo veintiuno.
- TEXIER, Roger (1979). *L'enseignement prive français, expression d'une liberte fondamentale*. En: "Persona y Derecho", vol. 6, pp. 351-409. ISSN 0211-4526.
- TIBERGHIEN, Guillermo (1874). *La enseñanza obligatoria*. Ed: Librería de Anllo y Rodríguez.
- TIRAMONTI, Guillermina y SUASNÁBAR, Claudio (2000). *La reforma Educativa Nacional en busca de una interpretación*. En: "Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental". Año 7, número 15, otoño 2000.
- TOLLER, Fernando M. (2007). *El derecho a la objeción de conciencia de las instituciones*. En: "Vida y Ética", vol. 8, núm. 2, 2007, p. 164.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco (1978). *El proceso de desamortización de la tierra en España*. En: "Agricultura y sociedad", ISSN 0211-8394, nº 7, págs. 11-33.
- TORRES, Germán (2014). *Iglesia católica, educación y laicidad en la historia argentina*. En: "História da Educação", 18(44), 165-185.
- TOURIÑÁN LÓPEZ, José Manuel (2010). *Familia, escuela y sociedad civil. Agentes de educación intercultural*. En: "Revista de investigación en educación", nº 7, pp. 7-36, ISSN: 1697-5200.

- TRENTO, CONCILIO DE (1563|1847). En: “El sacrosanto y ecuménico Concilio de Trento”. Ed: Ramón Martín Indár, Barcelona.
- VÁRNAGY, Tomás (1999). *El pensamiento político de Martín LUTERO*. En: “La filosofía política clásica. De la Antigüedad al Renacimiento”. Ed: CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales).
- VILLAR EZCURRA, José Luis (1979). *El derecho a la educación como servicio público*. En: “Revista de administración pública”, ISSN 0034-7639, nº 88, págs. 155-207.
- VIVES, Vicens (1999). *Historia general moderna. Del Renacimiento a la crisis del siglo XX*. Ediciones Vicens Vives SA.
- WAMSLEY, John Brian (1990). *Wolfgang Ratke (Ratichius) and his educational writings*. Durham theses, Durham University. Disponible en Durham E-Theses Online: <http://etheses.dur.ac.uk/6048/>
- WEBER, Max (1905|2004). *La ética protestante y el “espíritu” del capitalismo*. Ed: Alianza editorial.
- WEBER, Max (1922|2002). *Economía y sociedad*. Ed: Fondo de cultura económica.
- WEINBERG, Gregorio (1956). *Debate parlamentario sobre la ley 1420 (1883-1884)*. Estudio preliminar, selección y notas por Gregorio Wienberg. Ed: Raigal.
- WITTE, John, Jr. (1995-1996) *The Civic Seminary: Sources of Modern Public Education in the Lutheran Reformation of Germany*. En: “Journal of Law and Religion”, Vol. 12, Nº 1. Ed: Cambridge University Press. Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/1051614>.
- WOLKMER, Antonio Carlos (2002). *Sociedad civil, poder comunitario y acceso democrático a la justicia*. En: “Pluralismo jurídico y alternatividad judicial”, colección “El otro Derecho”.
- ZAFARANA, Renato (2018). *Nel 1548 a Messina nasce il “Primum ac Prototypum Collegium Societatis Jesu” inizio dell’Università cittadina*. Versión digital disponible en: <http://adsetit>
- ZAFRA MOLINA, Rafael (2015). *La Suma de Canisio: catecismo del Concilio de Trento*. En: “Anuario de historia de la Iglesia”, vol. 24, año 2015, pp. 311-330. ISSN 1133-0104 / DOI: 10.15581/007.24.311-330.
- ZUNINO, Rodolfo Ángel y FANCHÍN, Luis Alberto (2012). *Régimen legal de los docentes privados*. Ed: Abeledo Perrot.